

Rapport parallèle au Comité des disparitions forcées

Par l'Institut fédéral pour la protection et la promotion des droits humains

31 mai 2024



Institut Fédéral pour la
protection et la promotion
des Droits Humains

Table des matières

1. Introduction	3
2. §8 : Ratification de l’OPCAT	5
3. §10 : Création d’un Institut national des droits humains	7
4. § 22 : Compétence des juridictions militaires.....	8
5. § 24 et 28 : Droit des victimes.....	8
5.1. Protéger les proches d’une victime de disparition forcée	9
5.2. Etendre la compétence de la Commission pour l'aide financière aux victimes d'actes intentionnels de violence aux personnes victimes d’une infraction à l’étranger.....	10
6. § 30 : Registre des privations de liberté	11
7. § 30 : Adoptions internationales illégales.....	12
7.1. Prévenir les adoptions internationales illégales.....	14
7.2. Incriminer les adoptions internationales illégales et les poursuivre effectivement	17
7.3. Remédier aux adoptions internationales illégales	18
8. Disparitions de mineurs étrangers non accompagnés (Observation générale n°1)	20
8.1. Contexte : disparitions des mineurs étrangers non accompagnés en Belgique	22
8.2. Absence de statistiques sur les disparitions de MENA et notion de disparition « inquiétante ».....	22
8.3. Absence de recherche et d’enquête systématique.....	25
8.4. Coopération et partage d’informations en Belgique et à l’étranger.....	27
9. Belges et descendants de Belges détenus ou disparus en Syrie.....	29
9.1. Application de la Convention aux Belges et descendants de Belges disparus ou à haut risque de disparition en Syrie	29
9.2. Rapatriement des Belges et descendants de Belges à haut risque de disparition en Syrie et localisation des disparus	30
10. Conclusion.....	33

Rapport de l'Institut fédéral pour la protection et la promotion des droits humains

au Comité des disparitions forcées

relatif aux renseignements complémentaires soumis par la Belgique le 26 avril 2021 en application de l'article 29 (par. 4) de la Convention internationale pour la protection de toutes les personnes contre les disparitions forcées

L'Institut fédéral pour la protection et la promotion des droits humains

L'Institut fédéral pour la protection et la promotion des droits humains (IFDH) est une institution indépendante créée par la loi du 12 mai 2019 conformément aux Principes de Paris sur les institutions nationales de promotion et de protection des droits de l'homme (statut B), afin de contribuer à la protection et à la promotion des droits humains en Belgique.

1. Introduction

La Belgique a ratifié la Convention internationale pour la protection de toutes les personnes contre les disparitions forcées (ci-après « la Convention ») le 2 juin 2011¹. Elle a adopté deux déclarations reconnaissant la compétence du Comité des disparitions forcées (ci-après « Le Comité ») pour examiner des communications à son encontre adressées par un autre État et par des personnes physiques ou morales relevant de sa juridiction².

La Convention prévoit un mécanisme de contrôle de la mise en œuvre des obligations qu'elle institue³. Les États parties adressent un rapport au Comité sur son droit national. Le Comité s'en sert pour déterminer la conformité des dispositions et pratiques nationales avec la Convention. Le Comité peut également demander un ou plusieurs rapports de suivi (nommés « renseignements complémentaires »). Le premier rapport sur la mise en œuvre par la Belgique de la Convention a été publié le 15 octobre 2014⁴. Le Comité y formulait un certain nombre de recommandations destinées à renforcer l'application de la Convention en Belgique. Il a ensuite publié un rapport de suivi en 2016, se concentrant sur trois recommandations à mettre en œuvre prioritairement par la Belgique⁵ :

- Ratifier le Protocole facultatif se rapportant à la Convention contre la torture ;

¹ [Loi du 6 avril 2010 portant assentiment à la Convention internationale pour la protection de toutes les personnes contre les disparitions forcées](#), adoptée à New York le 20 décembre 2006, *M.B.*, 30 juin 2011. La Convention est entrée en vigueur le 2 juillet 2011.

² Art. 31 et 32, [Convention internationale pour la protection de toutes les personnes contre les disparitions forcées](#) (ci-après « CED »).

³ Art. 29, CED.

⁴ Comité des disparitions forcées, [Observations finales sur le rapport soumis par la Belgique en vertu de l'article 29, paragraphe 1^{er}, de la Convention](#), CED/C/BEL/CO/1, 15 octobre 2014.

⁵ Comité des disparitions forcées, [Rapport sur le suivi des observations finales du Comité des disparitions forcées](#), CED/C/11/2, 23 novembre 2016, pp. 4-6.

- Créer un institut national des droits de l'homme ;
- Et adopter les arrêtés royaux concernant les registres de privation de liberté et concernant les informations relatives aux origines des enfants adoptés.

Le dernier rapport adressé par la Belgique au Comité entend répondre à ces trois priorités tout en informant le Comité sur la mise en œuvre des autres recommandations de 2014⁶.

Le Comité promeut une étroite coopération avec les institutions nationales des droits humains, y compris en les encourageant à adresser des rapports parallèles⁷. C'est dans ce cadre que l'IFDH adresse ce rapport au Comité. Il poursuit deux objectifs. Premièrement, actualiser certaines informations qui ont été transmises par la Belgique au Comité dans son dernier rapport. Un certain nombre de modifications législatives ont été introduites depuis 2021, notamment relatives à la création d'un institut national des droits humains, à la mise en œuvre d'un mécanisme national de prévention de la torture et des traitements cruels, inhumains et dégradants, ou encore à la modification du Code pénal. Deuxièmement, ce rapport parallèle attire l'attention du Comité sur un certain nombre de manquements à la Convention. Pour identifier ces problèmes, l'IFDH s'est non seulement basé sur la Convention mais également sur une analyse des récents rapports du Comité relatifs à deux pays voisins de la Belgique : l'Allemagne⁸ et les Pays-Bas⁹, ainsi que la Grèce¹⁰. L'IFDH a également tenu compte de la première observation générale du Comité relative aux disparitions forcées dans le contexte de la migration¹¹ ainsi que de plusieurs déclarations du Comité dont celle sur les adoptions internationales illégales¹².

Chaque partie de ce rapport examine le suivi d'une recommandation formulée par le Comité dans son premier rapport sur la mise en œuvre de la Convention par la Belgique¹³. Dans l'ordre : la ratification du Protocole facultatif à la Convention des Nations Unies contre la torture (2.), la création d'un institut national des droits humains (3.), la compétence des juridictions militaires (4.), les droits des victimes (5.), les registres de privation de liberté (6.) et les adoptions internationales illégales (7.). L'avant-dernière section s'intéresse à une thématique non examinée par le rapport de 2014, à savoir la politique de l'État belge en matière de disparition de mineurs étrangers non-accompagnés (8). La dernière section est consacrée aux responsabilités de la Belgique vis-à-vis de belges et d'enfants descendants de personnes de nationalité belge disparues ou à risque de disparition en Syrie (9.).

L'IFDH a consulté nombre d'institutions publiques, d'organisations de la société civile et de particuliers dans le cadre de la rédaction de ce rapport : le Centre fédéral Migration (Myria), le Délégué général

⁶ Comité des disparitions forcées, [Renseignements complémentaires soumis par la Belgique en application de l'article 29 \(par. 4\) de la Convention](#), CED/C/BEL/AI/1, 7 mai 2021.

⁷ Comité des disparitions forcées, [Relations du Comité des disparitions forcées avec les institutions nationales des droits de l'homme](#), CED/C/6, 28 octobre 2014.

⁸ Comité des disparitions forcées, [Observations finales concernant les renseignements complémentaires soumis par l'Allemagne en application de l'article 29 \(par. 4\) de la Convention](#), CED/C/DEU/OAI/1, 14 avril 2023.

⁹ Comité des disparitions forcées, [Observations finales concernant les renseignements complémentaires soumis par les Pays-Bas en application de l'article 29 \(par. 4\) de la Convention](#), CED/C/NLD/OAI/1, 29 septembre 2023.

¹⁰ Comité des disparitions forcées, [Observations finales concernant le rapport soumis par la Grèce en application de l'article 29 \(par. 1\) de la Convention](#), CED/C/GRC/CO/1, 12 mai 2022.

¹¹ Comité des disparitions forcées, [Observation générale n°1 \(2023\) sur les disparitions forcées dans le contexte des migrations](#), CED/C/GC/1, 26 octobre 2023.

¹² Comité des disparitions forcées, Comité des droits de l'enfant, Rapporteur spécial sur la promotion de la vérité, de la justice, et de la réparation et des garanties de non-répétition, Rapporteuse spéciale sur la vente et l'exploitation sexuelle d'enfants, y compris la prostitution des enfants et la pornographie mettant en scène des enfants et autres contenus montrant des violences sexuelles sur enfant, Rapporteuse spéciale sur la traite des êtres humains, en particulier les femmes et les enfants et le Groupe de travail sur les disparitions forcées ou involontaires, [Déclaration commune sur l'adoption internationale illégale](#), CED/C/9, 5 décembre 2022.

¹³ Comité des disparitions forcées, [Observations finales sur le rapport soumis par la Belgique](#), *op. cit.*

aux droits de l'enfant (DGDE, Communauté française), le Kinderrechtencommissaris (KRC, Communauté flamande) ; la fondation d'utilité publique Child Focus ; les ONG Amnesty International Belgique (francophone), Racines Perdues Raíces Perdidas et le Comité de vigilance en matière de lutte contre le terrorisme (Comité T) ; la professeure Ilse Derluyn (UGent) ; la doctorante Sarah Lembrechts (UGent) ; l'avocat Nicolas Cohen (Ius Cogens). L'IFDH les remercie vivement pour leur contribution à ce rapport : leurs informations ont permis de compléter les recherches documentaires réalisées dans le cadre de ce rapport. L'IFDH est seul responsable de toute potentielle erreur contenue ci-dessous.

2. §8 : Ratification de l'OPCAT

La Convention contre les disparitions forcées prévoit que le Comité coopère avec les autres organes institués par une convention internationale¹⁴. Un des rôles du Comité est donc d'assurer une interprétation cohérente de la Convention avec les observations et recommandations formulées par d'autres comités, tels que le Comité des droits de l'homme et le Sous-Comité pour la prévention de la torture¹⁵. Cette interprétation est d'autant plus importante en matière de prévention de la torture compte tenu des liens inextricables entre torture, traitement inhumain ou dégradant et disparition forcée. Les victimes de disparitions forcées sont fréquemment soumises à de graves préjudices et à des souffrances aiguës au cours de leur disparition¹⁶.

Le Comité des disparitions forcées recommande la création d'un mécanisme national de prévention pleinement conforme au Protocole facultatif à la Convention des Nations Unies contre la torture (OPCAT), qui permettra la ratification de ce Protocole par la Belgique¹⁷. Cette recommandation est considérée comme prioritaire par le Comité¹⁸.

Comme le souligne l'Etat belge¹⁹, l'ensemble des assemblées parlementaires compétentes en Belgique ont adopté une loi d'assentiment visant à la ratification de l'OPCAT. La loi fédérale ratifiant l'OPCAT n'a toutefois jamais été publiée, malgré son adoption par la Chambre en 2018²⁰. La publication – et donc l'entrée en vigueur – de la loi est en effet conditionnée à la désignation d'un (ou de plusieurs) mécanisme national de prévention²¹. La Belgique demeure ainsi un des deux derniers États de l'Union européenne à ne pas avoir ratifié le Protocole.

Cet obstacle peut désormais être levé. Le Parlement a récemment adopté un projet de loi désignant l'IFDH comme mécanisme national de prévention pour les lieux de privation de liberté qui dépendent

¹⁴ Art. 28, CED.

¹⁵ O. de FROUVILLE, « The Committee on Enforced Disappearances », in P. ALSTON, F. MEGRET (ed.), *The United Nations and Human Rights : A Critical Appraisal*, 2^{ème} éd., Oxford University Press, p. 589.

¹⁶ REDRESS, [La disparition forcée en tant que torture](#), module de formation, juillet 2021 ; REDRESS, [Les victimes oubliées : les disparitions forcées en Afrique. La lutte des victimes de disparitions forcées en quête de justice, de vérité et de réparations](#), rapport, 2021.

¹⁷ Comité des disparitions forcées, *Observations finales sur le rapport soumis par la Belgique*, op. cit., §§ 7-8.

¹⁸ Comité des disparitions forcées, *Rapport sur le suivi des observations finales du Comité des disparitions forcées*, op. cit., p. 4.

¹⁹ Comité des disparitions forcées, *Renseignements complémentaires soumis par la Belgique*, op. cit., § 6.

²⁰ *Doc. Parl.*, Chambre des Représentants de Belgique (Ch. Rep.), [Projet de loi portant assentiment au Protocole facultatif se rapportant à la Convention contre la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants, adopté à New York, le 18 décembre 2002](#), DOC 54 3192/004, texte adopté en séance plénière et soumis à la sanction royale, 19 juillet 2018.

²¹ L'OPCAT précise que cette désignation doit intervenir au plus tard un an après l'entrée en vigueur du Protocole. Art. 17, [OPCAT](#).

exclusivement de l'autorité fédérale²². L'IFDH exercera ce mandat en collaboration avec les organismes spécialisés, des institutions publiques établies par une loi qui veillent au respect des droits humains dans certains lieux de privation de liberté. Ces organismes spécialisés sont le Conseil central de surveillance pénitentiaire, le Comité permanent de contrôle des services de police et le Centre fédéral migration (Myria). Les missions du mécanisme consisteront principalement à examiner la situation des personnes privées de liberté, à formuler des recommandations et des rapports, à informer les citoyens et à veiller à la cohésion et au bon fonctionnement du système de prévention avec les organismes spécialisés²³.

Deux obstacles pourraient encore empêcher la mise en œuvre effective du mécanisme national de prévention. Premièrement, il est essentiel que le législateur prévoie un budget suffisant pour que le mécanisme de prévention et les organismes spécialisés puissent exercer leurs nouvelles fonctions de manière pleinement efficace et indépendante. Ce budget doit être accordé par le Parlement de façon à garantir l'indépendance du mécanisme national de prévention et des organismes spécialisés. Deuxièmement, si certains des lieux de détention dépendent (exclusivement) de l'autorité fédérale, d'autres dépendent exclusivement des entités fédérées – à savoir les Communautés et les Régions – qui n'ont pas encore désigné de mécanisme de prévention. Il s'agit notamment des centres fermés pour mineurs, des lieux d'hébergement fermés pour personnes en situation de handicap ou encore, dans certaines circonstances, des maisons de repos.

L'IFDH recommande que les Communautés française et germanophone et les Régions wallonne et de Bruxelles-Capitale désignent l'IFDH en tant que mécanisme de prévention (voir ci-dessous, section 3.). Les compétences de la Région et de la Communauté flamandes peuvent être confiées à une autre instance indépendante, comme le législateur flamand semble en avoir l'intention. Ce mandat interfédéral de mécanisme de prévention pourrait également s'exercer en collaboration avec les organismes spécialisés régionaux, tel le DGDE (défenseur des enfants en Communauté française), à l'instar de la collaboration existante au niveau fédéral. Il devrait enfin être exercé en coopération étroite avec les institutions publiques indépendantes de protection des droits humains pertinentes, tel Unia – le Centre interfédéral pour l'égalité des chances – pour la privation de liberté des personnes en situation de handicap.

Quelles que soient les institutions choisies pour exercer le mécanisme de prévention dans les lieux de privation de liberté dépendant des entités fédérées, il est essentiel de parvenir à une certaine uniformité dans la méthodologie et l'application des règles et des lignes directrices internationales. L'IFDH recommande par conséquent qu'un ou plusieurs accords de coopération entre l'autorité fédérale et les entités fédérées soient conclus pour fixer les grands principes de la coopération en matière de contrôle des lieux de privation de liberté.

RECOMMANDATIONS

1. Le projet de loi portant assentiment à l'OPCAT, adopté par le Parlement fédéral le 19 juillet 2018, devrait être publié dans les plus brefs délais.
2. L'IFDH et les organismes spécialisés désignés par la loi pour exercer les missions de prévention de la torture devraient être dotés d'un budget suffisant pour effectuer ces missions en toute indépendance.

²² La loi a été publiée le 3 mai 2024 : [loi du 21 avril 2024 modifiant la loi du 12 mai 2019 portant création d'un Institut fédéral pour la protection et la promotion des droits humains](#), *M.B.*, 3 mai 2024.

²³ Art. 5 et 6, Projet de loi modifiant la loi du 12 mai 2019 portant création d'un Institut fédéral pour la protection et la promotion des droits humains, *op. cit.*

3. Les entités fédérées devraient désigner des mécanismes de prévention de la torture pour les lieux de privation de liberté qui relèvent de leurs compétences. L'IFDH devrait être désigné pour exercer ces mandats dans les compétences des Régions et des Communautés, à l'exception de la Région et de la Communauté flamandes.
4. L'autorité fédérale devrait engager activement des consultations avec les entités fédérées (Régions et Communautés) afin de garantir la cohérence, l'uniformité et l'efficacité du système de prévention en Belgique. Un ou plusieurs accords de coopération devraient être conclus entre l'autorité fédérale et les entités fédérées pour fixer les grands principes de la coopération en matière de contrôle des lieux de privation de liberté.

3. §10 : Création d'un Institut national des droits humains

En 2014, le Comité a recommandé à la Belgique de poursuivre son travail en vue de créer une institution nationale des droits humains (INDH) pleinement conforme aux Principes de Paris²⁴. L'IFDH a été créé dans ce but par la loi du 12 mai 2019²⁵ et est désormais reconnu en tant qu'INDH de statut « B » par l'Alliance mondiale des INDH (GANHRI)²⁶.

Le mandat de l'IFDH est de protéger et de promouvoir tous les droits humains en Belgique en ce qui concerne les matières relevant du niveau fédéral²⁷. Son statut B témoigne d'une large conformité aux Principes de Paris. L'IFDH n'est toutefois pas compétent pour les matières relevant des entités fédérées. La loi du 12 mai 2019 prévoit l'extension de son mandat aux matières relevant des Communautés et des Régions (interfédéralisation)²⁸. Cette interfédéralisation sera nécessairement asymétrique dans la mesure où la Région et la Communauté flamandes ont créé un nouvel institut des droits humains compétent pour leurs propres matières, le *Vlaams Mensenrechteninstituut* (VMRI).

L'IFDH a un mandat résiduel. Ceci signifie qu'il travaille principalement sur les matières pour lesquelles aucun autre organisme public et indépendant de droits humains n'est compétent²⁹. Il fournit des avis, des recommandations et des rapports aux autorités belges, et encourage ces dernières à se conformer à leurs obligations internationales. Il coopère avec les mécanismes internationaux des droits humains et collabore avec la société civile et d'autres institutions publiques indépendantes qui ont un mandat en matière de protection et de promotion des droits humains³⁰, notamment le KRC, le DGDE, Unia, Myria, ou le VMRI. L'IFDH ne peut actuellement pas recevoir de plaintes individuelles. Le gouvernement a envisagé de lui confier un compétence de plainte³¹, sans le réaliser sous cette législature. Son rapport annuel présente un compte rendu complet de ses activités³².

²⁴ Comité des disparitions forcées, *Observations finales sur le rapport soumis par la Belgique*, *op. cit.*, § 10.

²⁵ [Loi du 12 mai 2019 portant création d'un Institut fédéral pour la protection et la promotion des droits humains](#), *M.B.*, 21 juin 2019.

²⁶ Alliance Mondiale des Institutions nationales des droits de l'homme (GANHRI), [Rapport et recommandations du Sous-comité d'accréditation \(SCA\)](#), 20-24 mars 2024.

²⁷ Art. 4 § 1^{er}, loi du 12 mai 2019 portant création d'un Institut fédéral pour la protection et la promotion des droits humains, *op. cit.*

²⁸ Art. 21 § 1^{er}, *ibid.* Cette interfédéralisation était également contenue dans l'accord de gouvernement fédéral, mais n'a pas été réalisée au terme de l'actuelle législature. Voir gouvernement fédéral, [accord de gouvernement](#), 30 septembre 2020, p. 85.

²⁹ Art. 4 § 1^{er}, loi du 12 mai 2019 portant création d'un Institut fédéral pour la protection et la promotion des droits humains, *op. cit.*

³⁰ Art. 5, *ibid.*

³¹ Gouvernement fédéral, [accord de gouvernement](#), 30 septembre 2020, p. 85.

³² IFDH, [Rapport annuel 2022](#), 25 mai 2023.

RECOMMANDATIONS

5. Les autorités belges devraient interfédéraliser le mandat de l'IFDH.
6. L'IFDH devrait être habilité à recevoir des plaintes individuelles.

4. § 22 : Compétence des juridictions militaires

En 2014, le Comité constatait que les juridictions militaires belges demeuraient compétentes pour certaines catégories de disparitions forcées intervenant en temps de guerre. Les dernières modifications légales de cette matière datent de 2003, lorsqu'une réforme a confié aux juridictions de droit commun la compétence pour les disparitions forcées constitutives d'un crime contre l'humanité, en temps de paix comme de guerre³³. Cette modification seule était insuffisante pour respecter la Convention³⁴, car les disparitions forcées non constitutives d'un crime contre l'humanité demeuraient encore de la compétence des juridictions militaires en temps de guerre.

La récente réforme du Code pénal – adoptée en février 2024³⁵ – consacre désormais deux infractions distinctes liées à la disparition forcée : les « disparitions forcées » qui constituent un crime contre l'humanité³⁶ et la « disparition forcée non constitutive d'un crime contre l'humanité »³⁷. Le Code punit également l'acte préparatoire d'une disparition forcée non constitutive d'un crime contre l'humanité³⁸, la tentative de commettre³⁹ et la participation criminelle⁴⁰ dans une disparition forcée.

Ces infractions sont intégrées au chapitre relatif aux violations graves du droit international humanitaire. Or, en vertu de la loi : « *en temps de guerre, les juridictions de droit commun restent compétentes pour connaître toutes les infractions (...) relative[s] à la répression des violations graves du droit international humanitaire* »⁴¹. La définition de cette nouvelle infraction consacre donc indirectement l'abrogation de la compétence des juridictions militaires sur toutes les formes de disparitions forcées en temps de guerre. Le droit belge apparaît donc désormais conforme à la Convention sur ce point.

5. § 24 et 28 : Droit des victimes

La Convention porte une attention particulière à la protection des victimes d'une disparition forcée. Celles-ci sont définies largement : est une victime d'une disparition forcée « *la personne disparue et*

³³ Art. 77, [loi du 10 avril 2003 réglant la suppression des juridictions militaires en temps de paix ainsi que leur maintien en temps de guerre](#), *M.B.*, 7 mai 2003.

³⁴ Comité des disparitions forcées, [Statement on enforced disappearances and military jurisdiction](#), 13 février 2015, présenté à l'Assemblée générale des Nations Unies, 70^{ème} session, A/70/56.

³⁵ [Loi du 29 février 2024 introduisant le livre II du Code pénal](#), *M.B.*, 8 avril 2024.

³⁶ Art. 83, 9°, [Livre II du Code pénal du 28 février 2024](#), *M.B.*, 8 avril 2024.

³⁷ Art. 89, *ibid.*

³⁸ Art. 90, *ibid.*

³⁹ Art. 91, *ibid.*

⁴⁰ Art. 92, *ibid.*

⁴¹ Art. 77, loi du 10 avril 2003 réglant la suppression des juridictions militaires en temps de paix, *op. cit.* Cette disposition renvoie à la loi du 16 juin 1993, abrogée depuis lors par la loi du 5 août 2003 relative aux violations graves du droit international humanitaire (*M.B.*, 5 août 2003), qui a intégré ces dispositions au Code pénal.

toute personne physique ayant subi un préjudice direct du fait d'une disparition forcée »⁴². Les victimes d'une disparition forcée ont le droit de connaître la vérité sur les circonstances de la disparition et d'être informées de l'enquête, ainsi que d'obtenir une réparation adéquate et rapide⁴³. Les témoins d'une disparition forcée, les plaignants mais aussi les proches et les défenseurs et défenseuses d'une victime de disparition doivent être protégés contre les représailles⁴⁴.

En 2014, le Comité a constaté que les mesures de protection prévues en Belgique étaient insuffisantes, notamment en ce qui concerne la protection des proches et de toute personne participant à l'enquête⁴⁵ (5.1). Il avait également souligné que la compétence de la Commission pour l'aide financière aux victimes d'actes intentionnels de violence devait être étendue aux victimes d'une disparition forcée survenue à l'étranger mais ayant des répercussions en Belgique⁴⁶ (5.2).

5.1. Protéger les proches d'une victime de disparition forcée

En 2014, le Comité a constaté que certaines catégories de personnes impliquées dans une affaire de disparition forcée ne disposaient pas d'une protection spécifique contre les représailles, notamment les proches de personnes disparues, leurs conseils, ou d'autres personnes qui participent à l'enquête⁴⁷.

En réponse, l'État belge précise que la loi du 5 mai 2019 a introduit la possibilité de mesures de protection pour certaines personnes menacées qui exercent une fonction publique⁴⁸ : officiers de police, agents des services de renseignement, ou encore magistrats. Cette protection s'applique également aux membres de leurs familles et à leurs autres parents (jusqu'au troisième degré)⁴⁹. Cette protection rejoint celle, préexistante, dont disposent déjà les « témoins menacés », c'est-à-dire toute personne mise en danger en raison de déclarations faites ou à faire dans le cadre d'une affaire pénale⁵⁰. La protection du témoin menacé est également applicable aux membres de sa famille et à ses autres parents⁵¹. Enfin, elle s'applique aussi à d'autres personnes qui n'auraient pas de lien de parenté avec ce témoin, à la demande de celui-ci.

La loi du 5 mai 2019 ne répond toutefois que partiellement aux recommandations du Comité. Plusieurs catégories de personnes ne bénéficient toujours pas d'une protection spécifique. C'est le cas des proches d'une victime de disparition forcée. Les proches ne seront en effet pas toujours des témoins et ne pourront pas bénéficier de la protection spécifique de ceux-ci. C'est aussi le cas de leurs conseils ou d'autres personnes qui participe à l'enquête, qui n'exercent en effet pas toujours une fonction publique.

⁴² Art. 24, CED.

⁴³ *Ibid.* Voir également M. C. GALVIS PATINO, *The Work of the Committee on Enforced Disappearances – Achievements and Jurisprudence Ten Years After the Entry into Force of the International Convention for the Protection of All Persons From Enforced Disappearances*, Académie de droit international humanitaire et de droits humains, 2021, p. 64.

⁴⁴ Art. 12, CED.

⁴⁵ Comité des disparitions forcées, *Observations finales sur le rapport soumis par la Belgique*, op. cit., § 24.

⁴⁶ Comité des disparitions forcées, *Observations finales sur le rapport soumis par la Belgique*, op. cit., § 28.

⁴⁷ Comité des disparitions forcées, *Observations finales sur le rapport soumis par la Belgique*, op. cit., §24.

⁴⁸ Art. 29, [loi du 5 mai 2019 portant des dispositions diverses en matière pénale et en matière de cultes, et modifiant la loi du 28 mai 2002 relative à l'euthanasie et le Code pénal social](#), M.B., 24 mai 2019.

⁴⁹ Art. 111bis, [Code d'instruction criminelle](#).

⁵⁰ Art. 102, Code d'instruction criminelle.

⁵¹ *Ibid.*

RECOMMANDATION

7. Modifier l'article 102 du Code d'instruction criminel pour élargir les catégories de personnes susceptibles d'être protégées aux proches des personnes disparues, à leurs conseils et à toute personne qui participe à l'enquête concernant une disparition forcée.

5.2. Etendre la compétence de la Commission pour l'aide financière aux victimes d'actes intentionnels de violence aux personnes victimes d'une infraction à l'étranger

En 2014, le Comité a recommandé à l'État belge d'étendre la compétence de la Commission pour l'aide financière aux victimes d'actes intentionnels de violence et aux sauveteurs occasionnels⁵². Cette Commission statue sur les demandes d'aide financière des victimes d'actes intentionnels de violence et de leurs proches. La Commission peut leur octroyer une aide lorsque ces personnes ne peuvent obtenir aucune autre forme de réparation d'un préjudice grave (blessures graves ou décès)⁵³. La Commission n'intervient toutefois que si l'acte de violence est survenu en Belgique. Lorsque l'infraction a lieu dans un Etat membre de l'UE, la Commission peut toutefois assister les victimes qui résident habituellement sur le territoire belge⁵⁴.

Le Comité a recommandé d'étendre la compétence de la Commission. Celle-ci devrait pouvoir indemniser les victimes des disparitions forcées lorsque la disparation est poursuivie en Belgique ou a des effets en Belgique⁵⁵.

Le rapport belge admet que cette recommandation n'a pas été mise en œuvre. Il souligne toutefois qu'il n'est pas nécessaire que toute l'infraction se soit produite sur le territoire belge. La Commission peut être sollicitée dès lors qu'un élément constitutif de l'infraction a eu lieu en Belgique. Cette précision ne répond pourtant pas aux recommandations du Comité. Une personne victime de disparition forcée à l'étranger ne pourrait pas bénéficier d'un soutien financier de la Commission, quand bien même elle serait résidente belge.

Pour répondre à la recommandation du Comité, la Belgique devrait étendre la compétence de la Commission. Elle pourrait à cette fin s'inspirer de ce que le droit belge prévoit déjà pour les victimes d'actes de terrorisme à l'étranger. La Commission peut en effet déjà indemniser ces personnes lorsqu'elles ont la nationalité belge ou résident habituellement en Belgique⁵⁶.

⁵² La Commission a été créée par la loi du 1er août 1985 pour statuer sur les demandes d'octroi d'une aide d'urgence, d'une aide financière ou d'un complément d'aide attribuables via le Fonds spécial d'aide aux victimes d'actes intentionnels de violence et aux sauveteurs occasionnels. Voir les articles 28 à 41 de la [loi du 1er août 1985 portant des mesures fiscales et autres](#), M.B., 6 août 1985.

⁵³ Art. 31bis, *ibid.*

⁵⁴ Art. 40, loi du 1^{er} août 1985 portant des mesures fiscales et autres, *op. cit.* Dans cette hypothèse, elle transmet la demande à l'autorité compétente de l'Etat membre en question. C'est cette dernière qui prend la décision d'indemnisation, conformément à la [directive 2004/80/CE du Conseil du 29 avril 2004 relative à l'indemnisation des victimes de la criminalité](#).

⁵⁵ Comité des disparitions forcées, *Observations finales sur le rapport soumis par la Belgique*, *op. cit.*, § 28.

⁵⁶ Art. 4, [arrêté royal du 16 février 2017 portant exécution de l'article 42bis de la loi du 1er août 1985 portant des mesures fiscales et autres, en ce qui concerne l'Aide de l'Etat aux victimes du terrorisme](#), M.B., 3 mars 2017.

RECOMMANDATIONS

8. Étendre la compétence de la Commission pour l'aide financière aux victimes de disparitions forcées à l'étranger, lorsque la victime est belge ou réside habituellement en Belgique.
9. Étendre la compétence de la Commission pour l'aide financière aux victimes de disparitions forcées à l'étranger, lorsque les faits sont poursuivis en Belgique.

6. § 30 : Registre des privations de liberté

Le rapport 2014 du Comité des disparitions forcées regrettait l'absence d'arrêté royal relatif aux registres des personnes privées de leur liberté par les services de police⁵⁷. Il recommandait de finaliser le projet d'arrêté élaboré alors par le gouvernement belge. Le Comité considérait cette recommandation comme prioritaire⁵⁸.

La loi sur la fonction de police prévoit en effet l'adoption d'un arrêté royal visant à préciser « *le contenu et la forme du registre des privations de liberté ainsi que les conditions de conservation des données* »⁵⁹, également appelé registre des arrestations. Cette loi est entrée en vigueur en 2007, mais aucun arrêté n'a encore été adopté. L'adoption prochaine de cet arrêté est pourtant régulièrement annoncée : au Comité en 2014⁶⁰, puis en 2016⁶¹. En 2017, le Comité européen pour la prévention de la torture notait qu'il était « sur le point d'être adopté »⁶². En 2019, le commissaire général de la police fédérale indiquait que le projet d'arrêté royal se situait « dans sa phase finale »⁶³. Le gouvernement le décrivait comme un « dossier prioritaire » dans son rapport au Comité en 2021, tout en reconnaissant que les discussions avaient « *connu un peu de retard* »⁶⁴. Plusieurs institutions publiques indépendantes belges – y compris le Comité permanent de contrôle des services de police⁶⁵, Myria⁶⁶ et l'IFDH⁶⁷ – et la société civile⁶⁸ plaident de longue date pour son adoption.

⁵⁷ Comité des disparitions forcées, *Observations finales sur le rapport soumis par la Belgique*, op. cit., § 29. Ce registre concerne tant les services de police locaux que la police judiciaire fédérale.

⁵⁸ Comité des disparitions forcées, *Rapport sur le suivi des observations finales du Comité des disparitions forcées*, op. cit., p. 4.

⁵⁹ Art. 33bis, [loi du 5 août 1992 sur la fonction de police](#), M.B., 22 décembre 1992.

⁶⁰ Comité des disparitions forcées, [Réponses de la Belgique à la liste de points](#), CED/C/BEL/Q/1/Add. 1, 6 août 2014, §§ 66-70.

⁶¹ Comité des disparitions forcées, *Renseignements complémentaires soumis par la Belgique*, op. cit.

⁶² Comité européen pour la prévention de la torture et des peines ou traitements inhumains ou dégradants, [rapport au gouvernement belge relatif à la visite effectuée en Belgique du 27 mars au 6 avril 2017](#), 8 mars 2018, CPT/Inf (2018) 8, p. 18.

⁶³ Comité permanent de contrôle des services de police, [La notification des droits dans le cadre des privations de liberté dans les lieux de détention de la police et l'application du droit à l'assistance médicale et du droit à un repas dans ce contexte](#), 9 décembre 2019, p. 33.

⁶⁴ Comité des disparitions forcées, *Renseignements complémentaires soumis par la Belgique*, op. cit., § 48.

⁶⁵ Comité permanent de contrôle des services de police, [La notification des droits dans le cadre des privations de liberté dans les lieux de détention de la police et l'application du droit à l'assistance médicale et du droit à un repas dans ce contexte](#), 9 décembre 2019, pp. 16-33.

⁶⁶ Myria, [avis sur la proposition de loi du 9 juillet 2019](#) modifiant la loi du 15 décembre 1980 (...) afin de garantir l'exécution des mesures d'éloignement, Ch. Rep., Commission de l'Intérieur, 27 avril 2021.

⁶⁷ IFDH, [avis n° 8/2022 sur la proposition de loi modifiant la loi du 5 août 1992 sur la fonction de police en vue d'instaurer une obligation d'enregistrement et de motivation des fouilles avec mise à nu](#), 15 juin 2022.

⁶⁸ Ligue des droits humains, [avis relatif à la proposition de résolution du 29 mars 2023](#) visant à garantir et améliorer l'application du droit à l'assistance médicale dans le cadre des privation de liberté dans les lieux de détention de la police, juin 2023.

L'absence de cet arrêté pose des problèmes significatifs pour le respect des droits humains des personnes arrêtées par les services de police. Le rassemblement de preuves de mauvais traitements est par exemple rendu difficile, en l'absence des informations que devraient contenir ces registres. La collecte des données statistiques sur les profils des personnes arrêtées ou le motif d'arrestation est plus difficile. Le législateur reconnaît l'existence de ces problèmes dès 2007⁶⁹. L'absence d'adoption complique également le contrôle de l'accès des personnes arrêtées aux services médicaux, le respect du délai légal d'arrestation ou la justification de certaines actions particulièrement invasives de la police, à l'instar des fouilles à nu⁷⁰.

Un arrêté royal précisant les conditions des registres des privations de liberté doit être adopté le plus rapidement possible par le gouvernement fédéral. À défaut d'adoption de cet arrêté dans un bref délai, le législateur devrait reprendre l'initiative en modifiant la loi sur la fonction de police. Le législateur devrait alors veiller à y intégrer les principales conditions de forme, de contenu et de conservation du registre des privations des libertés. Ces éléments principaux sont décrits à l'article 17.3 de la Convention.

RECOMMANDATIONS:

10. Finaliser et adopter rapidement l'arrêté d'exécution de l'article 33bis de la loi sur la fonction de police.
11. À défaut d'adoption d'un arrêté royal dans un délai raisonnable, consacrer les éléments principaux de ce registre, tels que définis à l'article 17.3 de la Convention, dans une nouvelle disposition législative ou une modification de la loi sur la fonction de police.

7. § 30 : Adoptions internationales illégales

Le rapport du Comité regrettait l'absence d'adoption d'un second arrêté royal, concernant la collecte, la conservation et l'accès aux informations relatives aux origines des enfants adoptés⁷¹. Cette recommandation a également été considérée comme prioritaire par le Comité en 2016⁷². L'arrêté royal relatif à la collecte, la conservation et l'accès aux informations relatives aux origines de l'enfant adopté a été adopté le 23 avril 2017⁷³. Comme l'indique le rapport belge, l'obligation de conserver les informations relatives aux origines de l'enfant adopté a également été intégrée au Code civil⁷⁴.

Cette recommandation a bien été mise en œuvre. Toutefois, plusieurs problèmes de compatibilité entre la législation et les pratiques belges en matière d'adoption et la Convention demeurent, notamment en matière de prévention et de réparation des adoptions illégales.

Les États parties à la Convention doivent prévenir et punir la falsification, la destruction ou la dissimulation de documents attestant de l'identité des enfants victimes de disparitions forcées ou qui

⁶⁹ Exposé des motifs, [projet de loi portant des dispositions diverses](#), Ch. Rep., Doc. Parl., DOC 2873/001, 29 janvier 2007, p. 41.

⁷⁰ Voir l'avis n°8/2022 de l'IFDH, *op. cit.*

⁷¹ Comité des disparitions forcées, *Observations finales sur le rapport soumis par la Belgique*, *op. cit.*, § 30.

⁷² Comité des disparitions forcées, *Rapport sur le suivi des observations finales du Comité des disparitions forcées*, *op. cit.*, p. 4.

⁷³ Arrêté royal du 23 avril 2017 relatif à la collecte, la conservation et l'accès aux informations relatives aux origines de l'enfant adopté, *M.B.*, 18 mai 2017.

⁷⁴ Art. 368-6, Code civil.

ont été illégitimement retirés à des parents victimes de disparitions forcées⁷⁵. Ils doivent être particulièrement attentifs en matière d'adoption et de placement des enfants et toujours tenir compte de l'intérêt supérieur de l'enfant⁷⁶. Enfin, les États doivent consacrer la possibilité, le cas échéant, d'annuler des adoptions ou des placements qui trouveraient leur origine dans une disparition forcée⁷⁷. La déclaration commune adoptée en septembre 2022 par le Comité des disparitions forcées, les Comités des droits de l'enfant et plusieurs rapporteurs spéciaux des Nations Unies permet d'en souligner plusieurs⁷⁸. Il s'agit en particulier des mesures destinées à lutter contre et à réparer les adoptions internationales illégales.

La Belgique a connu plusieurs scandales d'adoption internationale illégale depuis la moitié du XXème siècle. De nombreux enfants ont été arrachés à leur famille au Chili⁷⁹, au Guatemala⁸⁰, au Sri Lanka⁸¹, en Inde⁸² et ailleurs pour rejoindre des familles adoptantes belges, souvent ignorantes des abus dont les enfants venaient d'être victimes⁸³. La colonisation du Congo, du Rwanda et du Burundi par la Belgique s'est également conclue par l'enlèvement de nombreux enfants métis belgo-congolais, belgo-rwandais et belgo-burundais. Ces enfants ont été placés dans des familles d'adoption en Belgique, dans des orphelinats ou sous tutelle⁸⁴. Ces dernières années, suite à la mobilisation de la société civile et des victimes de ces rapt d'enfants, la problématique des adoptions internationales illégales a progressivement pris de l'ampleur en Belgique. Plusieurs initiatives parlementaires ont été élaborées pour étudier ou reconnaître l'existence et l'ampleur des adoptions internationales illégales⁸⁵.

Les adoptions internationales illégales portent atteinte à un grand nombre des droits de l'enfant et des parents biologiques : droit de la famille à la protection⁸⁶, droit à l'identité⁸⁷, droit au développement physique, mental, spirituel, moral et social⁸⁸, droit de ne pas être séparé de ses parents contre le gré de l'enfant sauf si c'est nécessaire pour son intérêt supérieur⁸⁹, droit à la protection de la vie privée et familiale⁹⁰, etc. Dans certaines circonstances, l'adoption illégale

⁷⁵ Art. 25.1 (b), CED.

⁷⁶ Art. 25.5, *ibid.* La Convention des Nations Unies relative aux droits de l'enfant précise cette notion d'intérêt supérieur de l'enfant et le Comité des disparitions forcées veille à donner une interprétation du CED conforme avec celui-ci.

⁷⁷ Art. 25.4, *ibid.*

⁷⁸ Comité des disparitions forcées *et al.*, *Déclaration commune sur l'adoption internationale illégale*, *op. cit.*

⁷⁹ Radio France Internationale, [Adoptions forcées au Chili, mères et enfants à la recherche de la vérité](#), 14 septembre 2021.

⁸⁰ R.T.B.F., [Guatemala, trafiquants d'âmes : des milliers d'enfants arrachés à leurs familles et adoptés illégalement \(Devoir d'enquête\)](#), 8 janvier 2020. R. NOLAN, *Until I Find You: Disappeared Children and Coercive Adoptions in Guatemala*, Harvard University Press, États-Unis d'Amérique, 2024, 320 p.

⁸¹ S. WITAECKX, G. COENE, [Deelrapport – Ethische vragen en dilemma's bij transnationale adoptie](#), Deelrapport, Vrije Universiteit Brussel, août 2021, p. 10.

⁸² Le Soir, [Des enfants adoptés illégalement témoignent : « Comment la Belgique a pu laisser passer ça ? »](#), 18 juillet 2023 ; Agenstschap Opgroeien (Communauté flamande), [Beslissing samenwerking interlandelijke adoptie met India](#), 28 novembre 2023.

⁸³ Résolution 2021, p. 4.

⁸⁴ Voir l'exposé des motifs du [projet de loi permettant l'accès aux archives en vue de la recomposition des familles à la suite des séparations contraintes](#), *Doc. Parl.*, Ch. Rep., 26 avril 2022, DOC 55 2648/001.

⁸⁵ Comité des disparitions forcées *et al.*, *Déclaration commune sur l'adoption internationale illégale*, *op. cit.*

⁸⁶ Art. 16, [Charte sociale européenne révisée](#).

⁸⁷ Art. 8, [Convention relative aux droits de l'enfant](#) ('CDE')

⁸⁸ Art. 27, CDE.

⁸⁹ Art. 9, CDE.

⁹⁰ Art. 8, [Convention européenne des droits de l'homme](#).

internationale est considérée comme une forme de traite d'enfants⁹¹. Les États parties à la Convention ont plusieurs obligations en matière d'adoption internationale illégale : les prévenir (7.1.) ; les incriminer et les poursuivre (7.2.) ; et y remédier (7.3). La politique belge sur ces trois points est examinée ci-dessous, à l'aune de la déclaration conjointe et des observations du Comité.

7.1. Prévenir les adoptions internationales illégales

La déclaration commune des Comités s'intéresse particulièrement à la prévention de l'adoption internationale illégale. Elle définit quatre principes-clefs⁹² :

- L'intérêt supérieur de l'enfant doit être la considération primordiale dans toute adoption, conformément à la Convention des droits de l'enfant, ce qui peut impliquer d'interroger l'enfant sur cette adoption ;
- L'adoption doit respecter le principe de subsidiarité, en privilégiant les formes d'adoption nationales ;
- Elle ne doit pas générer de gains financiers indus ;
- Elle doit être autorisée par les autorités compétentes.

Par ailleurs, les États doivent également veiller à éliminer les incitations aux pratiques illicites et collecter des données statistiques précises et actualisées, y compris sur le nombre de personnes dont la véritable identité a été établie⁹³. Le Comité des disparitions forcées recommande également la création de commission d'enquête indépendante chargée d'établir les faits visés par des allégations d'adoption internationale illégale, en vue de proposer des mesures de réparation adéquate en faveur des victimes de ces pratiques⁹⁴. L'objectif est précisément « *d'aider les victimes à découvrir la vérité sur leurs origines et à rétablir leur véritable identité* ».

En droit belge, l'adoption est une matière qui dépend des entités fédérées, en particulier des Communautés. Toutefois, certains aspects de cette compétence demeurent de compétence fédérale, notamment les fonctions d'autorité centrale prévues par la Convention de la Haye⁹⁵, chargée de satisfaire aux obligations de la Convention⁹⁶. Les Communautés organisent et contrôlent l'ensemble du processus adoptif et l'autorité fédérale est chargée principalement de la reconnaissance et de l'enregistrement des adoptions reconnues à l'étranger. Un certain nombre d'initiatives ont été prises tant au niveau fédéral que des entités fédérées pour prévenir les adoptions internationales illégales (ci-dessous).

Au niveau fédéral

Le 9 juin 2022, la Chambre des Représentants a adopté une résolution constatant l'existence de lacunes dans le droit belge ayant permis le trafic d'enfants et demandant une enquête sur les adoptions illégales en Belgique. Cette enquête vise à « *pouvoir comprendre concrètement les processus ayant permis que, en Belgique, des adoptions illégales d'enfants volés ou issus du trafic, par*

⁹¹ Comité des disparitions forcées *et al.*, *Déclaration commune sur l'adoption internationale illégale*, *op. cit.*, §4.

⁹² Comité des disparitions forcées *et al.*, *Déclaration commune sur l'adoption internationale illégale*, *op. cit.*, § 5.

⁹³ Comité des disparitions forcées *et al.*, *Déclaration commune sur l'adoption internationale illégale*, *op. cit.*, § 11.

⁹⁴ Comité des disparitions forcées *et al.*, *Déclaration commune sur l'adoption internationale illégale*, *op. cit.*, § 18.

⁹⁵ [Arrêté ministériel du 24 août 2005 désignant l'autorité centrale fédérale en matière d'adoption internationale, visée à l'article 350-1, 2°, du Code civil](#), *M.B.*, 29 août 2005.

⁹⁶ Art. 6-9, [Convention de La Haye sur la protection des enfants et la coopération en matière d'adoption internationale, 29 mai 1993](#). La Belgique a ratifié cette Convention [le 24 juin 2004](#).

exemple, aient pu être validées, légalisées et authentifiées »⁹⁷. La résolution contient plusieurs aspects importants pour la remédiation et la réparation de ces violations des droits humains (ci-dessous) et souligne plusieurs objectifs à atteindre en matière de prévention des adoptions illégales. Le Parlement s'engage notamment à porter une « attention suffisante » aux abus en matière d'adoption internationale dans le cadre de l'évaluation de la législation contre la traite et le trafic d'êtres humains⁹⁸. Surtout, le Parlement demande au gouvernement de mener une enquête administrative pour identifier les pratiques qui ont conduit à ces abus et d'y remédier en concertation avec les entités fédérées « *pour que de tels évènements ne puissent plus se reproduire* ». Les mesures de prévention annoncées restent toutefois relativement vagues. La plus importante semble être l'enquête administrative : en effet, les associations soulignent qu'il est actuellement difficile d'évaluer l'ampleur du phénomène et de parvenir à une reconnaissance adéquate des victimes sans une recherche approfondie du nombre et des circonstances des adoptions illégales.

Le gouvernement fédéral a annoncé que la résolution du Parlement serait appliquée et a rapidement entamé une enquête administrative. Toutefois, la résolution prévoyait que l'enquête devrait être achevée avant la fin de 2023⁹⁹. Or, près de six mois plus tard, aucun résultat n'a encore été publié. Après avoir promis les résultats de cette enquête pour septembre 2023, la Ministre des Affaires étrangères a annoncé que les travaux se poursuivaient, sans fixer une échéance déterminée pour la publication de cette enquête¹⁰⁰. L'enquête devant accomplir un certain nombre de démarches (consulter les archives des Affaires étrangères belges, celles de l'administration centrale, contacter les postes diplomatiques, les associations de victimes associées à l'enquête, les pays d'origine, etc.), il n'est pas déraisonnable que cette enquête prenne du temps. Toutefois, les réticences à engager des chercheurs indépendants chargés de cette mission¹⁰¹ et l'abandon de l'échéancier initial sans proposition alternative font craindre un report à long terme de la réalisation de cette résolution. Certaines associations de victimes manifestent ouvertement cette crainte et appellent à un autre plan d'action¹⁰², y compris l'instauration d'une véritable commission d'enquête parlementaire¹⁰³.

En réponse, le gouvernement fédéral a officiellement reconnu le 8 mai 2024 que des adoptions « problématiques, voire illégales » ont eu lieu en Belgique depuis les années 1950. Le premier ministre a ajouté que « *les personnes concernées dans ces adoptions doivent être considérées comme des victimes* »¹⁰⁴.

⁹⁷ Ch. Rep., *Doc. Parl.*, [résolution visant à reconnaître la survenance de cas d'adoptions illégales en Belgique, à reconnaître les personnes concernées comme des victimes et à entamer une enquête administrative sur le sujet](#), texte adopté par la séance plénière, 9 juin 2022, DOC 55 2151/008, p. 10

⁹⁸ *Ibid.*, p. 5.

⁹⁹ *Ibid.*, p. 6.

¹⁰⁰ Ch. Rep., [Compte-rendu intégral avec compte-rendu analytique traduit – Commission des Relations extérieures](#), CRIV 55 COM 1178, 26 septembre 2023, pp. 30-35.

¹⁰¹ *Ibid.*, p. 35.

¹⁰² Ch. rep., *Doc. Parl.*, [proposition de résolution relative à la prise de mesures concrètes pour offrir réparation aux victimes d'adoption internationales illégales](#), DOC 55 3829/001, 12 février 2024, p. 7. En particulier, les groupes Adoptie Schakel Connecteert et Critical Adoptees Front Europe.

¹⁰³ B. VAN KEIRSBILCK, A. ROELANDT, « Une commission d'enquête parlementaire s'impose ! », *Journal du droit des jeunes*, n° 407, septembre 2021, p. 1.

¹⁰⁴ BX1, [Le gouvernement reconnaît officiellement les adoptions illégales « qui se sont déroulées en Belgique entre 1950 et aujourd'hui »](#), 8 mai 2024 ; R.T.B.F., [Les adoptions illégales reconnues par le gouvernement fédéral : qu'est-ce que cela va changer pour les victimes ?](#), 9 mai 2024.

Au niveau des Communautés

Parallèlement à cette résolution, la Communauté flamande a réalisé une importante étude par un groupe d'experts mandaté par le Parlement flamand. Le rapport de ce groupe d'experts a été rendu en août 2021¹⁰⁵. La plupart des recommandations formulées concernent les compétences de la Communauté flamande – pour lesquelles l'IFDH n'est pas compétent en raison de son mandat fédéral. Toutefois, certaines recommandations sont pertinentes pour le niveau fédéral, principalement en matière de réparation (ci-dessous).

Cette initiative a fait des émules : la Communauté française a désigné son propre groupe d'experts en 2023 pour étudier les adoptions illégales relevant de sa compétence¹⁰⁶. Le rapport a été finalisé en octobre 2023 mais a fait l'objet de critiques par le comité d'accompagnement du rapport¹⁰⁷. Celui-ci – composé de représentants des ministres et de l'administration, du secteur de l'adoption et du DGDE – a estimé que son contenu est partiellement approximatif et biaisé¹⁰⁸.

La quasi-totalité des assemblées parlementaires compétentes ont récemment pris des initiatives pour étudier et reconnaître l'ampleur et l'impact des adoptions internationales illégales. Toutefois, ces démarches demeurent à l'heure actuelle abstraites : la résolution adoptée par le Parlement n'a été suivie d'effets que de façon limitée, les recommandations du groupe d'experts du Parlement flamand n'ont pas encore été mises en œuvre et les résultats du groupe d'experts du Parlement de la Communauté française sont encore attendus. Dans ce contexte, certaines associations représentant les victimes de ces adoptions ont manifesté leur frustration et ont demandé des résultats plus rapides¹⁰⁹.

Toute réforme de l'adoption internationale doit être systématiquement guidée par l'intérêt supérieur de l'enfant concerné. Dans cette perspective, l'IFDH formule plusieurs recommandations.

RECOMMANDATIONS:

12. Constituer une commission d'enquête au niveau du Parlement fédéral consacrée aux adoptions internationales illégales ayant eu lieu en Belgique et décider des mesures nécessaires pour prévenir la survenance de nouvelles adoptions internationales illégales, ainsi que créer des mécanismes de réparation appropriés.
13. Communiquer proactivement sur l'existence d'adoptions internationales illégales en Belgique, de façon à ce que les personnes qui auraient pu en être victimes soient informées de cette possibilité.
14. Prévoir un mécanisme public permettant à une victime potentielle d'une adoption illégale d'obtenir la confirmation du caractère illégal de son adoption, sans se reposer principalement sur le travail des victimes ou des associations.

¹⁰⁵ V. VAN ASCH, A. CAWAYU, C. CANDAELE, *et al.*, [Expertenpanel inzake interlandelijke adoptie](#), rapport final, Agentschap Opgroeien, 14 août 2021.

¹⁰⁶ Le Soir, [Les adoptions en provenance du Maroc et d'Haïti suspendues côté francophone](#), 9 janvier 2024.

¹⁰⁷ M. VANDEPAER, F. SBARAGLIA, *Diagnostic des adoptions réalisées en Fédération Wallonie-Bruxelles et sur la structuration d'un cadre pour l'accompagnement post-adoptif et la recherche des origines*, Policy Lab, Université libre de Bruxelles, 13 octobre 2023.

¹⁰⁸ Comité d'accompagnement, *Diagnostic des adoptions réalisées en Fédération Wallonie-Bruxelles et sur la structuration d'un cadre pour l'accompagnement post-adoptif et la recherche des origines : prise d'acte et note de réserve*, 8 novembre 2023.

¹⁰⁹ Informations obtenues au cours des consultations menées par l'IFDH.

15. Consulter les associations de victimes dans l'élaboration des politiques de prévention de l'adoption internationale illégale et les soutenir – y compris financièrement – dans leur travail d'identification des victimes de disparitions forcées dans le cadre d'adoption illégale internationale et des responsables de celles-ci.
16. Consacrer légalement et appliquer systématiquement le principe de subsidiarité en matière d'adoption, c'est-à-dire s'assurer tout d'abord que la famille biologique de l'enfant ait reçu un soutien adéquat pour décider de l'adoption et ait pu accéder aux services publics de base et spécialisés ;
17. S'assurer que toute modification de l'identité de l'enfant adopté (prénom, nom, date de naissance, etc.) soit enregistrée, centralisée et que l'information soit accessible sans limite de temps¹¹⁰ ;
18. Prendre des mesures efficaces pour éviter que les enfants victimes de conflit armé ou de catastrophe naturelle ne soient victimes d'une adoption illégale, comme le recommande la Rapporteuse spéciale des Nations Unies sur la vente d'enfant et l'exploitation sexuelle des enfants¹¹¹. Cette recommandation peut notamment être implémentée en alignant les agréments accordés aux futurs parents adoptifs sur les projections relatives au nombre d'enfants vraisemblablement adoptables de certains pays d'origine, ou en interdisant les adoptions internationales provenant de pays en conflit armé ou en situation de catastrophe naturelle.

7.2. Incriminer les adoptions internationales illégales et les poursuivre effectivement

La déclaration conjointe souligne que les États doivent interdire l'adoption internationale illégale et l'inscrire en tant qu'infraction continue dans leur législation pénale, avec de longs délais de prescriptions et des enquêtes effectives¹¹². Le droit pénal belge répond relativement bien à ces exigences : le trafic d'enfants et la disparition forcée sont effectivement criminalisés¹¹³. Les délais de prescription sont longs et des enquêtes sont effectuées contre les violations de ces législations.

À titre d'exemple, deux poursuites pénales sont actuellement en cours en Belgique concernant des adoptions internationales illégales :

- Le premier dossier concerne un trafic d'enfants entre la République démocratique du Congo et la Belgique¹¹⁴. Deux procédures ont lieu simultanément, concernant l'enlèvement d'une quinzaine d'enfants congolais : une plainte pénale contre la directrice d'un orphelinat de

¹¹⁰ C. JEANNIN, M. DAMBACH, Respecter le droit à l'identité de l'enfant dans le cadre de l'adoption internationale – note de politique générale de Child Identity Protection, *Journal du droit des jeunes*, n° 407, septembre 2021, p. 32.

¹¹¹ Conseil des droits de l'homme des Nations Unies, [Rapport de la Rapporteuse spéciale sur la vente d'enfants, la prostitution des enfants et la pornographie mettant en scène des enfants](#), 34^{ème} session, 22 décembre 2016, A/HRC/34/55, §§ 95-96.

¹¹² Comité des disparitions forcées *et al.*, *Déclaration commune sur l'adoption internationale illégale*, *op. cit.*, §§12-13.

¹¹³ Concernant les législations applicables à la traite et au trafic d'être humains, Myria, le Centre fédéral Migration, propose une liste très complète des dispositions applicables. Elle est consultable ici : <https://www.myria.be/fr/traite/legislation>.

¹¹⁴ B. VAN KEIRSBILCK, A. ROELANDT, « l'adoption internationale projet humaniste ou couverture de trafic d'être humains ? », *Journal du droit des jeunes*, n° 407, septembre 2021, p. 5.

Kinshasa devrait être jugée par le Tribunal correctionnel de Bruxelles en juin 2024¹¹⁵ ; et une procédure en cours devant le tribunal de la famille pour au moins certains de ces enfants, concernant les conséquences en termes de garde de l'enfant et d'annulation éventuelle de l'adoption.

- Le deuxième dossier concerne l'association *Hacer Puente* qui aurait organisé un trafic d'enfants entre l'Europe et le Guatemala, pendant une période de conflit armé¹¹⁶. Le dossier fait actuellement l'objet d'une instruction en Belgique¹¹⁷.

La réforme du Code pénal a également intégrée deux nouvelles infractions relatives aux adoptions illégales. Elles sont punies plus sévèrement si elles sont commises par un intermédiaire¹¹⁸ que pour son propre compte¹¹⁹.

Les consultations de l'IFDH soulignent également l'existence d'un problème de manque d'expérience des agents de police chargés des enquêtes en matière d'adoption illégale, malgré certaines spécificités de telles enquêtes (intérêt supérieur de l'enfant, qualifications multiples d'un même fait, nécessité d'un travail de recherche dans des archives, etc.). Il serait par conséquent opportun de constituer une équipe spécialisée au sein de la police susceptible de soutenir le travail des enquêteurs.

RECOMMANDATION:

19. Constituer une unité unique, bilingue et spécialisée dans les adoptions illégales au sein de la police, afin de pouvoir soutenir de son expertise les enquêtes sur des faits d'adoption illégale.

7.3. Remédier aux adoptions internationales illégales

La Déclaration commune souligne également l'obligation de remédier à l'adoption internationale, conséquence du droit à la vérité de l'enfant enlevé¹²⁰. La réparation peut prendre différentes formes. Lorsque c'est opportun, la victime peut être rétablie dans sa situation d'origine, par exemple par le biais de l'annulation de l'adoption. Si la victime est mineure, toute mesure de réparation doit bien entendu tenir compte de l'intérêt supérieur de l'enfant. La réparation peut également se faire par le biais d'une indemnisation financière ou d'un soutien médical ou psychologique. Enfin, les États sont encouragés à créer des commissions d'enquête indépendantes chargées d'établir les faits visés par les allégations d'adoption internationale illégale, susceptibles de recueillir les témoignages des victimes et de les aider à découvrir la vérité sur leurs origines¹²¹.

Des pas importants en faveur de la réparation des adoptions internationales illégales ont été franchis depuis 2021. Un premier pas est pris avec la résolution adoptée par le Parlement fédéral. Celle-ci déclare que le Parlement reconnaît que des cas d'adoption illégale ont bien eu lieu en Belgique et que

¹¹⁵ Informations reçues au cours des consultations menées par l'IFDH.

¹¹⁶ Le Soir, [Des enfants adoptés illégalement témoignent : « Comment la Belgique a pu laisser passer ça ? »](#), 18 juillet 2023.

¹¹⁷ France 24, [Guatemala : des enfants adoptés de la guerre civile unissent leurs forces](#), 25 février 2021. Informations également obtenues au cours des consultations menées par l'IFDH.

¹¹⁸ Art. 338, Code pénal.

¹¹⁹ Art. 337, Code pénal.

¹²⁰ Comité des disparitions forcées *et al.*, *Déclaration commune sur l'adoption internationale illégale*, *op. cit.*, § 15.

¹²¹ *Ibid.*, § 18.

les « personnes concernées » par ces adoptions en sont les victimes. La reconnaissance de l'invalidité de l'adoption ne doit pas – selon la résolution du Parlement – conduire à la perte de droits civils pour les victimes de l'adoption illégale¹²². D'autres engagements de la résolution sont plus vagues : s'engager à réaliser une analyse de la manière dont la Belgique pourra apporter son aide structurelle et institutionnelle pour la recherche des familles biologiques, examiner l'intérêt d'une simplification de la procédure de changement de nom, etc. Malgré ces engagements peu précis, la résolution constitue un important progrès en faveur d'une remédiation des adoptions internationales illégales et de leur réparation. Plusieurs modifications législatives ont déjà eu lieu pour concrétiser cette résolution :

- le législateur a modifié le Code de la nationalité pour garantir le maintien de la nationalité belge à l'enfant adopté qui demande la révision de son adoption illégale¹²³.
- Une loi permet désormais une modification plus simple du nom et de l'âge des personnes adoptées en vue de rétablir leur identité¹²⁴.
- Suite à un arrêt de la Cour constitutionnelle¹²⁵, le législateur a également prévu un mécanisme de consentement de remplacement. Ce mécanisme permet désormais à un tuteur ad hoc désigné par un tribunal de convertir une adoption internationale simple (qui ne rompt pas le lien de filiation d'origine) en adoption plénière¹²⁶.

Le groupe d'experts nommé par le Parlement flamand a également formulé plusieurs recommandations pertinentes en matière de remédiation¹²⁷ :

- Soutenir les victimes d'adoptions illégales qui ont des problèmes administratifs en raison des erreurs dans leurs documents d'adoption, notamment en leur permettant de les corriger.
- Créer un registre numérique et centralisé contenant toutes les données relatives aux adoptions internationales illégales, avec pour objectif que ces dossiers puissent être enrichis et partiellement partagés avec les archives des pays d'origine.

Ces mesures sont effectivement sensées et s'intègrent à la nécessité plus large de donner le droit aux personnes adoptées de rétablir leur identité. Des mesures de soutien – tant pour la recherche de leur filiation que pour la réparation du préjudice psychologique et financier – paraissent également opportunes.

Enfin, une question particulière concerne les réparations dues aux personnes « métisses » issues de la colonisation belge et à leurs descendants. À la fin de la période coloniale belge au Congo, au Rwanda et au Burundi, des centaines d'enfants métis ont été enlevés à leurs familles d'origine en vue d'être adoptés ou placés en Belgique¹²⁸. L'État belge a récemment adopté une loi leur donnant accès aux archives en vue de la recomposition des familles à la suite de séparations contraintes¹²⁹. Les métis

¹²² Ch. Rep., *Doc. Parl.*, résolution visant à reconnaître la survenance de cas d'adoptions illégales en Belgique, à reconnaître les personnes concernées comme des victimes et à entamer une enquête administrative sur le sujet, *op. cit.*, p. 10.

¹²³ Art. 74, [loi du 19 décembre 2023 portant dispositions diverses en matière civile et judiciaire](#), *M.B.*, 27 décembre 2023.

¹²⁴ Art. 9-10, *ibid.*

¹²⁵ C. cons., arrêt n° 55/2022 du 21 avril 2022.

¹²⁶ Art. 14, loi du 19 décembre 2023 portant dispositions diverses en matière civile et judiciaire, *op. cit.*

¹²⁷ V. VAN ASCH, A. CAWAYU, C. CANDAELE, *et al.*, [Expertpanel inzake interlandelijke adoptie](#), *op. cit.*, pp. 33-37.

¹²⁸ E. VAN HOOSTE, [De metissen van Belgisch-Congo](#), thèse de doctorat, Université de Gand, 2020.

¹²⁹ [Loi du 21 mars 2023 permettant l'accès aux archives en vue de la recomposition des familles à la suite des séparations contraintes](#), *M.B.*, 12 avril 2023.

belges obtiennent désormais d'office un acte de naissance¹³⁰. L'IFDH avait rendu un avis positif sur cette proposition de loi¹³¹, mais en estimant toutefois qu'il convenait d'aller plus loin, notamment en déclassifiant les archives liées à la période coloniale.

RECOMMANDATIONS:

20. Rétablir gratuitement, et à leur demande, l'identité des personnes adoptées qui en ont été privées. Informer proactivement les victimes d'adoptions internationales illégales de la possibilité de rétablissement de leur identité.
21. Mettre au point des mesures financières ainsi que de soutien psychologique à destination des victimes d'adoptions internationales illégales.
22. Déclassifier les archives coloniales belges dans les plus brefs délais afin de donner accès aux victimes des adoptions illégales coloniales à des informations essentielles concernant leur identité.

8. Disparitions de mineurs étrangers non accompagnés (Observation générale n°1)

Ni les conclusions du Comité publiées en 2014, ni le dernier rapport que lui a adressé la Belgique n'évoquent la problématique des disparitions forcées dans le contexte de la migration. Les migrants ne sont pas explicitement identifiés dans la Convention comme un groupe particulièrement susceptible d'être victime de disparition forcée, à l'inverse d'autres groupes qui bénéficient d'une attention particulière dans la Convention, tels que les femmes, les enfants ou les personnes en situation de handicap¹³². La Convention prévoit toutefois que la disparition forcée de personnes particulièrement vulnérables constitue une circonstance aggravante. Or, les personnes migrantes appartiennent certainement à cette catégorie, compte tenu des violences, des abus et de l'exploitation dont bon nombre d'entre elles sont victimes¹³³. L'ONG Projet Migrants Disparus estime ainsi que près de 30.000 migrants enregistrés ont disparu en Méditerranée depuis 2014 en tentant de rejoindre l'Europe¹³⁴.

En septembre 2023, le Comité a publié sa première Observation générale sur la Convention, consacrée aux disparitions forcées dans le contexte de la migration¹³⁵. Elle souligne les conséquences de la Convention sur un certain nombre de thématiques spécifiques, notamment la rétention administrative de migrants, le principe de non-refoulement, ou encore les droits des mineurs étrangers non-accompagnés¹³⁶. Sur ce dernier point, le Comité note que la séparation d'un enfant

¹³⁰ Team Justice, *Délivrance du premier nouvel acte de naissance d'un métis*, communiqué de presse du Ministre de la Justice, 30 novembre 2022.

¹³¹ IFDH, *avis n°9/2022 sur l'accès aux archives pour les métis de la colonisation belge*, 30 juin 2022.

¹³² Art. 7, CED.

¹³³ Voir, entre autres, S. HAYDEN, *My Fourth Time, We Drowned. Seeking Refuge on the World's Deadliest Migration Route*, Melville House Publishing, Hoboken (New Jersey), 2022, 448 p.

¹³⁴ <https://missingmigrants.iom.int/fr/region/mediterranee>

¹³⁵ Comité des disparitions forcées, *Observation générale n°1 (2023) sur les disparitions forcées dans le contexte des migrations*, *op. cit.*

¹³⁶ Comité des disparitions forcées, *Observation générale n°1 (2023) sur les disparitions forcées dans le contexte des migrations*, *op. cit.*, § 29.

avec sa famille augmente significativement le risque de disparition forcée. Les mineurs étrangers non-accompagnés (ci-après MENA) ne peuvent jamais être privés de leur liberté en raison de leur statut de séjour ou en raison de leur absence de tuteur ou de gardien. La Belgique n'interdit actuellement pas l'enfermement d'enfants pour des motifs migratoires¹³⁷, malgré la condamnation de la Cour européenne des droits de l'homme¹³⁸. Au contraire, ces enfants doivent en priorité être confiés aux autorités chargées de la protection de l'enfance¹³⁹. Cette dernière remarque a des conséquences sur l'approche qu'il convient de privilégier dans les enquêtes relatives aux disparitions forcées : celles-ci ne doivent pas reposer exclusivement sur des démarches policières mais doivent également intégrer d'autres acteurs issus des institutions de protection des enfants ou susceptibles de disposer d'un lien particulier de confiance avec l'enfant.

De récentes observations du Comité concernant l'Allemagne¹⁴⁰, les Pays-Bas¹⁴¹ ou la Grèce¹⁴² ont mis en avant d'importantes carences dans le respect de la Convention en matière de politiques migratoires. Cette question étant absente du dernier rapport de la Belgique au Comité, l'IFDH s'est basé sur ces rapports du Comité sur les voisins de la Belgique et sur l'Observation générale pour examiner la conformité à la Convention des mesures prises par la Belgique en matière de disparition de MENA. Cette section commence par une brève présentation du contexte des disparitions de MENA en Belgique (8.1). Le respect de trois obligations issues de l'Observation générale sont ensuite examinées :

- La collecte systématique de données précises sur les migrants disparus, ventilés en fonction de l'âge, du sexe, de l'identité de genre, de l'orientation sexuelle, de la nationalité, de l'origine ethnique et des convictions religieuses¹⁴³ (8.2);
- La recherche et une enquête systématique sur chaque disparition¹⁴⁴ (8.3) ;
- L'organisation d'une coopération effective entre institutions responsables de l'enquête et de la prise en charge du MENA, ainsi qu'avec les autorités des pays d'origine, de transit, de destination ou de retour¹⁴⁵ (8.4).

Enfin, cette section s'intéresse aux disparitions de MENA, sans se limiter aux disparitions forcées, à l'instar de ce que fait le Comité¹⁴⁶. En effet, en l'absence d'enquête systématique sur ces disparitions, il est difficile de déterminer quelle proportion de ces disparitions relèvent d'une disparition forcée.

¹³⁷ Plateforme Mineurs en Exil, [On n'enferme pas des enfants. Point !](#), *Le Soir*, carte blanche, 8 avril 2024.

¹³⁸ Cour E.D.H., [Mubilanzila Mayeka et Kaniki Mitunga c. Belgique](#) (dit arrêt 'Tabitha', du nom de la jeune fille enfermée), 12 octobre 2006, n° 13178/03.

¹³⁹ Comité des disparitions forcées, *Observation générale n°1 (2023) sur les disparitions forcées dans le contexte des migrations*, *op. cit.*, § 16.

¹⁴⁰ Comité des disparitions forcées, *Observations finales concernant les renseignements complémentaires soumis par l'Allemagne*, *op. cit.*, §§ 15-22.

¹⁴¹ Comité des disparitions forcées, *Observations finales concernant les renseignements complémentaires soumis par les Pays-Bas*, *op. cit.*, §§ 13-16.

¹⁴² Comité des disparitions forcées, *Observations finales concernant le rapport soumis par la Grèce*, *op. cit.*, §§26-29.

¹⁴³ Comité des disparitions forcées, *Observation générale n°1 (2023) sur les disparitions forcées dans le contexte des migrations*, *op. cit.*, § 23.

¹⁴⁴ *Ibid.*, § 37.

¹⁴⁵ *Ibid.*, § 41.

¹⁴⁶ Voir par exemple Comité des disparitions forcées, *Observations finales concernant les renseignements complémentaires soumis par les Pays-Bas*, *op. cit.*, § 13 ; Comité des disparitions forcées, *Observations finales concernant le rapport soumis par la Grèce*, *op. cit.*, §§26-27.

8.1. Contexte : disparitions des mineurs étrangers non accompagnés en Belgique

Les disparitions de MENA constituent un problème croissant en Belgique. Dans son rapport 2019-2020, le DGDE alertait déjà sur la situation des enfants migrants qui transitent par la Belgique pour se rendre en Grande-Bretagne¹⁴⁷. Le Délégué soulignait en particulier le risque de disparition forcée¹⁴⁸, en lien avec la traite d'êtres humains. En septembre 2023, Child Focus soulignait l'inquiétante augmentation du nombre de MENA disparus, qui aurait plus que doublé par rapport à 2022, passant de 136 disparitions « inquiétantes » dont elle a été informée en 2022 à 244 disparitions pour les huit premiers mois de 2023¹⁴⁹. La fondation expliquait cette importante augmentation en raison de l'arrivée d'un nombre plus important d'enfants sur le territoire belge¹⁵⁰. En outre, seul un quart des dossiers ouverts en 2023 était clôturé suite à l'identification de l'enfant à la fin de l'année¹⁵¹.

Ces disparitions interviennent et sont renforcées par la crise de l'accueil que connaît la Belgique depuis plusieurs années. Celle-ci résulte d'une saturation générale du réseau d'accueil des demandeurs d'asile et du refus des autorités politiques de prendre les mesures nécessaires à sa résolution. La Belgique a récemment été condamnée par la Cour européenne des droits de l'homme en raison d'un « problème systématique (...) concernant la capacité des autorités à se conformer à sa propre législation interne sur le droit à l'hébergement des demandeurs d'asile, y compris aux décisions de justice définitives en ordonnant le respect. »¹⁵². L'accueil des MENA souffre notamment d'un manque de places au sein des centres gérés par Fedasil (l'agence fédérale pour l'accueil des demandeurs de protection internationale) ou la saturation du système de tutelle - avec près de 1500 enfants en attente de désignation d'un tuteur en novembre 2023¹⁵³. Ces enfants sont particulièrement exposés au risque d'exploitation, y compris sexuelle, et de traite des êtres humains¹⁵⁴.

8.2. Absence de statistiques sur les disparitions de MENA et notion de disparition « inquiétante »

Il n'existe aucune forme de statistiques publiques et complètes, ventilées par âge, sexe, identité de genre, orientation sexuelle, nationalité, origine ethnique et convictions religieuses pour les disparitions de MENA. La principale raison de ce manquement tient à l'absence de base de données centralisant les informations relatives aux disparitions des MENA en Belgique, comme l'a confirmé le Secrétaire d'État à l'Asile et à la Migration fin 2021¹⁵⁵.

Par conséquent, l'estimation de l'ensemble des enfants qui disparaissent en Belgique est mal connue : en 2019, le Service des Tutelles du Service public fédéral (SPF) Justice, répondant à une question

¹⁴⁷ Délégué général aux droits de l'enfant, [Rapports COVID-19 et activités 2019-2020](#), 2020, p. 121 et suiv.

¹⁴⁸ *Ibid.*, p. 189.

¹⁴⁹ De Morgen, '[Een gigantische toename': dit jaar verdwenen in ons land al dubbel zoveel kwetsbare minderjarige asielzoekers](#)', 13 septembre 2023.

¹⁵⁰ Voir à ce sujet les rapports de Myria. Par ex. : Myria, [La migration en chiffres et en droits 2023 – Protection internationale](#), Cahiers du rapport annuel, pp. 14-17.

¹⁵¹ Informations reçues au cours des consultations menées par l'IFDH.

¹⁵² Cour européenne des droits de l'homme (Cour E.D.H.), [Camara c. Belgique](#), n° 49255/22, 18 juillet 2023, § 145.

¹⁵³ Informations reçues au cours des consultations menées par l'IFDH.

¹⁵⁴ Terre des hommes, [Disparitions, départs volontaires, fuques : des enfants de trop en Europe ? Etude menée en Belgique, Espagne, France et Suisse sur les disparitions de mineurs étrangers non accompagnés placés en institution](#), Lausanne, 2010, pp. 43-49.

¹⁵⁵ Sénat, [question écrite n°7-956 de Mme Fatima Ahallouch à M. Sammy Mahdi, Secrétaire d'État à l'Asile et à la Migration](#), 26 janvier 2021, réponse du 8 octobre 2021.

parlementaire, évoquait près de 700 disparitions de MENA en 2018¹⁵⁶, sans préciser dans quelle proportion ces disparitions avaient été résolues. L'Office des Étrangers doit être informé de toute disparition de MENA constatée par la police¹⁵⁷ mais ne publie pas de chiffres à ce sujet dans ses statistiques annuelles¹⁵⁸. Une enquête journalistique récente a évoqué 2241 disparitions enregistrées de MENA en Belgique entre 2021 et 2023, dont 832 en 2023, sur la base des chiffres de Fedasil et du Service des Tutelles¹⁵⁹. Un rapport parlementaire évoque quant à lui 2642 disparitions de MENA entre 2018 et 2020¹⁶⁰. Ces chiffres demeurent toutefois peu précis et ne sont pas centralisés. Plusieurs acteurs soulignent les imperfections de ces enregistrements. Fedasil, par exemple, reconnaît qu'un même mineur disparu de différents centres peut apparaître à plusieurs reprises dans ces données. Le Service des Tutelles du SPF Justice estime qu'il y avait eu 2257 disparitions sur la même période, dont 343 disparitions « inquiétantes »¹⁶¹. La différence entre les chiffres de Fedasil et ceux du Service des Tutelles est notamment liée au fait que seules les disparitions d'un centre de Fedasil sont comptées par celui-ci, tandis que le Service des Tutelles compte également certaines disparitions de mineurs résidant dans une autre forme d'hébergement, comme celui organisé par les Centres publics d'action sociale. Ces deux estimations sous-estiment vraisemblablement l'ampleur du phénomène des disparitions de MENA¹⁶², puisqu'elles se fondent sur les déclarations de disparition par le personnel des centres, les tuteurs ou les services de police.

Compte tenu de cette situation, l'Organe d'avis de la Commission nationale des droits de l'enfant appelait à une amélioration urgente du système centralisé de collecte de données et de permettre de recueillir des données ventilées par caractéristiques personnelles (âge, sexe, statut, handicap, etc.)¹⁶³.

Une difficulté supplémentaire pour le respect des obligations de la Convention tient à la distinction opérée par les autorités entre les disparitions et les disparitions « inquiétantes ». Une disparition est jugée « inquiétante » si elle répond à au moins un critère établi par la circulaire COL 04/2022 du Collège des Procureurs Généraux. Parmi ceux-ci : le fait que le mineur ait moins de 13 ans, soit en situation handicap, ou qu'il existe une menace pour son intégrité, y compris un risque de traite des êtres humains¹⁶⁴. Seules les disparitions inquiétantes doivent être portées à la connaissance de la Cellule nationale « personnes disparues » de la police fédérale et bénéficient d'une attention soutenue d'un magistrat du parquet. Child Focus n'est pas informé des disparitions non inquiétantes¹⁶⁵ et les missions de recherche par les services de police sont bien plus limitées. L'appréciation du caractère inquiétant relève de l'officier de police informé de la disparition¹⁶⁶, ce qui renforce la nécessité d'une formation adéquate au personnel policier.

¹⁵⁶ Parlement de la Communauté française, [disparitions de mineurs étrangers non accompagnés](#), question orale de M. Dimitri Legasse à Mme Valérie Glatigny, ministre de l'Enseignement supérieur (...) [et] de l'Aide à la jeunesse, CRIC n°29, 17 décembre 2019, pp. 15-16.

¹⁵⁷ Collège des Procureurs généraux, [La recherche de personnes disparues](#), circulaire 04/2022 du 19 mai 2022, p. 41.

¹⁵⁸ Service public fédéral Intérieur – direction générale Office des étrangers, [Mineurs étrangers non accompagnés \(MENA\), statistiques annuelles 2022](#).

¹⁵⁹ VRT Nieuws, [51.433 niet begeleide minderjarigen verdwenen in Europa afgelopen 3 jaar](#), 30 avril 2024.

¹⁶⁰ Ch. Rep., [La situation des mineurs étrangers non accompagnés – auditions](#), rapport fait au nom de la Commission de l'Intérieur, de la Sécurité, de la Migration et des Matières administratives, 22 février 2022, DOC 55 2521/001, p. 27.

¹⁶¹ VRT Nieuws, [51.433 niet begeleide minderjarigen verdwenen in Europa afgelopen 3 jaar](#), *op. cit.*

¹⁶² Ch. Rep., [La situation des mineurs étrangers non accompagnés – auditions](#), *op. cit.*, p. 27.

¹⁶³ Organe d'avis de la Commission nationale pour les droits de l'enfant, [Avis concernant les droits des enfants dans la migration](#), 29 juin 2020, p. 6.

¹⁶⁴ Collège des Procureurs généraux, circulaire 04/2022, *op. cit.* p. 13.

¹⁶⁵ Collège des Procureurs généraux, circulaire 04/2022, *op. cit.*, p. 24.

¹⁶⁶ Collège des Procureurs généraux, circulaire 04/2022, *op. cit.*, p. 26.

Malgré l'importance accordée à cette différence, il n'y a pas non plus de statistiques fiables sur la proportion de disparitions inquiétantes et l'usage de ces critères semble ne pas être uniforme. Ainsi, en 2019, la Ministre francophone de l'Aide à la jeunesse précisait en évoquant les MENA, après avoir interrogé le Service des Tutelles, que « *vu leur jeune âge – un tiers d'entre eux n'avait que quinze ans au moment de leur disparition – et leur situation de séjour précaire qui les rend économiquement très vulnérables, chaque situation est considérée comme inquiétante.* »¹⁶⁷. D'autres chiffres publiés par des autorités publiques compétentes n'opèrent pas non plus systématiquement cette distinction. En 2022, Fedasil signalait 297 disparitions de mineurs depuis les centres qu'elle gère¹⁶⁸, sans préciser s'il s'agissait exclusivement de disparitions inquiétantes ou non¹⁶⁹.

Fedasil opère également une deuxième classification des disparitions, sans que leurs statistiques publiques ne reflètent ces distinctions. Trois formes de disparitions sont mises en évidence : (1) les enfants qui ne sont pas arrivés dans un centre, (2) les enfants qui sont partis de leur propre initiative malgré leur droit à un hébergement, et (3) les disparitions non résolues. Selon Fedasil, deux tiers des disparitions dans un centre concernent des MENA qui ne demandent pas de protection internationale en Belgique¹⁷⁰. Un guide publié par Fedasil en 2023 pour prévenir les disparitions de MENA souligne que, dans de nombreuses situations, la disparition du mineur se fait contre sa volonté¹⁷¹. En outre, d'après ce guide, une partie importante des disparitions sont précédées par une période de vie à la rue, ou concernent des migrants en transit, ce qui les fait souvent échapper aux données collectées par Fedasil ou le Service des Tutelles.

Ce point rejoint une préoccupation plus générale sur le manque de données fiables, transparentes et comparables concernant la migration de transit. Myria a pointé du doigt à plusieurs reprises le manque, voire l'absence, d'enregistrements des migrants de transit en Belgique et l'absence de définition unique de cette catégorie de personnes, conduisant à une image biaisée de la problématique¹⁷².

RECOMMANDATIONS:

23. Recueillir des données fiables, transparentes et comparables sur la migration de transit – et singulièrement sur les enfants dans la migration¹⁷³. Cette collecte de données doit se faire en élaborant une définition de travail uniforme de la migration de transit et du migrant en transit et en mettant les informations statistiques à la disposition du public, comme le recommande Myria.
24. Créer une banque de données centralisée réunissant toutes les informations pertinentes aux disparitions de MENA, y compris en ventilant les données selon l'âge, le sexe, l'identité de genre, l'orientation sexuelle, la nationalité, l'origine ethnique et les convictions religieuses connues des enfants disparus. Publier des statistiques annuellement sur les données collectées et anonymisées.

¹⁶⁷ Parlement de la Communauté française, question de M. Dimitri Legasse à Mme Valérie Glatigny, *op. cit.*, p. 16.

¹⁶⁸ R.T.B.F., [Trop de mineurs étrangers non accompagnés disparaissent, un guide devrait prévenir ces disparitions](#), 25 mai 2023.

¹⁶⁹ Comme mentionné ci-avant, ces chiffres ne concernent que les enfants qui disparaissent des centres d'accueil et d'observation gérés par Fedasil, lesquels sont souvent saturés.

¹⁷⁰ Sénat, question écrite n° 7-956 de Mme Fatima Ahallouch (PS) à M. Sammy Mahdi, *op. cit.*.

¹⁷¹ Fedasil, [Prévenir les disparitions de Mena](#), 25 mai 2023.

¹⁷² Myria, [La Belgique, une étape vers le Royaume-Uni](#), Myriadoc n°10, synthèse analytique, 6 février 2020, p. 4.

¹⁷³ Voir également : Organe d'avis de la Commission nationale pour les droits de l'enfant, Avis concernant les droits des enfants dans la migration, *op. cit.*

25. Veiller à la cohérence et à l'utilisation systématique de la même définition d'une disparition de MENA au sein des autorités publiques.

8.3. Absence de recherche et d'enquête systématique

L'Observation générale souligne que les États parties ont une obligation de recherche et d'enquête systématique¹⁷⁴ dès que « *par quelque moyen que ce soit [les autorités] ont connaissance d'une disparition ou disposent d'indices donnant à penser qu'une personne a été soumise à une disparition* »¹⁷⁵. Cette obligation est renforcée pour les MENA, s'agissant d'un public doublement vulnérable du fait de son statut de séjour et de la minorité. Toutefois, en Belgique, la mise en œuvre de cette obligation n'est pas effective pour tous les MENA.

Conformément à la circulaire 04/2022 du Collège des Procureurs généraux, seuls les MENA dont la disparition est jugée 'inquiétante' justifient le fait que soient informés le Parquet, Child Focus et la Cellule « Personnes disparues ». La disparition doit également avoir été jugée inquiétante pour justifier des efforts de coordination entre ces différents services et une enquête allant au-delà des vérifications de base effectuée par la police locale¹⁷⁶. La circulaire détermine les critères et les méthodes de recherche des personnes disparues, y compris des instructions spécifiques aux MENA. Elle souligne leur vulnérabilité et demande notamment aux agents de police d'informer systématiquement l'Office des étrangers en cas de disparition. Les services de police doivent aussi vérifier si le MENA n'est pas une victime possible de traite des êtres humains et « *plus spécialement d'exploitation sexuelle selon la méthode loverboy*¹⁷⁷ ou une victime reconnue » - ce qui limite assez fortement l'enquête sur cet aspect. Dans certaines circonstances, l'agent doit également prévenir Child Focus¹⁷⁸.

Si certaines de ces exigences sont positives, d'autres sont plus problématiques. Ainsi l'information adressée à l'Office des Étrangers pose question, dans la mesure où la compétence de celui-ci est limitée en matière de suivi des MENA et que le Service des Tutelles joue un rôle plus important à leur égard. En outre, la circulaire introduit cette différence critiquable entre disparitions inquiétantes et non-inquiétantes, et distingue les enfants de moins de 13 ans – dont la disparition est d'emblée jugée préoccupante – de ceux âgés entre 13 et 18 ans. Cette distinction entre enfants est contraire à la Convention des droits de l'enfant¹⁷⁹. Enfin, il serait plus conforme tant à la Convention contre les disparitions forcées qu'à la Convention des droits de l'enfant, de renverser l'approche de la circulaire 04/2022 : au lieu de déclarer une disparition inquiétante si elle répond à un ou plusieurs critères d'une liste énumérée, considérer plutôt d'emblée que la disparition d'un MENA est inquiétante et qu'elle

¹⁷⁴ Comité des disparitions forcées, [Principes directeurs pour la recherche de personnes disparues](#), 28 août 2019, CED/C/7, principes 6 et 9 ; Conseil des droits de l'homme des Nations Unies, [Rapport du Groupe de travail sur les disparitions forcées ou involontaires au sujet des disparitions forcées dans le contexte des migrations](#), 36^{ème} session, 28 juillet 2017, A/HRC/36/39/Add.2, §§ 67 et 70.

¹⁷⁵ Comité des disparitions forcées, *Observation générale n°1 (2023) sur les disparitions forcées dans le contexte des migrations*, *op. cit.*, § 37.

¹⁷⁶ Collège des Procureurs Généraux, circulaire 04/2022, *op. cit.*, p. 41.

¹⁷⁷ Ce terme vise le recrutement de victimes de l'exploitation sexuelle par la séduction. Le *loverboy* entame une relation avec la victime dans le pays d'origine de celle-ci (notamment en Roumanie, Bulgarie, Albanie et au Nigeria), la manipule pour la conduire à commettre des faits punissables ou à s'engager dans un système d'exploitation sexuelle. Voir Myria, [Rapport annuel 2015 – Traite et trafic d'êtres humains : resserrer les maillons](#), p. 29 et suiv.

¹⁷⁸ Collège des Procureurs Généraux, circulaire 04/2022, *op. cit.*, p. 41.

¹⁷⁹ Art. 1^{er} et 2, CDE.

nécessite une enquête, à moins qu'un ou plusieurs critères ne permettent de déclarer que cette disparition ne doit pas être considérée comme inquiétante¹⁸⁰.

Les liens entre disparitions de MENA et traite des êtres humains sont également trop peu étudiés et, dans la pratique, presque jamais établis. En 2019, le Service des Tutelles avait identifié un seul cas d'exploitation sur l'ensemble des 700 disparitions inquiétantes¹⁸¹. Child Focus juge pourtant l'exploitation de MENA bien plus présente, notamment pour commettre des vols. Elle constate que ces enfants sont rarement considérés comme victimes de traite¹⁸². Ce problème est déjà ancien¹⁸³ : en 2010, le Comité des droits de l'enfant déplorait le manque d'accueil spécifique et de protection des enfants victimes de la traite en Belgique, y compris le risque de disparition des MENA des centres d'accueil et le risque de revictimisation lié à un manque de supervision appropriée¹⁸⁴. Le Comité des droits de l'enfant a réitéré sa recommandation en 2019, soulignant la nécessité de recenser les cas de traite concernant les enfants¹⁸⁵. La circulaire 04/2022 du Collège des Procureurs généraux prévoit que le magistrat de référence « disparitions » prenne contact avec le magistrat de référence « traite » en cas d'indications de traite ou de trafic d'êtres humains¹⁸⁶, mais cette coordination aurait rarement lieu d'après les consultations de l'IFDH.

Enfin, il est important de rappeler que l'obligation de recherche et d'enquête doit être réalisée dans le respect de l'intérêt supérieur de l'enfant et de ses droits fondamentaux¹⁸⁷, y compris son droit à son développement¹⁸⁸. Une méthode d'enquête trop axée sur la sécurité, même bien intentionnée, peut générer des conséquences contreproductives pour le MENA, notamment en le conduisant à ne pas faire appel à certains services – sociaux, associatifs, etc. – auxquels il aurait pu avoir recours. Ainsi, l'obligation de recherche ne doit pas conduire à l'enfermement des enfants migrants pour prévenir leur disparition, ce qui serait contraire à la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme¹⁸⁹. L'enquête doit donc être menée par des agents de police formés aux droits de l'enfant, accompagnés et soutenus par des professionnels de la protection de l'enfance et le tuteur. Dans la

¹⁸⁰ F. GILLET, A. COUVREUR, [La traite des enfants en Belgique – Identification et protection des victimes](#), ECPAT Belgique, 2016, p. 24.

¹⁸¹ Parlement de la Communauté française, question orale de M. Dimitri Legasse à Mme Valérie Glatigny, *op. cit.*

¹⁸² Child Focus, [Disparition de mineurs non accompagnés](#), consulté le 9 novembre 2023.

¹⁸³ Voir aussi à ce sujet le rapport de Terre des Hommes, *Disparitions, départs volontaires, fugues : des enfants de trop en Europe ? Etude menée en Belgique, Espagne, France et Suisse sur les disparitions de mineurs étrangers non accompagnés placés en institution*, *op. cit.*, pp. 47-49.

¹⁸⁴ Comité des droits de l'enfant des Nations Unies, [Examen des rapports présents par les États parties en application de l'article 44 de la Convention : Observations finales - Belgique](#), 54^{ème} session, 18 juin 2010, CRC/C/BEL/CO/3-4, § 75.

¹⁸⁵ Comité des droits de l'enfant des Nations Unies, [Observations finales concernant le rapport de la Belgique valant cinquième et sixième rapports périodiques](#), 28 février 2019, CRC/C/BEL/CO/5-6, § 44.

¹⁸⁶ Collège des Procureurs Généraux, circulaire 04/2022, *op. cit.*, p. 33.

¹⁸⁷ Organe d'avis de la Commission nationale pour les droits de l'enfant, Avis concernant les droits des enfants dans la migration, *op. cit.*

¹⁸⁸ Comité des droits de l'enfant des Nations Unies, [Observations finales concernant le rapport de la Belgique valant cinquième et sixième rapports périodiques](#), *op. cit.*, §§ 41-44.

¹⁸⁹ Cour E.D.H., Mubilanzila Mayeka et Kaniki Mitunga c. Belgique, *op. cit.*

mesure du possible, l'enquête doit également faire participer les proches et leur donner accès aux informations relatives à celle-ci¹⁹⁰, indépendamment du lieu où ils résident effectivement¹⁹¹.

RECOMMANDATIONS:

26. Abroger la différence entre les MENA de moins de 13 ans et les autres catégories de MENA.
27. Renverser la présomption de la nature « inquiétante » d'une disparition de MENA. Toute disparition forcée d'un MENA doit être considérée comme inquiétante au sens de la circulaire 04/2022 du Collège des Procureurs généraux, à moins que des indices certains et fiables ne permettent de présumer que cette disparition n'est pas inquiétante.
28. Parallèlement, consacrer légalement l'interdiction d'enfermement des enfants mineurs.
29. Recenser plus systématiquement les cas de traite présumée concernant un MENA et publier ces statistiques de manière anonymisée.
30. Renforcer les moyens consacrés à la recherche, l'identification et la localisation des MENA disparus.
31. Veiller à toujours conserver l'intérêt supérieur de l'enfant comme principe directeur des recherches et de l'enquête. Former les agents de police et les magistrats de référence « disparitions » aux droits de l'enfant et au principe de l'intérêt supérieur de l'enfant.
32. Associer à l'enquête des professionnels de la protection de l'enfance ainsi que des personnes qui disposent d'un lien de confiance privilégié avec l'enfant, telles que le tuteur, sa famille ou ses proches. Donner accès aux informations concernant l'enquête à ces personnes, pour autant que la transmission de ces informations ne risque pas de compromettre l'enquête ou l'intégrité du mineur.

8.4. Coopération et partage d'informations en Belgique et à l'étranger

L'obligation de coopérer et de partager des informations mise en évidence dans l'Observation générale¹⁹² devrait être significativement améliorée.

En cas de disparition d'un MENA, un grand nombre d'organismes jouent un rôle pour tenter de le retrouver : la cellule MENA de Fedasil, le Service des Tutelles ; la Cellule « Personnes disparues » ; les polices locales ; le ministère public ; la fondation Child Focus ; de nombreuses ONG (PAG-ASA, Payoke, Sürya, etc.) ; ainsi que plusieurs autres acteurs. L'échange d'informations dépend de la bonne volonté et de l'organisation pratique de l'ensemble des acteurs concernés¹⁹³. Un protocole de coopération existe afin d'harmoniser les pratiques en matière de disparitions de MENA mais il est limité aux disparitions survenant dans un des deux centres d'observation et d'orientation¹⁹⁴ situés sur le

¹⁹⁰ Comité des disparitions forcées, *Observation générale n°1 (2023) sur les disparitions forcées dans le contexte des migrations*, op. cit., § 42.

¹⁹¹ Comité des disparitions forcées, *Observations finales concernant les renseignements complémentaires soumis par les Pays-Bas*, op. cit., § 14 ; Comité des disparitions forcées, *Observations finales concernant le rapport soumis par la Grèce*, op. cit., § 27.

¹⁹² Comité des disparitions forcées, *Observation générale n°1 (2023) sur les disparitions forcées dans le contexte des migrations*, op. cit., §41.

¹⁹³ Child Focus, *Disparition de mineurs non accompagnés*, op. cit.

¹⁹⁴ Les centres d'observation et d'orientation pour MENA sont des centres gérés par Fedasil et destinés à un accueil de courte durée des mineurs à leur arrivée en Belgique. Ce séjour doit permettre d'identifier le profil du mineur et l'existence d'un réseau social ou familial en Belgique, avant de les réorienter vers une autre structure d'accueil.

territoire de la Région de Bruxelles-Capitale¹⁹⁵. Ce protocole vise à déterminer le rôle de chaque acteur après une disparition et à mieux faire circuler les informations relatives au mineur entre les signataires afin de localiser le mineur au plus vite. Il n'a toutefois pas de valeur contraignante et ne concerne qu'une minorité des disparitions de MENA en Belgique. Child Focus recommande sa mise à jour et son application sur l'ensemble du territoire belge¹⁹⁶.

Les consultations menées par l'IFDH soulignent également des difficultés de coordination au sein des services de police compétents : ce sont généralement les services de police locaux (avec l'appui de la Cellule « Personnes disparues ») qui réalisent l'enquête, sous la responsabilité du ministère public. Or, la police locale compétente est généralement celle du lieu où le signalement de disparition forcée de ce mineur a été introduit, en général par le tuteur. Pourtant, le lieu de la disparition peut être très différent – la plupart des MENA disparaissant par exemple pendant les séjours en centre d'accueil collectif par Fedasil¹⁹⁷ répartis sur l'ensemble du territoire belge. Child Focus s'inquiète également du manque de communication entre le parquet, les services de police locale, le Service des Tutelles et l'Office des Étrangers pour tenter de coordonner la recherche des MENA disparus. Aucune base de données centrale n'existe regroupant les informations relatives aux mineurs disparus. En outre, une telle base de données devrait être conforme aux règlements en matière de protection des données. Child Focus dénonce ainsi le recours croissant au RGPD pour refuser de lui transmettre des informations vitales pour retrouver ces enfants, malgré le rôle important joué par le secteur associatif dans la recherche des MENA¹⁹⁸.

Enfin, la coopération internationale est souvent insuffisante : il n'existe pas de banque de données d'enregistrement transfrontalière pour signaler les disparitions de MENA. Les consultations réalisées par l'IFDH témoignent du fait que la coopération internationale dépend d'initiatives individuelles, le plus souvent entre ONG ou associations d'intérêt public. Les alertes Schengen ne sont pas non plus systématiques en cas de disparition de MENA¹⁹⁹ : la COL 04/2022 prévoit seulement que le fonctionnaire de police doit « envisager » un « signalement Schengen et/ou Interpol »²⁰⁰.

Enfin, la Belgique devrait envisager de renforcer les droits des migrants, et des MENA en particulier, ainsi que la cohérence de sa politique en matière de migration, en signant et en ratifiant la dernière grande convention des droits humains dont elle demeure non-signataire : la Convention internationale sur la protection des droits de tous les travailleurs migrants et des membres de leur famille²⁰¹. Le Comité l'a également recommandé pour des pays voisins de la Belgique, tels les Pays-Bas²⁰².

¹⁹⁵ F. GILLET, A. COUVREUR, *La traite des enfants en Belgique – Identification et protection des victimes*, op. cit., p. 24.

¹⁹⁶ Child Focus, *Disparition de mineurs non accompagnés*, op. cit.

¹⁹⁷ Informations reçues au cours des consultations menées par l'IFDH. Voir De Morgen, 'Een gigantische toename' : dit jaar verdwenen in ons land al dubbel zoveel kwetsbare minderjarige asielzoekers, op. cit.

¹⁹⁸ Informations reçues au cours des consultations menées par l'IFDH.

¹⁹⁹ Child Focus, *Disparitions de mineurs non accompagnés*, op. cit.

²⁰⁰ Collège des Procureurs Généraux, circulaire 04/2022, op. cit., p. 41.

²⁰¹ [Convention internationale sur la protection des droits de tous les travailleurs migrants et des membres de leur famille](#), 18 décembre 1990.

²⁰² Comité des disparitions forcées, *Observations finales concernant les renseignements complémentaires soumis par les Pays-Bas*, op. cit., § 14.

RECOMMANDATIONS:

33. Redoubler d'efforts pour prévenir et mettre fin aux disparitions de mineurs des centres d'accueil.
34. Mettre à jour le protocole de coopération de 2008 sur les disparitions de mineurs et le rendre applicable à l'ensemble du territoire belge.
35. Initier la création d'une banque de données transfrontalière pour signaler les disparitions de MENA et prévoir l'obligation de l'alerter, à moins qu'il ne soit présumé qu'une telle alerte ne soit de nature à compromettre l'enquête ou de mettre en danger l'intégrité de l'enfant.
36. Systématiser l'utilisation des alertes Schengen et Interpol en cas de disparitions de MENA.
37. Signer et ratifier la Convention internationale sur la protection des droits de tous les travailleurs migrants et des membres de leur famille.

9. Belges et descendants de Belges détenus ou disparus en Syrie

La Convention prévoit que l'État doit prendre toutes les mesures appropriées pour arranger la recherche, la localisation et la libération des personnes disparues ou, en cas de décès, le respect et la restitution de leurs restes²⁰³. Cette obligation est renforcée lorsqu'il s'agit d'enfants de parents disparus ou d'enfants victimes de disparitions forcées²⁰⁴.

À partir de 2012, un certain nombre de djihadistes belges sont partis vers la Syrie et l'Irak pour rejoindre des groupes combattants islamistes, en particulier le groupe « *État islamique* »²⁰⁵. Une partie d'entre eux y ont trouvé la mort, d'autres ont disparu et d'autres enfin vivent dans des circonstances extrêmement précaires dans plusieurs camps de détention administrés par les autorités kurdes. Ces derniers comptent notamment de nombreux enfants descendants de ressortissants belges, parfois accompagnés de leurs mères²⁰⁶. Les autorités kurdes ont fait savoir qu'elles n'avaient ni les moyens ni la volonté de prendre en charge les enfants et les femmes présentes dans leur camp et qu'elles attendaient des États qu'ils rapatrient leurs ressortissants²⁰⁷.

9.1. Application de la Convention aux Belges et descendants de Belges disparus ou à haut risque de disparition en Syrie

La Belgique estime régulièrement ne pas être tenue à l'assistance et au rapatriement des personnes détenues en Syrie en raison de l'absence de contrôle effectif sur le territoire syrien, et donc de l'absence d'un lien de juridiction²⁰⁸.

Pourtant, la compétence territoriale de l'État partie est définie largement par la Convention : elle s'applique à toute forme de disparition forcée commise sur un territoire sous sa juridiction ou si

²⁰³ Art. 24.3, CED.

²⁰⁴ Art. 25.1, CED.

²⁰⁵ E. BAKKER, J. SCIARONE, J. de ROY van ZUIJDEWIJN, [Terugkeerders uit Jihadistische Strijdgebieden – een vergelijking tussen Nederland, België, Denemarken, Duitsland, Frankrijk, het VK en de VS](#), ISGA Report, 2019, pp. 21-22.

²⁰⁶ A. WINKEL, [Les enfants belges du califat](#), analyse n°387, Centre Permanent pour la Citoyenneté et de la Participation, 2019.

²⁰⁷ Comité contre la torture des Nations Unies, [Décision adoptée par le Comité au titre de l'article 22 de la Convention, concernant la communication n°993/2020](#), CAT/C/77/D/993/2020, 17 juillet 2023, §7.9. L'État concerné était la Belgique.

²⁰⁸ *Ibid.*, § 4.3-4.4.

l'auteur ou la victime de la disparition est un ressortissant national²⁰⁹. Dans le cas d'une victime ressortissante nationale, la Convention admet une certaine marge de manœuvre en précisant que l'État s'en saisit « *lorsqu'[il] le juge approprié* »²¹⁰. Cette marge est en revanche plus restreinte lorsqu'un État dispose, à l'instar de la Belgique²¹¹, d'une forme de compétence universelle²¹².

La situation de ces Belges en Syrie est évoquée par la Rapporteuse spéciale des Nations Unies sur la promotion et la protection des droits de l'homme et des libertés fondamentales dans la lutte antiterroriste, qui rappelle que les obligations de la Belgique ne se limitent pas au territoire belge : « [l]a Belgique a l'obligation positive de prendre les mesures nécessaires et raisonnables pour intervenir en faveur de ses nationaux à l'étranger, s'il y a des motifs raisonnables de penser qu'ils sont confrontés à un traitement contraire aux standards de droits humains acceptés par la Belgique. »²¹³. L'existence d'obligation extraterritoriale est également affirmée par le Comité des droits de l'homme²¹⁴ et l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe²¹⁵. Or, la Belgique pas plus qu'aucun autre État concerné ne peut ignorer l'existence de risques graves d'atteintes à l'intégrité physique et mentale pour leurs ressortissants détenus en Syrie, y compris un risque important de disparition forcée et de mort²¹⁶. Compte tenu du champ d'application territorial large de la Convention, l'obligation de prévenir ces disparitions trouve à s'appliquer.

RECOMMANDATIONS

38. Les autorités belges devraient reconnaître explicitement l'existence d'obligations de droit international vis-à-vis des Belges ou des personnes descendant d'un ou d'une Belge privées de liberté en Syrie, en ce compris un droit au rapatriement et à l'assistance.
39. Est suggéré au Comité de reconnaître l'application de la Convention à une situation de disparition forcée ou à haut risque de disparition forcée dans une situation telle que celle des Belges et descendants de Belges détenus en Syrie et de clarifier les obligations des États parties en matière de prévention des disparition dans un contexte extraterritorial.

9.2. Rapatriement des Belges et descendants de Belges à haut risque de disparition en Syrie et localisation des disparus

Les efforts de nombreuses instances de droits humains, dont l'IFDH, se sont principalement concentrés sur le rapatriement des enfants présents en Syrie.

²⁰⁹ Art. 9, CED.

²¹⁰ *Ibid.*

²¹¹ Art. 10ter, [loi du 17 avril 1878 contenant le titre préliminaire du Code de procédure pénale](#).

²¹² M. C. GALVIS PATINO, *The Work of the Committee on Enforced Disappearances*, *op. cit.*, p. 31.

²¹³ Rapporteur spécial des Nations Unies sur la promotion et la protection des droits de l'homme et des libertés fondamentales dans la lutte antiterroriste, [Visit to Belgium: Report](#), A/HRC/40/52/Add.5, 27 février 2019, § 79.

²¹⁴ Comité des droits de l'homme des Nations Unies, [Observation générale n° 36 \(2018\) sur l'article 6 du PIDCP : droit à la vie](#), 3 septembre 2019, CCPR/C/GC/36.

²¹⁵ Assemblée Parlementaire du Conseil de l'Europe, [Obligations internationales relatives au rapatriement des enfants des zones de guerre et de conflits](#), résolution 2321 (2020), 30 janvier 2020, § 6.

²¹⁶ Syrian Network for Human Rights, [12th annual report on Enforced Disappearance in Syria on the International Day of the Disappeared : Enforced Disappearance is an Ongoing Crime in Syria](#), 29 août 2023.

Le Comité des droits de l'enfant²¹⁷ ainsi que plusieurs organes des Nations Unies²¹⁸ ont considéré que la Belgique était dans l'obligation de rapatrier ses ressortissants et qu'elle devrait mettre en place des mécanismes d'identification, de rapatriement et d'assistance des enfants belges ou des enfants belges présumés, ainsi que des membres de leur famille. Le Comité des droits de l'homme des Nations Unies a aussi exprimé ses préoccupations au sujet des enfants nés de ressortissants belges dans les zones de conflit et a exhorté l'État à faciliter leur rapatriement et à garantir leur accès aux services de réadaptation et de soins lors de leur rapatriement²¹⁹. En Belgique, de nombreuses instances ont également plaidé en faveur de ce rapatriement au nom des obligations de droit international²²⁰.

En mars 2021, la Belgique a annoncé son intention de rapatrier tous les enfants de moins de douze ans, ainsi que leurs mères, et d'examiner « au cas par cas » la situation des enfants plus âgés et de leurs mères. En l'absence d'acte de naissance pour documenter l'origine belge des enfants, des tests ADN pourraient être requis²²¹. Enfin, le rapatriement visé était strictement volontaire. Sept enfants ont été rapatriés dans ces conditions en 2019-2020, puis dix enfants et six mères le 16 juillet 2021²²², et enfin seize enfants et six mères le 21 juin 2022²²³. Quatre autres enfants et trois femmes ont été ramenés de Turquie à une date non divulguée en 2022²²⁴, portant le total à 37 enfants et 15 femmes (considérées comme des combattantes terroristes étrangères) rapatriés depuis 2019²²⁵.

En juin 2021, l'IFDH a estimé qu'entre vingt et quarante enfants belges et leurs parents vivaient encore dans des camps de détention syriens sous l'administration des autorités kurdes, al-Hol et Roj²²⁶. Les

²¹⁷ Comité des droits de l'enfant des Nations Unies, *Observations finales concernant le rapport de la Belgique valant cinquième et sixième rapports périodiques*, op. cit., § 50.

²¹⁸ Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme, [Syria: UN Experts urge 57 states to repatriate women and children from squalid camps](#), communiqué de presse, 8 février 2021.

²¹⁹ Comité des droits de l'homme des Nations Unies, [Observations finales concernant le sixième rapport périodique de la Belgique](#), 6 décembre 2019, CCPR/C/BEL/CO/6, §§ 13-14.

²²⁰ Organe d'avis de la Commission nationale pour les droits de l'enfant, [Demande à la Belgique de rapatrier sans délais tous les enfants belges et tous ceux relevant de sa juridictions des zones de conflits armés en Syrie et en Iraq](#), 13 mai 2019 ; Défense des Enfants international (DEI) – Belgique, [Rapport à l'attention du Comité des droits de l'Homme en vue de l'examen de la Belgique](#), 14 octobre 2019 ; Comité de vigilance en matière de lutte contre le terrorisme, [Rapport 2021 – Evaluation des mesures visant à lutter contre le terrorisme à la lumière des droits humains](#), 2022, pp. 127-145 ; DGDE et Centre d'Aide et de Prise en charge de toute personne concernée par les Radicalismes et les Extrémismes violents (CAPREV), [Prise en charge des enfants de retour de Syrie en Fédération Wallonie-Bruxelles](#), juin 2021 ; IFDH et Myria, [Contribution à l'intention du Comité des droits de l'homme des Nations Unies concernant la Belgique \(procédure de suivi\)](#), 17 juillet 2023.

²²¹ Comité des droits de l'homme des Nations Unies, [Renseignements reçus de la Belgique au sujet de la suite donnée aux observations finales concernant son sixième rapport périodique](#), CCPR/C/BEL/FCO/6, 31 janvier 2022.

²²² R.T.B.F., [Six femmes et 10 enfants « qui ont émis le souhait d'un retour volontaire en Belgique » ont été rapatriés de Syrie](#), 17 juillet 2021.

²²³ Voir OCAM, [Rapatriement d'enfants belges et des mères depuis la zone de conflit en Syrie](#), 21 juin 2022.

²²⁴ Ch. Rep., [Questions et réponses écrites – 18 janvier 2023](#), réponse du Vice-premier ministre et ministre de la Justice à la question n° 1525 de Mme Barbara Pas du 22 novembre 2022, QRVA 55 101, p. 367.

²²⁵ Mission permanente de la Belgique auprès des Nations Unies, *Communication conjointe des Procédures spéciales envoyées par la Rapporteuse spéciale sur la Promotion et la protection des droits de l'homme et des libertés fondamentales dans la lutte antiterroriste ; le Groupe de travail sur la détention arbitraire ; le Groupe de travail sur les disparitions forcées ou involontaires ; la Rapporteuse spéciale sur la traite des êtres humains, en particulier des femmes et des enfants ; la Rapporteuse spéciale sur la violence contre les femmes et les filles, ses causes et ses conséquences ; le Groupe de travail sur la discrimination à l'égard des femmes et des filles – Réponse de la Belgique*, UA BEL 3/2023, 27 octobre 2023, p. 3.

²²⁶ Pour des références plus précises, voir IFDH, [Rapport parallèle pour le Comité contre la torture](#), Quatrième rapport périodique de la Belgique, 71^e session, juin 2022, p. 41.

conditions de vie y sont décrites comme « épouvantables »²²⁷ en raison de la surpopulation, du manque de soins et de la violence constante. En octobre 2022, après le dernier rapatriement d'importance, le DGDE et l'ONG DEI-Belgique ont appelé le gouvernement à rapatrier « sans délai » les 17 enfants belges restés dans les camps syriens²²⁸. Cette estimation ne correspond pas au nombre total d'enfants belges se trouvant encore dans le nord-est de la Syrie vu qu'elle ne tient pas compte des enfants dont la nationalité est difficile à établir, ni des enfants belges présents en dehors de ces camps (y compris ceux âgés de plus de douze ans et détenus dans des prisons), ni des enfants disparus ni encore des enfants et de leurs mères qui ont refusé le rapatriement²²⁹. Le nombre réel pourrait être significativement plus élevé : environ 120 enfants de ressortissants belges demeurent encore dans la région²³⁰. Ces enfants courent un risque extrêmement important de disparition forcée et d'atteintes graves à leur droit à la vie et à l'intégration²³¹ en raison de ses obligations en matière de prévention de la disparition forcée, la Belgique doit faire tous les efforts nécessaires pour identifier et localiser ces enfants, leur porter assistance et arranger leur rapatriement.

Par ailleurs, les adultes – avec ou sans enfants – doivent également pouvoir bénéficier des droits reconnus par la Convention en matière de prévention et de libération en cas de disparition forcée. Bon nombre d'entre eux sont détenus dans des prisons ou des camps administrés par différentes factions syriennes et ne bénéficient pas de l'aide consulaire. Ces personnes sont souvent connues des autorités belges en raison des informations qui sont récoltées à leur égard, ne serait-ce que pour des raisons de sécurité nationale. Pour ces motifs, une distinction entre adultes et enfants peut être opérée mais elle ne justifie pas de renoncer aux droits élémentaires des uns comme des autres. Les adultes devraient également être identifiés, localisés, assistés et rapatriés, avant d'être éventuellement incarcérés en Belgique en cas de condamnation.

À la lumière de ces éléments, un certain nombre de conclusions et de recommandations peuvent être formulées.

RECOMMANDATIONS

Transparence :

40. Fournir des informations claires sur le nombre de Belges détenus – et singulièrement le nombre d'enfants belges ou présumés être nés d'un ou d'une ressortissant.e belge – à Al Hol et à Roj ainsi que dans d'autres camps ou prisons en Syrie. Les autorités devraient également fournir des informations précises sur le nombre d'enfants concernant lesquels il existe des doutes sur leur filiation, et les motifs de tout refus.

Rapatriement :

41. Rapatrier d'urgence tous les mineurs belges ou présumés mineurs, indépendamment de leur âge ou leur implication dans le conflit syrien et y compris ceux qui tracent leur filiation par un père

²²⁷ Voir Cour d'appel de Bruxelles (Chambre francophone), 5 mars 2020, n° 2020/KR/60, non publié.

²²⁸ DEI – Belgique et DGDE, [Les enfants encore retenus dans des camps en Syrie doivent être rapatriés sans délai](#), communiqué de presse, 17 octobre 2022.

²²⁹ Entre autres raisons, parce qu'elles seraient certaines d'être séparées de leurs enfants dès leur arrivée en Belgique.

²³⁰ IFDH et Myria, *Contribution à l'intention du Comité des droits de l'homme des Nations Unies concernant la Belgique (procédure de suivi)*, op. cit., p. 6.

²³¹ Voir le récent rapport d'Amnesty International qui aborde cette question. Amnesty International, [Aftermath : Injustice, Torture and Death in Detention in North-East Syria](#), 17 avril 2024.

belge sans reconnaissance de paternité, dans les deux mois suivant les conclusions du Comité. Elles doivent également rapatrier leurs parents, quelle que soit leur nationalité, à condition que l'existence d'une relation parent-enfant puisse raisonnablement être établie et qu'ils y consentent.

42. Intensifier les efforts proactifs des autorités pour localiser et identifier les 120 mineurs soupçonnés de se trouver dans la région, et élaborer une procédure de libération, de rapatriement et de protection pour ces enfants potentiellement belges.
43. Réaliser plus d'efforts pour identifier, localiser et rapatrier les adultes belges – ou obtenir la restitution de leurs restes – disparus ou à risque important de disparition forcée en Syrie. Ce rapatriement n'est pas incompatible avec l'incarcération de ces adultes pour les infractions au droit belge ou au droit international dont ils et elles ont pu se rendre responsables. Toutefois, cette éventuelle détention doit pouvoir se faire dans des conditions elles-mêmes conformes à la Convention.

10. Conclusion

La Belgique a réalisé de réels efforts pour mettre sa législation et ses pratiques en conformité avec la Convention depuis 2014. Un grand nombre des recommandations formulées par le Comité ont été mises en œuvre, y compris sur des questions aussi importantes que l'incrimination des disparitions forcées, la ratification de l'OPCAT et la création d'un mécanisme national de prévention ou la lutte contre les adoptions illégales et la réparation de celles-ci. Sans doute convient-il encore de renforcer la promotion de la Convention et l'éducation aux droits qu'elle confère, mais ces accomplissements n'en sont pas moins significatifs.

Ces progrès sont pourtant inégaux. Certains droits issus de la Convention apparaissent relativement négligés, malgré leur importance extrême pour un public particulièrement vulnérable. C'est particulièrement le cas en matière de protection des mineurs étrangers non-accompagnés qui disparaissent, de droit des victimes, concernant le registre des privations de liberté et les Belges et descendants de Belges détenus ou disparus en Syrie. D'autres domaines doivent également faire l'objet de plus d'attention de la part des pouvoirs publics, par exemple la lutte contre les adoptions internationales illégales. L'IFDH formule par conséquent les recommandations suivantes :

- **Concernant la ratification de l'OPCAT et la création d'un mécanisme national de prévention (§8) :**
 1. Le projet de loi portant assentiment à l'OPCAT, adopté par le Parlement fédéral le 19 juillet 2018, devrait être publié dans les plus brefs délais ;
 2. L'IFDH et les organismes spécialisés désignés par la loi pour exercer les missions de prévention de la torture devraient être dotés d'un budget suffisant pour effectuer ces missions en toute indépendance ;
 3. Les entités fédérées devraient désigner des mécanismes de prévention de la torture pour les lieux de privation de liberté qui relèvent de leurs compétences. L'IFDH devrait être désigné pour exercer ces mandats dans les compétences des Régions et des Communautés, à l'exception de la Région et de la Communauté flamandes ;
 4. L'autorité fédérale devrait engager activement des consultations avec les entités fédérées (Régions et Communautés) afin de garantir la cohérence, l'uniformité et l'efficacité du système de prévention en Belgique. Un ou plusieurs accords de coopération devraient être conclus entre l'autorité fédérale et les entités fédérées pour fixer les grands principes de la coopération en matière de contrôle des lieux de privation de liberté ;

- **Concernant la création et la mise en place d'un institut national des droits de l'homme (§10) :**

5. Les autorités belges devraient interfédéraliser le mandat de l'IFDH ;
6. L'IFDH devrait être habilité à recevoir des plaintes individuelles ;

- **Concernant les droits des victimes de disparitions forcées et de leurs proches (§24 et 28) :**

7. Modifier l'article 102 du Code d'instruction criminel pour élargir les catégories de personnes susceptibles d'être protégées aux proches des personnes disparues, à leurs conseils et à toute personne qui participe à l'enquête concernant une disparition forcée ;
8. Étendre la compétence de la Commission pour l'aide financière aux victimes de disparitions forcées à l'étranger, lorsque la victime est belge ou réside habituellement en Belgique ;
9. Étendre la compétence de la Commission pour l'aide financière aux victimes de disparitions forcées à l'étranger, lorsque les faits sont poursuivis en Belgique ;

- **Concernant les registres de privation de liberté (§ 30) :**

10. Finaliser et adopter rapidement l'arrêté d'exécution de l'article 33*bis* de la loi sur la fonction de police ;
11. À défaut d'adoption d'un arrêté royal dans un délai raisonnable, consacrer les éléments principaux de ce registre, tels que définis à l'article 17.3 de la Convention, dans une nouvelle disposition législative ou une modification de la loi sur la fonction de police ;

- **Concernant les adoptions internationales illégales (§30 et déclaration commune) :**

En matière de prévention

12. Constituer une commission d'enquête au niveau du Parlement fédéral consacrée aux adoptions internationales illégales ayant eu lieu en Belgique et décider des mesures nécessaires pour prévenir la survenance de nouvelles adoptions internationales illégales, ainsi que créer des mécanismes de réparation appropriés ;
13. Communiquer proactivement sur l'existence d'adoptions internationales illégales en Belgique, de façon à ce que les personnes qui auraient pu en être victimes soient informées de cette possibilité ;
14. Prévoir un mécanisme public permettant à une victime potentielle d'une adoption illégale d'obtenir la confirmation du caractère illégal de son adoption, sans se reposer principalement sur le travail des victimes ou des associations ;
15. Consulter les associations de victimes dans l'élaboration des politiques de prévention de l'adoption internationale illégale et les soutenir – y compris financièrement – dans leur travail d'identification des victimes de disparitions forcées dans le cadre d'adoption illégale internationale et des responsables de celles-ci ;
16. Consacrer légalement et appliquer systématiquement le principe de subsidiarité en matière d'adoption, c'est-à-dire s'assurer tout d'abord que la famille biologique de l'enfant ait reçu un soutien adéquat pour décider de l'adoption et ait pu accéder aux services publics de base et spécialisés ;
17. S'assurer que toute modification de l'identité de l'enfant adopté (prénom, nom, date de naissance, etc.) soit enregistrée, centralisée et que l'information soit accessible sans limite de temps ;
18. Prendre des mesures efficaces pour éviter que les enfants victimes de conflit armé ou de catastrophe naturelle ne soient victimes d'une adoption illégale, comme le recommande la Rapporteuse spéciale des Nations Unies sur la vente d'enfant et l'exploitation sexuelle des

enfants. Cette recommandation peut notamment être implémentée en alignant les agréments accordés aux futurs parents adoptifs sur les projections relatives au nombre d'enfants vraisemblablement adoptables de certains pays d'origine, ou en interdisant les adoptions internationales provenant de pays en conflit armé ou en situation de catastrophe naturelle ;

En matière d'incrimination et de poursuites :

19. Constituer une unité unique, bilingue et spécialisée dans les adoptions illégales au sein de la police, afin de pouvoir soutenir de leur expertise les enquêtes sur des faits d'adoption illégale ;

En matière de remédiation :

20. Rétablir gratuitement, et à leur demande, l'identité des personnes adoptées qui en ont été privées. Informer proactivement les victimes d'adoptions internationales illégales de la possibilité de rétablissement de leur identité ;
21. Mettre au point des mesures financières ainsi que de soutien psychologique à destination des victimes d'adoptions internationales illégales ;
22. Déclassifier les archives coloniales belges dans les plus brefs délais afin de donner accès aux victimes des adoptions illégales coloniales à des informations essentielles concernant leur identité ;

- **En matière de disparitions forcées dans le contexte des migrations (observation générale) :**

En matière de définition et de statistiques :

23. Recueillir des données fiables, transparentes et comparables sur la migration de transit – et singulièrement sur les enfants dans la migration. Cette collecte de données doit se faire en élaborant une définition de travail uniforme de la migration de transit et du migrant en transit et en mettant les informations statistiques à la disposition du public, comme le recommande Myria ;
24. Créer une banque de données centralisée réunissant toutes les informations pertinentes aux disparitions de MENA, y compris en ventilant les données selon l'âge, le sexe, l'identité de genre, l'orientation sexuelle, la nationalité, l'origine ethnique et les convictions religieuses connues des enfants disparus. Publier des statistiques annuellement sur les données collectées et anonymisées ;
25. Veiller à la cohérence et à l'utilisation systématique de la même définition d'une disparition de MENA au sein des autorités publiques ;

En matière de recherches et d'enquête :

26. Abroger la différence entre les MENA de moins de 13 ans et les autres catégories de MENA ;
27. Renverser la présomption de la nature « inquiétante » d'une disparition de MENA. Toute disparition forcée d'un MENA doit être considérée comme inquiétante au sens de la circulaire 04/2022 du Collège des Procureurs généraux, à moins que des indices certains et fiables ne permettent de présumer que cette disparition n'est pas inquiétante ;
28. Consacrer légalement l'interdiction d'enfermement des enfants mineurs ;
29. Recenser plus systématiquement les cas de traite présumée concernant un MENA et publier ces statistiques de manière anonymisée ;
30. Renforcer les moyens consacrés à la recherche, l'identification et la localisation des MENA disparus ;
31. Veiller à toujours conserver l'intérêt supérieur de l'enfant comme principe directeur des recherches et de l'enquête. Former les agents de police et les magistrats de référence « disparitions » aux droits de l'enfant et au principe de l'intérêt supérieur de l'enfant ;

32. Associer à l'enquête des professionnels de la protection de l'enfance ainsi que des personnes qui disposent d'un lien de confiance privilégié avec l'enfant, telles que le tuteur, sa famille ou ses proches. Donner accès aux informations concernant l'enquête à ces personnes, pour autant que la transmission de ces informations ne risque pas de compromettre l'enquête ou l'intégrité du mineur ;

En matière de coopération et de partage d'informations :

33. Redoubler d'efforts pour prévenir et mettre fin aux disparitions de mineurs des centres d'accueil ;
34. Mettre à jour le protocole de coopération de 2008 sur les disparitions de mineurs et le rendre applicable à l'ensemble du territoire belge ;
35. Initier la création d'une banque de données transfrontalière pour signaler les disparitions de MENA et prévoir l'obligation de l'alerter, à moins qu'il ne soit présumé qu'une telle alerte ne soit de nature à compromettre l'enquête ou de mettre en danger l'intégrité de l'enfant ;
36. Systématiser l'utilisation des alertes Schengen et Interpol en cas de disparitions de MENA ;
37. Signer et ratifier la Convention internationale sur la protection des droits de tous les travailleurs migrants et des membres de leur famille ;

- **Concernant les Belges ou descendants de Belges disparus ou à risque de disparition en Syrie :**

En matière d'application de la Convention :

38. Les autorités belges devraient reconnaître explicitement l'existence d'obligations de droit international vis-à-vis des Belges ou des personnes descendant d'un ou d'une Belge privées de liberté en Syrie, en ce compris un droit au rapatriement et à l'assistance ;
39. Est suggéré au Comité de reconnaître l'application de la Convention à une situation de disparition forcée ou à haut risque de disparition forcée dans une situation telle que celle des Belges et descendants de Belges détenus en Syrie et de clarifier les obligations des États parties en matière de prévention des disparition dans un contexte extraterritorial ;

En matière de transparence :

40. Fournir des informations claires sur le nombre de Belges détenus – et singulièrement le nombre d'enfants belges ou présumés être nés d'un ou d'une ressortissant.e belge – à Al Hol et à Roj ainsi que dans d'autres camps ou prisons en Syrie. Les autorités devraient également fournir des informations précises sur le nombre d'enfants concernant lesquels il existe des doutes sur leur filiation, et les motifs de tout refus ;

En matière de rapatriement :

41. Rapatrier d'urgence tous les mineurs belges ou présumés mineurs, indépendamment de leur âge ou leur implication dans le conflit syrien et y compris ceux qui tracent leur filiation par un père belge sans reconnaissance de paternité, dans les deux mois suivant les conclusions du Comité. Elles doivent également rapatrier leurs parents, quelle que soit leur nationalité, à condition que l'existence d'une relation parent-enfant puisse raisonnablement être établie et qu'ils y consentent ;
42. Intensifier les efforts proactifs des autorités pour localiser et identifier les 120 mineurs soupçonnés de se trouver dans la région, et élaborer une procédure de libération, de rapatriement et de protection pour ces enfants potentiellement belges ;
43. Réaliser plus d'efforts pour identifier, localiser et rapatrier les adultes belges – ou obtenir la restitution de leurs restes – disparus ou à risque important de disparition forcée en Syrie. Ce rapatriement n'est pas incompatible avec l'incarcération de ces adultes pour les infractions

au droit belge ou au droit international dont ils et elles ont pu se rendre responsables. Toutefois, cette éventuelle détention doit pouvoir se faire dans des conditions elles-mêmes conformes à la Convention.