



**Convention relative aux  
droits de l'enfant**

Distr.  
GÉNÉRALE

CRC/C/28/Add.20  
21 juillet 2003

Français  
Original : Anglais

---

**COMITÉ DES DROITS DE L'ENFANT**

**EXAMEN DES RAPPORTS PRÉSENTÉS PAR LES ÉTATS PARTIES  
CONFORMÉMENT À L'ARTICLE 44 DE LA CONVENTION**

**Rapports initiaux que les États parties devaient présenter en 2000**

**PAPOUASIE-NOUVELLE-GUINÉE\***

[23 avril 2002]

---

\* Un résumé et de nombreuses annexes peuvent être consultés dans les dossiers du secrétariat, mais seulement dans la langue dans laquelle le rapport a été présenté.

## TABLE DES MATIÈRES

	<u>Paragraphes</u>	<u>Page</u>
I. MESURES D'APPLICATION GÉNÉRALES .....	1 – 73	7
A. Mesures prises pour aligner la législation et la politique nationales sur les dispositions de la Convention .....	1 – 3	7
B. Mécanismes mis en place ou prévus à l'échelle nationale ou locale en vue de coordonner l'action en faveur de l'enfant et de surveiller la mise en oeuvre de la Convention .....	4 – 16	8
C. Volonté politique de mettre en oeuvre la Convention.....	17 – 21	10
D. Proportion des ressources budgétaires allouées aux enfants.....	22 – 32	11
E. Évaluation de l'impact sur les enfants du budget de l'État et des politiques et législations nationales.....	33 – 36	14
F. Mesures adoptées pour faire largement connaître la Convention, par des moyens appropriés et actifs, aux adultes comme aux enfants.....	37 – 49	15
G. Formation des professions qui travaillent avec les enfants en matière de droits de l'homme et de droits des enfants ..	50 – 58	19
H. Le processus d'élaboration du rapport initial .....	59 – 61	20
I. Traduction, publication et diffusion du rapport initial .....	62 – 64	21
J. Réforme des lois et référence à la Convention devant les tribunaux .....	65 – 66	21
K. Collecte d'informations en vue de la formulation de programmes en faveur des enfants .....	67 – 71	22
L. La nécessité d'une assistance technique .....	72 – 73	23
II. DÉFINITION DE L'ENFANT (art. 1) .....	74 – 105	23
III. PRINCIPES GÉNÉRAUX .....	106 – 139	29
A. Non-discrimination (art. 2) .....	106 – 121	29
B. L'intérêt supérieur de l'enfant (art. 3) .....	122 – 128	33

**TABLE DES MATIÈRES (suite)**

	<u>Paragraphe</u> s	<u>Page</u>
C. Le droit à la vie, à la survie et au développement (art. 6)	129 – 131	34
D. Le droit de l'enfant d'exprimer ses vues et d'être entendu dans les procédures judiciaires et administratives.....	132 – 139	36
IV. LIBERTÉS ET DROITS CIVILS .....	140 – 173	38
A. Le nom et la nationalité (art. 7) .....	140 – 145	38
B. La préservation de l'identité sans ingérence illicite (art. 8) .....	146 – 149	39
C. La liberté d'expression (art. 13) .....	150 – 155	40
D. L'accès à l'information appropriée (art. 17) .....	156 – 166	42
E. La liberté de pensée, de conscience et de religion (art. 14) .....	167	45
F. La liberté d'association et de réunion pacifique (art. 15)	168 – 169	45
G. La protection de la vie privée (art. 16) .....	170	46
H. Le droit à ne pas être soumis à la torture ni à des peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants (art. 37 a) ..	171 – 173	46
V. MILIEU FAMILIAL ET PROTECTION DE REMPLACEMENT .....	174 – 224	47
A. L'orientation parentale (art. 5) .....	174 – 186	47
B. La responsabilité des parents (par. 1 et 2, art. 18) .....	187 – 195	50
C. La séparation d'avec les parents (art. 9) .....	196 – 204	53
D. La réunification familiale (art. 10) .....	205 – 207	55
E. Le recouvrement de la pension alimentaire de l'enfant (par. 4, art. 27).....	208 – 209	55
F. Les enfants privés de leur milieu familial (art. 20) .....	210 – 213	56
G. L'adoption (art. 21) .....	214 – 219	56
H. Les déplacements et les non-retours illicites (art. 11) .....	220	58

**TABLE DES MATIÈRES (suite)**

	<u>Paragraphe</u> s	<u>Page</u>
I. La brutalité et la négligence (art. 19), notamment la réadaptation physique et psychologique (art. 39) .....	221 – 222	58
J. L'examen périodique du placement (art. 25) .....	223	58
K. Ventilation des données concernant le nombre d'enfants affectés.....	224	58
VI. SANTÉ ET BIEN-ÊTRE.....	225 – 270	59
A. La survie et le développement (par. 2, art. 6) .....	225 – 250	59
B. Les enfants handicapés (art. 23) .....	251 – 255	67
C. La santé et les services médicaux (art. 24) .....	256 – 265	68
D. La sécurité sociale et les services et établissements de garde d'enfants (art. 26 et par. 3, art. 18) .....	266	71
E. Le niveau de vie (par. 1 à 3, art. 27) .....	267 – 270	72
VII. ÉDUCATION, LOISIRS ET ACTIVITÉS CULTURELLES .....	271 – 339	73
A. L'éducation, y compris la formation et l'orientation professionnelle (art. 28) .....	271 – 329	73
B. Les buts de l'éducation (art. 29) .....	330 – 333	86
C. Les loisirs, les activités récréatives et culturelles (art. 31) .....	334 – 339	88
VIII. MESURES SPÉCIALES DE PROTECTION DE L'ENFANCE	340 – 403	89
A. Les enfants en situation d'urgence .....	340 – 360	89
1. Services de protection de l'enfance.....	340 – 343	89
2. Enfants réfugiés (art. 22) .....	344 – 346	91
3. Enfants touchés par les conflits armés, réadaptation psychologique et réinsertion sociale (art. 38 et 39) ..	347 – 355	92
4. Enfants affectés par des catastrophes naturelles .....	356 – 360	94

**TABLE DES MATIÈRES (suite)**

	<u>Paragraphes</u>	<u>Page</u>
B. Les enfants en situation de conflit avec la loi .....	361 – 381	96
1. Administration de la justice pour mineurs (art. 40) .....	361 – 373	96
2. Peines prononcées à l'égard de mineurs (alinéa a), art. 37) .....	374 – 375	99
3. Traitement réservé aux enfants privés de liberté, y compris les enfants soumis à toute forme de détention (alinéas b), c) et d), art. 37) .....	376 – 378	99
4. Réadaptation physique et psychologique et réinsertion sociale (art. 39) .....	379 – 381	101
C. Les enfants en situation d'exploitation .....	382 – 403	101
1. Exploitation économique, notamment travail des enfants (art. 32) .....	382 – 386	101
2. Usage de stupéfiants (art. 33) .....	387 – 391	103
3. Vente, traite et enlèvement d'enfants (art. 35) .....	392 – 395	104
4. Exploitation sexuelle et violence sexuelle (art. 34) .....	396 – 403	105

**Annexes\***

---

\* Les annexes peuvent être consultées dans les dossiers du secrétariat.

**Liste des abréviations figurant dans le texte**

AusAID	Agence australienne de développement international
BCG	Bacille Calmette Guérin
FNUAP	Fonds des Nations Unies pour la population
MST	Maladie sexuellement transmissible
OMS	Organisation mondiale de la santé
ONG	Organisation non gouvernementale
SIDA	Syndrome d'immunodéficience acquise
UNESCO	Organisation des Nations Unies pour l'éducation, la science et la culture
UNICEF	Fonds des Nations Unies pour l'enfance
VIH	Virus d'immunodéficience humaine

## I. MESURES D'APPLICATION GÉNÉRALES

### A. Mesures prises pour aligner la législation et la politique nationales sur les dispositions de la Convention

1. Le Gouvernement de la Papouasie-Nouvelle-Guinée a officiellement ratifié la Convention relative aux droits de l'enfant, sans formuler de réserve, et a déposé son instrument formel de ratification en mars 1993. Le gouvernement a ainsi pris l'engagement de mettre en oeuvre les dispositions de la Convention en droit interne. À ce jour, le gouvernement n'a pas encore eu recours à la procédure selon laquelle les articles de la Convention peuvent être appliqués dans le pays au moyen de lois d'habilitation. Cela exigerait le dépôt d'une nouvelle loi devant le Parlement ou la modification des lois existantes qui contiennent des dispositions relatives aux droits de l'enfant. Ces mesures générales d'application n'ont pas encore été adoptées.

2. Les lois nationales qui régissent les droits de l'enfant et sont administrées par différents organismes gouvernementaux sont les suivantes :

- Constitution;
- Loi sur la protection de l'enfance;
- Loi relative à l'adoption;
- Code pénal;
- Loi coutumière sur la reconnaissance;
- Loi relative aux tribunaux de district;
- Loi sur les preuves;
- Loi sur la procédure sommaire de répression des infractions;
- Loi sur les femmes et les enfants abandonnés;
- Loi sur les nouveau-nés;
- Loi sur l'exécution de l'obligation alimentaire;
- Loi sur le mariage;
- Loi sur les causes matrimoniales;
- Loi sur la diffamation;
- Loi sur l'enregistrement des faits d'état civil;
- Loi sur l'emploi;
- Loi relative aux tribunaux pour mineurs;
- Loi relative à l'information; et
- Loi sur l'exécution réciproque des ordonnances relative à la garde des enfants.

3. Il est urgent de revoir toutes ces lois pour les aligner sur les normes énoncées dans la Convention. Le Ministère de la justice a entrepris une révision détaillée de la législation en vigueur en 1997 qui touche maintenant à son terme.

**B. Mécanismes mis en place ou prévus à l'échelle nationale ou locale en vue de coordonner l'action en faveur de l'enfant et de surveiller la mise en oeuvre de la Convention**

4. À l'heure actuelle, le gouvernement ne joue aucun rôle déterminé ni n'a donné d'orientation claire touchant la mise en oeuvre de la Convention. Il n'existe aucune décision de politique générale ni directive indiquant quel est l'organisme gouvernemental qui doit jouer le rôle de chef de file, pas plus qu'il n'existe de politique touchant le processus ou le calendrier d'application de la Convention.

5. En 1994, un an après la ratification de la Convention, le Président du Parlement national a proposé de créer une Commission parlementaire de surveillance de la situation des femmes et des enfants. Cette commission ne s'est réunie qu'une ou deux fois avant de tomber dans l'oubli.

6. La Loi relative à la protection de l'enfance prévoit la création d'un Conseil national pour la protection de l'enfance relevant du Ministère de l'intérieur et de la jeunesse, qui a été informé des déclarations et engagements adoptés lors du Sommet mondial sur les enfants. En 1995, le Conseil national a manifesté son intention de remanier sa loi d'habilitation (la Loi de 1949 sur la protection de l'enfance) pour refléter les priorités énoncées dans la Convention et dans les décisions adoptées lors du Sommet mondial. Toutefois, le Conseil national, qui a à sa tête le Directeur de la protection de l'enfant, n'a fonctionné que de manière sporadique au cours des 20 dernières années et a été totalement inactif au cours des trois années écoulées.

7. Il n'a été créé aucune nouvelle commission ou institution nationale chargée de coordonner l'application de la Convention ou d'assumer la responsabilité de la surveillance de son application et de l'élaboration de rapports à ce sujet. En l'absence d'action officielle, il a surgi des confusions quant à l'agence chargée de coordonner et de surveiller l'application de la Convention et de faire rapport à ce sujet. Cette tâche a été confiée successivement à trois différents organismes gouvernementaux. La Section des traités internationaux du Ministère des affaires étrangères, le Bureau de la protection de l'enfance et le Bureau de la planification nationale.

8. À l'heure actuelle, toutes les responsabilités touchant la surveillance de l'application de la Convention et les rapports incombent à un Comité de travail sur les droits de l'enfant, organisme lâche, convoqué par le Bureau de la planification nationale et constitué de représentants des principaux ministères gouvernementaux et organisations non gouvernementales (ONG). Ce comité a initialement été chargé par la Section des traités internationaux du Ministère des affaires étrangères d'établir les rapports relatifs à l'application de la Convention, et plus particulièrement le rapport initial de la Papouasie-Nouvelle-Guinée. Cependant, le comité initial ne s'est réuni qu'à cinq reprises et ne s'est pas acquitté de cette tâche. L'actuel Comité de travail sur les droits de l'enfant a été reconvoqué début 1998 par le Bureau de la planification nationale sous la direction du Premier Secrétaire adjoint à la planification sectorielle, après la réunion régionale des organes de coordination de l'application de la Convention pour l'Asie et le Pacifique. À la suite d'une demande du Bureau de la planification nationale, la représentation de l'UNICEF en Papouasie-Nouvelle-Guinée a fourni un appui technique à court terme au Comité dans le but exprès d'élaborer le présent rapport initial. Cette assistance s'est étendue sur une période de six mois, d'octobre 1998 à avril 1999).

9. Le Comité de travail n'a pas le mandat politique, le statut ou les ressources nécessaires pour s'acquitter officiellement d'un rôle de coordination et de surveillance de l'application de la Convention ou d'élaboration de rapports. Six ans et trois gouvernements successifs après la ratification de la Convention, le Comité doit mobiliser l'opinion publique et susciter la volonté et

l'engagement politiques requis pour associer efficacement la population et le Gouvernement de la Papouasie-Nouvelle-Guinée aux efforts tendant à promouvoir et à mettre en oeuvre la Convention, surveiller son application et à en rendre compte. En septembre 1998, le Bureau des affaires familiales et ecclésiastiques a été chargé d'élaborer un projet de politique générale à l'intention du Conseil exécutif national pour que celui-ci approuve officiellement le mandat du Comité de travail sur les droits de l'enfant. Il importe maintenant au plus haut point qu'intervienne cette approbation officielle à un niveau élevé et que le gouvernement élabore une directive claire spécifiant quels sont les organismes qui doivent jouer le rôle de premier plan dans la mise en oeuvre de la Convention, quels domaines doivent se voir accorder la priorité et quel sera le montant des engagements budgétaires pris à cette fin au plan national. Entre-temps, il n'y a pas d'organe de coordination, pas de politique, pas de programme d'application, pas de priorités et pas de budget spécial.

10. Le Comité de travail est basé dans la capitale, Port Moresby, et les réunions et les séminaires que tient le Comité dans la capitale ne servent aucunement à associer ou à informer les populations, groupes et organismes des 19 provinces du pays qui travaillent dans les secteurs directement liés aux droits de l'enfant. La plupart d'entre eux ignorent donc encore l'existence du Comité de travail. Ce dernier a récemment entrepris une large campagne de publicité, d'information et de mobilisation des organismes intéressés, expressément en vue de l'élaboration du présent rapport initial.

11. Il ressort clairement des réunions du Comité que très peu des agents des principaux organismes gouvernementaux et non gouvernementaux qui s'occupent de la protection de l'enfance dans le pays sont conscients de l'importance de la ratification de la Convention par la Papouasie-Nouvelle-Guinée. Beaucoup des personnes et organismes qui s'occupent quotidiennement et directement de promouvoir et de protéger les droits de l'enfant n'ont encore reçu aucune information, même élémentaire, au sujet de la Convention. Ils n'ont pas été associés non plus à un programme d'application coordonnée de la Convention par le biais d'activités et d'organes de suivi et de rapports parrainés par l'État. Cette ignorance se retrouve même parmi les ministères et agents publics qui, dans le contexte de la Convention, sont stratégiquement les mieux placés pour faire connaître, promouvoir et appliquer la Convention, à savoir le personnel des services de protection de l'enfance, les maîtres, ceux qui travaillent avec les jeunes, les agents sanitaires, le personnel de la police et le personnel de l'administration de la justice pour mineurs.

12. Les membres de l'actuel Comité de travail sont uniquement des personnes qui vivent et travaillent dans la capitale, et ce essentiellement en raison des contraintes géographiques et économiques auxquelles est confronté le pays. Aussi longtemps que le Comité ne sera pas doté de ressources et d'un mandat officiel, il ne lui sera pas possible de faire participer directement à ses travaux les représentants des organismes les plus actifs dans les provinces, qui devraient tous se déplacer par avion pour assister à ses réunions. Cela exigerait un budget opérationnel considérable et c'est prétendument ce manque de financement qui explique pourquoi le Conseil national de la protection de l'enfance ne fonctionne pas depuis plusieurs années.

13. Beaucoup des responsables provinciaux de la protection de l'enfance n'ont pas encore été informés. Or, des organes régionaux ou provinciaux pourraient être une solution de rechange à un organe national représenté dans les provinces pour coordonner et suivre l'application de la Convention. Idéalement, il faudrait, pour coordonner la mise en oeuvre de la Convention, former du personnel local de formation, de plaidoyer et de surveillance et créer des organes reliés au niveau des districts à l'infrastructure et aux opérations du système d'administration locales qui vient d'être relancé. Les réformes qui sont actuellement introduites dans les structures de l'administration et la décentralisation des activités de planification, de formulation des politiques et de prise de décisions offrent une occasion unique de faire passer les enfants d'abord au plan local. Il faudrait pour cela un

effort massif d'éducation et de mobilisation de la part des agents des administrations locales, des représentants élus et des comités de village. Cet objectif pourrait être atteint si des efforts étaient entrepris dans le cadre d'une alliance stratégique avec les Églises et les ONGs, qui ont dans les régions rurales de vastes réseaux et systèmes de formation et de communication.

14. La Présidente et la Vice-Présidente de l'actuel Comité de travail sont deux fonctionnaires de rang très élevé du Bureau de la planification nationale et du Bureau de la protection de l'enfance respectivement. L'une et l'autre, grâce à leurs fonctions élevées, sont stratégiquement bien placées pour jouer un rôle de plaidoyer et faire pression auprès du gouvernement pour qu'il mette en route les premières mesures d'application de la Convention, mais aucune des deux ne semble pas avoir beaucoup de pouvoir et d'influence politique au sein de leurs organismes respectifs. Cela peut être imputable à leur condition de femme, et il s'agit d'un problème qu'il importe de résoudre.

15. À la date d'élaboration du présent rapport initial, le Comité de travail avait établi de bonnes relations avec les organisations non gouvernementales, particulièrement celles qui opèrent dans la capitale. Les organismes non gouvernementaux qui s'occupent spécifiquement des enfants sont notamment les différents prestataires de services de protection sociale de la capitale, y compris les organismes professionnels qui s'occupent des délinquants juvéniles, des enfants des rues et des prostituées. C'est ainsi par exemple que *World Vision* a, dans le contexte d'une approche de développement plus large au plan national, fourni des ressources pour la réalisation de recherches et la formulation de politiques tendant à répondre aux besoins des enfants des rues et des enfants victimes de mauvais traitements et a adopté des mesures importantes pour commencer à s'attaquer au problème des sévices sexuels dont font l'objet les enfants.

16. Plusieurs ONGs ont récemment soumis des communications au Comité de travail en vue de l'élaboration du présent rapport, bien que restant essentiellement dans l'ignorance de la Convention. Les ONGs qui opèrent dans les 20 provinces du pays sont de plus en plus nombreuses et diverses, en particulier celles qui oeuvrent en faveur de la justice sociale, du développement social et de la protection de l'enfance. En fait, ce sont les organismes ecclésiastiques et non gouvernementaux qui fournissent aujourd'hui presque exclusivement les services aux délinquants juvéniles, aux sans-abri et aux enfants handicapés. Il reste encore beaucoup à faire pour informer comme il convient ces ONGs de la Convention, des obligations qui en découlent pour le gouvernement et de la façon dont les ONGs peuvent participer à la mise en oeuvre de la Convention, à la surveillance de son application et à l'élaboration de rapports. Des efforts similaires doivent être entrepris pour informer les bureaux de coordination aux échelons national et provincial des nombreuses Églises différentes qui opèrent en Papouasie-Nouvelle-Guinée. Conformément à la réforme des structures administratives entreprises par le gouvernement, il faut créer des organes chargés de coordonner la mise en oeuvre et la surveillance de l'application de la Convention aux échelons national, provincial et local.

### **C. Volonté politique de mettre en oeuvre la Convention**

17. Depuis la ratification de la Convention, la volonté politique de promouvoir les droits de l'enfant ne s'est pour l'essentiel reflétée que dans les nouveaux programmes et politiques élaborés dans deux secteurs clés. Dans le domaine de la santé, le Parlement a approuvé et appuyé des politiques et programmes en faveur de la survie des enfants en essayant de revivifier les services de soins de santé primaires. Dans le domaine de l'éducation, l'on a enregistré un solide appui politique en faveur des efforts tendant à promouvoir l'éducation pour tous grâce à l'introduction de réformes

majeures dans le système national d'enseignement, qui devraient permettre aux enfants du pays d'avoir plus facilement accès à une éducation utile. Les progrès ont été réguliers mais lents dans ces deux secteurs, et nombre des objectifs fixés pour l'an 2000 ont dû être reportés à 2010.

18. En 1993/94, l'UNICEF a mis sur pied un vaste programme de plaidoyer afin de mettre en relief la crise que traversaient les services de santé du pays ainsi que la grave dégradation de l'état de santé des femmes et des enfants. Ainsi, l'UNICEF a mis l'accent sur les statistiques, indicateurs et tendances très médiocres concernant la santé maternelle et infantile et les conséquences négatives que cela avait sur le développement national. L'UNICEF a souligné la nécessité urgente de mettre sur pied un "programme accéléré en faveur de la survie des enfants". La réaction du gouvernement a été positive et un engagement politique s'est manifesté aux échelons les plus élevés avec le soutien publiquement déclaré par le Gouverneur général d'alors et la participation active du Premier Ministre de l'époque à la mise en oeuvre du programme accéléré. Au cours des cinq années écoulées, cependant, l'insuffisance des crédits budgétaires a entravé la mise en oeuvre des initiatives en faveur de la survie des enfants.

19. Dans le secteur de l'éducation, les milieux politiques ont manifesté un ferme appui à la réalisation de l'éducation pour tous, essentiellement grâce à la promotion et à la mise en oeuvre de réformes majeures de la structure de l'enseignement et de l'accès à l'éducation formelle aux niveaux élémentaire, primaire et secondaire. La réforme de l'éducation pourrait constituer une percée en ce qui concerne l'accès des enfants à une éducation moderne et utile à tous les niveaux jusqu'à la douzième année d'études, mais elle est sérieusement entravée par des problèmes opérationnels et logistiques critiques, d'autant que cette réforme doit être menée à bien dans le contexte d'une réforme plus large des institutions politiques.

20. La volonté politique de mettre en oeuvre les articles de la Convention, pour l'essentiel, a donc été limitée à ces deux grands secteurs. En revanche, la protection de l'enfance et la justice pour mineurs ont perdu de terrain et beaucoup de leur capacité au cours des années qui se sont écoulées depuis la ratification de la Convention. En ce qui concerne la planification des services à l'enfance, le gouvernement a mis l'accent sur la satisfaction des besoins essentiels, particulièrement pour ce qui est aux soins de santé de base et à l'éducation, plutôt que sur une gamme plus large de droits de l'enfant. Il n'y a eu aucun effort systématique de plaidoyer en faveur des droits de l'enfant au sein des principaux organes de planification et organes budgétaires.

21. Le rapport initial de la Papouasie-Nouvelle-Guinée sur l'application de la Convention a maintenant quatre ans de retard. Cela est dû en partie au fait qu'il y a eu trois gouvernements, de nombreux remaniements ministériels et une rotation rapide des membres du Parlement pendant les six années qui ont passé depuis la ratification. Le même problème de changement et de rotations rapides a affecté la fonction publique et les chefs des services gouvernementaux compétents, et il y a eu aussi de nombreux changements, restructurations et réallocation des tâches au sein des principaux organes ministériels depuis la ratification de la Convention en 1993. La mémoire institutionnelle et la conscience des obligations qui incombent au pays en tant que Partie à la Convention semblent s'être estompées et avoir disparu des priorités politiques nationales.

#### **D. Proportion des ressources budgétaires allouées aux enfants**

22. La Papouasie-Nouvelle-Guinée est un pays à revenu intermédiaire et dotée de vastes ressources et richesses minérales, pétrolières et forestières. En dépit de l'essor considérable qui a caractérisé le secteur de l'exploitation des ressources minérales au début des années 90, il n'a été élaboré aucune politique claire concernant l'utilisation des recettes minières, ni aucune garantie de

contribution durable au développement social et économique. En ayant beaucoup emprunté depuis 1994, la dette extérieure du pays s'est accrue au même rythme, voire à un rythme plus rapide, que les recettes d'exportation.

23. S'agissant de l'obligation qui incombe aux États parties de mettre en oeuvre la Convention dans toute la mesure que permettent les ressources disponibles, le pays a sans doute eu les moyens économiques de pourvoir comme il convient aux besoins de ces enfants au cours des années qui se sont écoulées depuis la ratification. Néanmoins, une série de crises économiques, pour la plupart liées à des problèmes de gestion financière mais aussi exacerbées par dix ans de guerre de sécession et beaucoup de catastrophes naturelles, a fait que beaucoup d'enfants du pays n'ont toujours pas accès aux services publics les plus élémentaires comme l'approvisionnement en eau, les soins de santé et l'éducation. La plupart des enfants du pays ne bénéficient d'aucun des services sociaux fournis par l'État, mais beaucoup d'observateurs de la situation économique et politique considèrent que la Papouasie-Nouvelle-Guinée est assez riche pour apporter un soutien aux mères célibataires et pour verser des pensions aux handicapés. En fait, les institutions et services formels en faveur des handicapés et les personnes désavantagées sont tous administrés par les Églises et ils ne reçoivent que de maigres ressources de l'État.

24. Dans le secteur de l'éducation, les crédits budgétaires alloués à l'enseignement élémentaire, primaire et secondaire sont restés à peu près inchangés – environ 10 pour cent du total du budget national – depuis 1993. Les réformes actuellement apportées au système national d'éducation sont guidées par un Plan national d'action en faveur de l'éducation pour tous et un effort entrepris par le Ministère de l'éducation depuis le milieu des années 80 pour faire en sorte que l'éducation soit plus moderne et plus utile. Dans le système nouvellement réformé, les enfants pourront progressivement avoir accès aux trois premières années d'enseignement dans leur première langue, souvent dans des institutions à assise et parrainage communautaires. Ils pourront ensuite poursuivre leurs études primaires jusqu'à la huitième année d'études, plutôt que la sixième et, s'ils atteignent le niveau secondaire, poursuivre jusqu'à la douzième plutôt que la dixième année d'études. Les réformes louables du secteur de l'éducation avancent lentement, et des problèmes considérables sont rencontrés dans les régions rurales reculées. De plus, la réforme de l'éducation est lourdement tributaire du financement du projet par le Gouvernement australien ainsi que des prêts de la Banque mondiale et de la Banque asiatique de développement.

25. Dans le secteur de la santé, les dépenses publiques sont restées de l'ordre de 8 pour cent du budget annuel total depuis que la Papouasie-Nouvelle-Guinée a accédé à l'indépendance, en 1975. Une forte proportion des crédits budgétaires alloués au secteur de la santé (environ 43 pour cent) sert à financer les activités de l'Hôpital général national, situé dans la capitale, qui est tout à fait inaccessible pour la majorité de la population. L'infrastructure de santé en milieu rural s'est très sérieusement dégradée pendant la période 1993-1998, particulièrement pour ce qui est de la fourniture des services primaires de diagnostic et de traitement et d'un système efficace d'orientation médicale par le biais de "postes d'assistance ruraux". Les services mobiles de santé maternelle et infantile de routine, et en particulier les services de vaccination, ont beaucoup reculé depuis que le pays a accédé à l'indépendance politique et sont considérés comme l'élément le plus déterminant de l'augmentation des taux de mortalité infantile et maternelle.

26. Lorsque l'UNICEF a pour la première fois mis en relief, fait valoir et présenté graphiquement devant le Parlement la crise nationale du système de santé et le sérieux impact négatif de la crise sur les femmes et les enfants, il y a eu une manifestation et une déclaration claires de volonté politique de remédier à la situation. Cependant, cela a coïncidé avec le début d'une longue période de crise financière pour la Papouasie-Nouvelle-Guinée. Le projet "Aid" du

Gouvernement australien, du Gouvernement néo-zélandais et des prêts de la Banque asiatique de développement ont été nécessaires pour soutenir les initiatives spéciales prises pendant cette période pour promouvoir la survie des enfants. L'assistance fournie par le Gouvernement australien et les prêts de la Banque asiatique de développement demeurent absolument nécessaires pour appuyer et soutenir différents projets actuellement en cours pour améliorer l'accès aux services de santé et d'éducation et la qualité de ces services (voir le tableau 12, annexes).

27. Pendant la période qui a suivi la ratification de la Convention (1993-1999), la Papouasie-Nouvelle-Guinée a également entrepris une réforme majeure des structures de l'administration, conformément à la Loi organique de 1995 sur les administrations provinciales. Cette réforme tend à décentraliser au profit des administrations de district et des administrations locales l'essentiel du pouvoir de décisions en ce qui concerne la planification du développement et la budgétisation de services de base comme l'approvisionnement en eau, la santé, l'éducation, les transports et le maintien de l'ordre. Selon ces nouveaux arrangements, les gouvernements des provinces soumettent des plans et des budgets annuels et se voient accorder des subventions d'exploitation forfaitaire pour l'infrastructure, les services et les projets au niveau des districts. Chacune des 20 provinces du pays fixe ses propres priorités budgétaires y compris en ce qui concerne les crédits alloués à l'éducation et à la santé (sauf pour ce qui est des allocations aux hôpitaux provinciaux). Nul ne se fait l'avocat des enfants devant les planificateurs et les décisions au niveau des administrations des provinces, des districts ou des administrations locales, et leurs besoins et leurs droits sont souvent négligés.

28. Les nouvelles structures réformées de l'administration ne comportent aucun plan spécifique visant à pourvoir plus efficacement aux besoins des enfants. Il a été prévu une représentation des femmes grâce à la création d'un poste de représentantes nommées auprès de toutes les administrations locales ainsi que de la participation des femmes au Comité de développement de district. Toutefois, la participation des femmes aux structures et aux activités des administrations locales, qui sont dominées par les hommes, est très insuffisante pour que l'on puisse parler d'équilibre et d'équité entre les sexes. Il ressort des recherches qui ont été menées que les femmes rurales ont des priorités très différentes de celles des hommes en ce qui concerne l'allocation du revenu familial. Les familles rurales sont presque entièrement tributaires du revenu des femmes pour le paiement des droits de scolarité et l'acquisition des biens et services essentiels à la survie, à l'épanouissement et à la qualité de vie des enfants. Les femmes représentées au sein des administrations locales ont plus de chance d'accorder la priorité au bien-être de la famille et aux droits essentiels des enfants. Cependant, si leur représentation est réduite et si elles ne sont pas suffisamment habilitées et instruites pour s'acquitter de leur rôle nouveau, il est peu probable qu'elles puissent faire entendre leur voix et défendre leurs préoccupations. Les fonctionnaires responsables des affaires provinciales ont exprimé en public une supposition sexiste, pas seulement simpliste et naïve, à savoir que les femmes qui sont désignées comme représentantes au sein des organes locaux de prise de décisions représenteront automatiquement les intérêts des enfants, et que cela suffira pour que le nouveau système d'administration tienne compte des besoins et des droits des enfants. Le rôle émergent confié aux femmes par le nouveau système d'administration appelle l'organisation de programmes spéciaux de formation afin de les mettre à même de s'acquitter de leur rôle nouveau, et potentiellement révolutionnaire, dans les affaires politiques et locales.

29. Il y a des différences très marquées entre les 20 administrations provinciales pour ce qui est de la priorité accordée aux services tendant à satisfaire les besoins essentiels des enfants. Dans leurs budgets, la plupart des provinces ont accordé la priorité au maintien et à l'expansion des installations et des services de santé et d'éducation. Toutefois, il se pose aussi de sérieux problèmes

de gestion financière dans l'administration de certaines provinces et les dépassements de crédit peuvent affecter les opérations au jour le jour. L'on a enregistré ces dernières années de nombreuses fermetures d'installations de santé et d'éducation au niveau des provinces, des districts et des villages par suite d'un manque de fonds, d'une insuffisance des crédits et d'un manque d'allocation budgétaire.

30. La nouvelle loi organique relative à l'administration provinciale ne comporte toujours pas de procédures clairement définies en ce qui concerne la planification et la prise de décisions aux échelons local et provincial. Les politiques et pratiques suivies en la matière influent directement sur l'allocation des ressources et la prestation des services, et c'est de cela que dépendront sans doute la possibilité d'atteindre tous les enfants et celle de promouvoir et de protéger leurs droits. À l'heure actuelle, il n'existe au plan local, ni d'ailleurs aux autres niveaux de l'administration, aucune politique accordant la priorité aux services sociaux ou autres, ni aux services en faveur des enfants. Aujourd'hui, beaucoup de villages et d'enfants n'ont pas encore accès aux services les plus élémentaires. Reste à voir si les nouvelles réformes permettront de créer la motivation et les capacités requises pour surmonter les obstacles logistiques et économiques qui entravent la prestation des services essentiels.

31. Étant donné la richesse relative de la Papouasie-Nouvelle-Guinée, le manque de ressources ne peut pas être invoqué comme excuse pour justifier l'inaction. Il existe en outre une nombreuse communauté d'Églises et d'ONGs qui militent en faveur des droits des enfants et qui s'occupent de les défendre qui pourraient être officiellement associées à un organe, stratégie ou plan national de mise en oeuvre de la Convention. La clé réside dans la volonté politique. Il importe de mettre sur pied des plans et programmes réalistes afin de susciter une prise de conscience généralisée de la Convention et de la faire connaître dans l'ensemble du pays.

32. Le débat que suscite la façon dont les richesses nationales sont investies dans la prestation des services sociaux de base dont ont besoin les citoyens doit être encouragé grâce à un effort d'information au sujet de l'éducation des femmes et des enfants. En dépit des engagements pris publiquement sous l'égide de l'Organisation des Nations Unies pour promouvoir la santé pour tous, l'éducation pour tous et la protection des droits de l'homme, la Papouasie-Nouvelle-Guinée est encore loin de tenir ses promesses. Dans les secteurs aussi bien de la santé que de l'éducation, le pays reste dangereusement tributaire d'une importante aide extérieure. Tel est également le cas de la plupart des efforts déployés pour améliorer le fonctionnement de la police, l'administration de la justice pour mineurs et les systèmes pénitentiaires. L'on peut en dire autant des activités des nombreuses ONGs et institutions confessionnelles qui sont actuellement les seules à fournir des services aux enfants handicapés, aux enfants des rues, aux jeunes sans abri, aux enfants négligés et aux jeunes toxicomanes et à offrir une éducation populaire et communautaire aux enfants des écoles comme ceux qui ne sont pas scolarisés. Tous ces programmes, pour l'essentiel sont financés par des ONGs et des pays de l'étranger. Ces programmes devraient, par principe, bénéficier d'un soutien plus direct de l'État étant donné la place qu'ils occupent dans les services fournis aux femmes et aux jeunes.

#### **E. Évaluation de l'impact sur les enfants du budget de l'État et des politiques et législations nationales**

33. Il n'y a aucune évaluation systématique de l'impact sur les enfants du budget de l'État et des politiques et législations nationales. Par ailleurs, le gouvernement n'a pas élaboré de politique concernant de telles évaluations d'impact, pas plus qu'il n'a fait entreprendre de recherche sur ce sujet ou constitué un organe quelconque à cette fin.

34. Quelques membres de la communauté des ONGs ont entrepris des recherches au sujet de l'impact sur les enfants de politiques économiques spécifiques et ont défini une position, plus précisément au sujet des différents programmes d'ajustement structurel entrepris par le pays et de la législation en vigueur au sujet de la protection de la famille et de l'enfance, de l'environnement et de l'ordre public. Les informations rassemblées par les ONGs et les recommandations qu'elles ont formulées ont été publiées dans une publication éditée en 1997 par l'Individual and Community Rights Advocacy Forum (ICRAF) intitulée *Justice and Freedom: An NGO Programme for Human Rights, Gender Equality, Land Rights and Natural Resources for the 21st Century*. Ce document se réfère spécifiquement à l'impact des actuelles politiques gouvernementales sur le développement économique et social ainsi qu'aux incidences du droit de la famille en vigueur, actuellement dépassé, sur les familles, les droits des femmes et des enfants et les générations futures. Ce document, qui doit guider les programmes prioritaires et les efforts de plaidoyer des ONGs aux échelons national et local, est un outil de référence largement utilisé par les ONGs qui s'occupent de promouvoir le développement communautaire et de fournir les services essentiels dans l'ensemble du pays. Il constitue également un cadre pour le suivi et l'évaluation des politiques gouvernementales et pour les efforts de plaidoyer en faveur d'une répartition plus équitable des ressources, de la justice sociale, des droits de l'homme et de la protection de l'environnement.

35. En Papouasie-Nouvelle-Guinée, certaines ONGs locales ont commencé à suivre et à documenter l'impact des programmes d'ajustement structurel sur les enfants. Au cours des sept dernières années, les ONGs ont travaillé avec d'autres acteurs de la communauté pour faire entendre la voix collective de la société civile au sujet de questions critiques de gouvernance et de développement : la promulgation de politiques destructrices et à courte vue de mise en valeur des ressources; l'imposition par l'État de mesures draconiennes et inconditionnelles pour faire face à la crise de l'ordre public, et les budgets nationaux qui menacent les droits fondamentaux des enfants et n'accordent qu'une priorité peu élevée ou des crédits annuels insuffisants à la prestation des services de base. L'antenne locale de l'organisation Save the Children s'est employée à alerter les ONGs et autres partenaires locaux en les encourageant et en leur apprenant à documenter des études de cas sur l'impact de la restructuration économique sur les enfants, particulièrement en milieu rural.

36. Jusqu'à présent, le secteur des ONGs n'a pas mené ou prévu de campagnes de pression et de plaidoyer concernant l'impact des politiques du gouvernement ou de la réforme fondamentale des lois qui est nécessaire pour promouvoir et protéger les droits fondamentaux des enfants.

#### **F. Mesures adoptées pour faire largement connaître la Convention, par des moyens appropriés et actifs, aux adultes comme aux enfants**

37. Les mesures qui ont été adoptées dans le pays pour faire largement connaître la Convention aux adultes et aux enfants ont été très limitées. En 1996, le gouvernement et l'UNICEF ont préparé conjointement une analyse de la situation des enfants, des femmes et des familles. Ce document a été préparé à la suite d'une série de réunions d'équipes multisectorielles et de consultation avec les ministères, institutions et ONGs intéressés. Les projets ont été largement diffusés dans l'ensemble du pays pour solliciter des observations et des contributions. Cette analyse constitue un exposé complet de la situation à la lumière de la Convention et constitue un guide pour la planification et la programmation aux échelons national et provincial. Il en a été distribué 3 000 exemplaires et une édition révisée et mise à jour a été imprimée à la fin de 1998.

38. Cette analyse de la situation a été résumée et publiée sous une forme populaire très accessible et rédigée dans un anglais simple. Il en a été imprimé 5 000 exemplaires qui sont distribués sur l'ensemble du territoire à toutes les bibliothèques publiques et bibliothèques scolaires, à tous les membres du Parlement, aux chefs de tous les services gouvernementaux ainsi qu'aux Églises et aux réseaux d'ONGs. L'analyse constitue une ressource essentielle pour susciter une prise de conscience accrue de la situation des enfants parmi les principaux dirigeants et décideurs chargés de mettre en oeuvre les réformes des administrations locales.

39. Le Ministère de la santé a, dans une mesure limitée et avec l'assistance de l'UNICEF, essayé de mieux faire connaître dans le cadre de son programme accéléré en faveur de la survie des enfants, campagne nationale tendant à revivifier les services essentiels de soins de santé primaires pour les enfants, et spécialement les services de vaccination. D'une manière générale, l'existence de la Convention est ignorée en dehors du secteur de la santé et des réseaux et domaines d'activités d'une poignée d'ONGs nationales informées et engagées. Avant l'élaboration du présent rapport initial, le gouvernement n'avait pris aucune mesure spécifique ni alloué de fonds ou de ressources pour faire largement connaître la Convention d'une manière qui permette de surmonter les obstacles présentés par la topographie difficile, la diversité linguistique et les faibles taux d'alphabétisation qui caractérisent le pays.

40. Pour l'essentiel, le débat public sur les droits des enfants est limité aux minorités qui lisent l'anglais et qui ont accès aux journaux nationaux. L'UNICEF a publié des "spots" illustrés dans les journaux nationaux pour appeler l'attention, un par un, sur chacun des articles de la Convention. Depuis que la Papouasie-Nouvelle-Guinée a ratifié celle-ci, des articles et des lettres à la rédaction concernant les divers droits de l'enfant ont paru également dans les journaux nationaux. Les lettres du public reflètent les préoccupations de la communauté devant la violation des droits les plus élémentaires des enfants. Ces lettres se réfèrent souvent aux droits des enfants en termes généraux. Elles semblent être motivées par les nouvelles et articles qui rappellent aux lecteurs que la Convention suppose des obligations et des engagements pour le pays. D'autres soulèvent fréquemment les problèmes que sont les politiques et promesses non tenues d'éducation gratuite, la charge représentée par les droits qu'exigent les hôpitaux provinciaux et les dispensaires ruraux, le chômage généralisé chez les jeunes, l'abus des drogues, les sévices sexuels dont font l'objet les enfants et la violence et la brutalité que connaissent les délinquants juvéniles dans le contexte du processus de justice pénale. Les lecteurs écrivent également aux journaux au sujet de la persistance de pratiques culturelles controversées, comme celles qui violent les droits des petites filles qui sont achetées en mariage ou qui font l'objet d'autres arrangements matrimoniaux traditionnels et le transfert des filles entre clans en litige. Ce débat fait souvent intervenir beaucoup d'hommes qui défendent la domination masculine et la discrimination à l'égard des femmes et des filles et qui insistent sur la préservation de certains aspects du "mode de vie mélanésien ou papouan-néo-guinéen" et des pratiques culturelles qui renforcent et perpétuent la domination masculine.

41. La voix du public pourrait se faire entendre beaucoup plus efficacement si elle s'exprimait dans le contexte de la Convention et par l'entremise d'organes locaux spécifiquement créés pour promouvoir et défendre les droits et le bien-être des enfants. En l'absence de tels organes, beaucoup considèrent que les autorités ne tiennent aucun compte des préoccupations exprimées au sujet des droits des enfants. Les instituteurs signalent que les communautés rurales tolèrent et considèrent comme normaux des centaines de cas de discrimination, de mauvais traitements et d'abandons d'enfants car ils ne savent pas clairement quels sont les droits ou les normes que le gouvernement souhait voir respecter. En outre, nul ne sait quel est l'agent public ou l'organe officiel auquel peuvent être dénoncés les cas d'exploitation ou de mauvais traitements des enfants. Dans les

campagnes, les instituteurs, les parents et les agents communautaires sont préoccupés que nul ne sache à qui se plaindre de la dégradation progressive du volume et de la qualité des services de santé et d'éducation et de la multiplication des cas d'enfants mal traités.

42. En 1996, un petit groupe de hauts fonctionnaires et d'organisations communautaires ont collaboré avec le bureau local de l'UNICEF et ont constitué un Groupe intersectoriel de mobilisation sociale afin de promouvoir la collaboration au sujet de questions de développement clés liées à la protection de l'enfance. Le Groupe intersectoriel a décidé de mettre l'accent sur les droits de l'enfant et a élaboré un plan de plaidoyer pour faire connaître et promouvoir la Convention. Lors d'une visite dans le pays, un dirigeant de l'organisation Save the Children des Îles Salomon a exposé devant le Groupe intersectoriel les efforts d'information et de sensibilisation déployés dans les Îles, notamment grâce à la création d'un Comité consultatif national sur l'enfance et à la réalisation de campagnes de sensibilisation de masse menées par le biais de différents médias populaires. Cela a conduit le Groupe intersectoriel à formuler un plan et une stratégie de plaidoyer et à mener des activités de sensibilisation pour mobiliser un appui aux échelons politiques les plus élevés du pays. Cette stratégie comportait notamment un plan tendant à produire un film sur la situation des enfants dans le contexte de la Convention, qui serait présenté en première devant les membres les plus influents du Parlement. La crise politique nationale de mars 1997 a freiné les opérations du Groupe intersectoriel et ce plan ne s'est pas encore matérialisé.

43. Une chanson en anglais consacrée aux éléments les plus élémentaires des droits de l'enfant a été composée par des personnes travaillant sous l'égide du Groupe intersectoriel et est jouée très régulièrement à la radio nationale. Cependant, un tel effort n'atteint que les adultes et les enfants qui comprennent l'anglais et qui ont accès à la radio.

44. L'antenne de l'organisation Save the Children en Papouasie-Nouvelle-Guinée a adopté des mesures pour faire connaître la Convention et promouvoir son utilisation. Animée par sa participation au Groupe intersectoriel et encouragée par son homologue des Îles Salomon, Save the Children a commencé à rehausser la visibilité de la Convention et s'est employée à faire comprendre les droits de l'enfant dans le contexte des buts et objectifs des différentes organisations chargées de programmes de développement rural. Save the Children a relevé le défi articulé par le Groupe intersectoriel : formuler une stratégie de sensibilisation progressive, compte tenu des sensibilités culturelles, le concept des droits de l'enfant. Save the Children a présenté et expliqué la Convention, sa genèse et son importance à toutes ses organisations associées au moyen de trois ateliers de sensibilisation et de renforcement des capacités organisés en 1996 et 1997.

45. Les ONGs associées à Save the Children ont préparé et diffusé la traduction initiale de la Convention en *Tok Pisin*, qui est la langue vernaculaire du pays. Cette traduction, depuis lors affinée et illustrée, est diffusée par HELP Resources, nouvelle ONG qui s'emploie actuellement à préparer ses programmes de formation élémentaire à la Déclaration universelle des droits de l'homme, à la Convention sur les droits de l'enfant et à la Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes. Beaucoup d'institutions et d'organisations ont été encouragées à diffuser la version traduite de la Convention afin d'encourager les organisations communautaires et les médias populaires à promouvoir son application. D'autres ONGs ont élaboré leurs propres stratégies et programmes spécifiques pour promouvoir localement la mise en oeuvre de la Convention et l'introduction du concept de droits de l'enfant aux structures communautaires et institutionnelles.

46. Baua Baua, troupe théâtrale d'éducation populaire, qui se produit dans les provinces, a composé des chansons originales en *Tok Pisin* sur les droits de l'enfant, en mettant l'accent sur les droits à la survie, à la protection et au développement et sur les droits des enfants qui vivent dans des circonstances particulièrement difficiles. Ces spectacles ont été montés devant des milliers de spectateurs, pour la plupart des enfants ruraux, mais aussi leurs parents ainsi que des enseignants et des personnalités politiques. Les chansons sont enregistrées sur cassette, et il en a été distribué 500 à beaucoup d'institutions rurales de santé et d'éducation, organisations communautaires, Églises et associations féminines. Les chansons sont faciles à apprendre et les enfants les chantent spontanément, ce qui a pour effet de multiplier leur impact sensibilisateur. Elles ont démontré dans une province qu'il est possible de mener à peu de frais des campagnes de sensibilisation populaire aux droits de l'enfant qui atteignent aussi bien les adultes que les enfants. Plus récemment, la Direction de la promotion de la santé du Ministère national de la santé a émulé cette initiative.

47. Des programmes de développement communautaire appuyés par la Croix-Rouge ont intégré la Convention sur les droits de l'enfant à leurs activités de formation de maîtres et de sensibilisation des communautés. Les jardins d'enfants de village (*Kindergarten long Ples*) ont également intégré la Convention à leurs programmes de formation de maîtres. Plus récemment, une petite ONG, HELP Resources, a élaboré la première série complète de matériels didactiques et d'informations sur les droits de l'homme en *Tok Pisin*. Ces documents présentent et expliquent la Déclaration universelle des droits de l'homme, la Convention relative aux droits de l'enfant et la Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes et les rattachent aux droits fondamentaux consacrés dans la Constitution nationale. Ces documents seront largement diffusés auprès des organismes gouvernementaux et des ONGs et seront utilisés lors de la formation pilote des agents des administrations locales, des représentants élus et des comités de la province du Sepik orientale.

48. Individual and Community Rights Advocacy Forum s'emploie depuis 1992 à défendre les droits de l'enfant dans le cadre de son programme général de formation et de plaider en matière de droits de l'homme. Ce groupe a créé un bureau des affaires féminines et un refuge pour femmes en période de crise qui s'occupent également de défendre les droits des enfants. Il a créé un bureau national de défense des droits de l'enfant, conjointement avec l'organisation Save the Children et l'UNICEF, mais ce programme n'est pas encore opérationnel. L'on pense que le Forum pourrait, par l'entremise de son bureau pour la défense des droits de l'enfant, jouer un rôle de plaider clé auprès des pouvoirs publics et des ONGs au plan national, notamment en agissant par le biais des réseaux d'ONGs à assise communautaire, afin de promouvoir la mise en oeuvre de la Convention et de faire connaître les obligations qui incombent à l'État dans ce domaine. Cette initiative des ONGs est importante si l'on considère qu'aucun service ou organe gouvernemental n'a assumé de rôle directeur pour encourager l'application des dispositions de la Convention.

49. De plus en plus, des ONGs reconnaissent que la Convention constitue un cadre important pour leurs activités. Ainsi, World Vision a traditionnellement axé ses efforts sur les aspects des programmes de développement local qui intéressent la protection de l'enfance. Plus récemment, cependant, elle a financé d'importantes recherches sur les enfants des rues et a organisé des réunions pour encourager la création d'organismes de lutte contre l'exploitation sexuelle des enfants. Grâce à sa participation au Comité de travail sur les droits de l'enfant, World Vision a intégré la Convention à toutes ses activités de formulation de politique, de programmation et de formation de son personnel.

## **G. Formation des professions qui travaillent avec les enfants en matière de droits de l'homme et de droits des enfants**

50. Indépendamment du personnel des ONGs spécifiquement mentionné dans les paragraphes précédents, rares sont les groupes professionnels qui reçoivent une formation approfondie ou systématique concernant la Convention. L'UNICEF, dans le cadre des programmes de mobilisation sociale réalisés dans les principales régions du pays et des projets d'appui dans des régions et des provinces sélectionnées, s'emploie à faire connaître la Convention aux agents sanitaires de l'État, aux travailleurs communautaires, aux planificateurs et aux administrateurs. L'Individual and Community Rights Advocacy Forum, par l'entremise de son réseau d'ONGs et de groupes communautaires associés, dispense une formation aux droits de l'homme et distribue des documents à ce sujet à divers types de travailleurs communautaires, mais n'a pas encore élaboré de matériels didactiques ni organisé d'atelier de formation aux droits de l'enfant.

51. La Convention relative aux droits de l'enfant n'est pas spécifiquement incluse dans les cours organisés par l'Université de Papouasie-Nouvelle-Guinée à l'intention des juristes, travailleurs sociaux ou professeurs de sciences sociales. Les chargés de cours de ces programmes du troisième cycle prétendent avoir besoin de plus d'informations et d'éducation concernant la Convention pour avoir le temps de pouvoir incorporer celle-ci à leur enseignement. Si les formateurs de maîtres et concepteurs de programmes d'études sont généralement familiarisés avec les droits de l'enfant, il ne semble guère que la Convention constitue un thème spécifique de l'enseignement dispensé aux maîtres ni dans les programmes scolaires formels. Les responsables de l'élaboration des programmes d'études se sont dits très désireux d'intégrer la Convention aux cours existants, mais n'ont pas encore accès aux textes et matériels didactiques appropriés.

52. Les agents sanitaires qui participent à l'exécution du Programme accéléré pour la survie des enfants ont une connaissance superficielle de la Convention, mais les dispositions de celle-ci n'ont pas encore été enseignées d'une manière qui puisse changer les attitudes et les comportements de base qui influencent la politique et les pratiques suivies dans le travail.

53. Avant l'élaboration de ce rapport initial, plusieurs magistrats du siège et du Parquet, appartenant à différents éléments du système de justice pour mineurs ont déclaré ignorer l'existence de la Convention. Il est donc très peu probable que la Convention ait jamais été invoquée devant les tribunaux du pays ni dans l'administration quotidienne de la justice.

54. Il y a trois groupes spécialisés qui font pression sur les pouvoirs publics pour que ceux-ci prennent l'initiative d'une réforme des lois et forment le personnel et les organismes de l'État pour que ceux-ci incorporent la Convention à l'élaboration de leurs programmes. Il s'agit notamment du personnel des Églises et des ONGs qui mènent des programmes en faveur des enfants handicapés, des enfants victimes de mauvais traitements, des enfants exploités et des enfants en conflit avec la loi.

55. Les Églises et les organisations non gouvernementales ont joué un rôle de premier plan dans la proposition des services d'éducation spéciale en faveur des enfants handicapés. Peu à peu, elles ont considérablement influencé la politique nationale concernant l'éducation spéciale. En s'attaquant au problème fondamental, à savoir le rejet des enfants handicapés ou la non-reconnaissance de leurs droits, elles offrent aujourd'hui une formation dans ce domaine qui met l'accent sur la sensibilisation aux droits de l'enfant. La formation dispensée aux chargés de cours et aux maîtres qui dispensent une éducation spéciale et les efforts de plaidoyer qui sont entrepris pour mobiliser un appui des pouvoirs publics sont spécifiquement axés sur la Convention, et en particulier sur son article 23

concernant les droits des enfants handicapés. Les huit écoles normales du pays utilisent déjà ces documents didactiques. À la mi-1999, tous les enseignants auront suivi une formation en cours d'emploi à l'éducation spéciale qui fait une place particulière aux droits des enfants. De même, des agents des Églises et des ONGs qui fournissent des services en faveur des enfants maltraités, des enfants des rues et des enfants sans abri commencent à utiliser la Convention pour mettre en relief les droits des enfants marginalisés.

56. Les seuls manuels de formation connus concernant la Convention qui peuvent être utilisés en Papouasie-Nouvelle-Guinée ont été élaborés par les bureaux internationaux et régionaux de l'UNICEF et de Save the Children. Toutefois, ces manuels restent peu utilisés. Save the Children a constaté qu'ils n'étaient pas appropriés pour familiariser les travailleurs communautaires avec le concept de droits de l'enfant. Il n'a été élaboré aucun manuel ou guide de formation aux droits de l'enfant spécifiquement écrits ou adaptés à la lumière du contexte social, politique, économique et culturel actuel. Il s'agit là d'un vide que les ONGs devront s'efforcer de combler d'urgence.

57. L'UNICEF pourrait jouer un rôle précieux en faisant connaître nombre de ses excellentes publications de référence et d'information sur la Convention et en les distribuant à ceux qui sont en mesure de produire rapidement un effet multiplicateur de sensibilisation à la Convention. Il va de soi que ces publications devraient être commentées et distribuées aux bibliothèques des établissements d'enseignement du troisième cycle ainsi qu'au Bureau de la planification nationale, au Bureau de la protection de l'enfance et au Ministère de la justice ainsi qu'aux services de police et aux services pénitentiaires.

58. L'absence de matériels didactiques et de programmes appropriés de formation concernant les droits de l'homme et les droits de l'enfant a ralenti la sensibilisation des professions qui travaillent avec les enfants et la mise en oeuvre de la Convention. La distribution et l'utilisation des documents et textes élaborés pour faire connaître la Convention sont limitées aux exécutants des programmes de l'UNICEF et à une poignée d'ONGs. Ainsi, faute de politique gouvernementale et d'organe chargé de coordonner les efforts entrepris pour défendre les droits de l'enfant, la formation des professionnels qui travaillent avec les enfants demeurera ponctuelle et fragmentaire.

#### **H. Le processus d'élaboration du rapport initial**

59. Le présent rapport a été préparé dans un contexte caractérisé par une conscience limitée de la Convention parmi le public et les milieux politiques, l'absence du Plan d'action national et l'inexistence d'organes officiellement chargés de coordonner et de suivre l'application de la Convention. Le Comité de travail sur les droits de l'enfant a élaboré quelques stratégies simples. Le rapport a été établi avec une participation égale du gouvernement et des ONGs et, à l'intérieur des limites existantes, aucun effort n'était négligé pour que le processus soit participatif, objectif et transparent. L'on a en particulier eu recours aux médias pour inviter le public à formuler des observations à l'intention du Comité et organiser plusieurs séminaires pour entendre directement les vues des principaux organes législatifs, judiciaires et administratifs, prestataires de services, chercheurs et conseils, comités, organisations et associations de protection sociale au sujet de toutes les questions visées par la Convention.

60. L'appel lancé au public pour l'inviter à formuler des observations a été limité pour l'essentiel aux personnes instruites qui lisent les journaux nationaux. Les communautés reculées n'ont donc pas été atteintes ni informées et n'ont pas pu participer à l'élaboration du rapport. Les plans qui avaient été élaborés pour avoir recours aux médias plus populaires que sont la radio et la télévision n'ont pas été suivis. Le Comité de travail a reconnu que les observations reçues proviennent

essentiellement des milieux urbains et de la capitale. Il y a cependant eu quelques observations très significatives émanant d'un médecin, d'un éducateur, de mères et d'un homme politique écrivant et documentant la façon dont les droits de l'enfant sont ignorés dans les villages comme dans les établissements urbains, ainsi que des contributions précieuses d'ONGs qui travaillent au niveau communautaire. En outre, l'élaboration du rapport initial a pris un certain temps, ce qui a permis aux parties intéressées de revoir les projets successifs et de consulter les communautés pour vérifier les informations fournies. En outre, l'on a eu recours à des communiqués de presse, à des programmes de radio et à des entrevues pour atteindre les provinces et en particulier les communautés peu instruites qui ne parlent pas anglais.

61. Par ailleurs, l'on s'est efforcé d'atteindre un nombre aussi grand que possible de personnes ne pouvant pas répondre par téléphone ou par lettre. Néanmoins, l'on a constaté que, partout dans le pays, la Convention était très peu connue. Pour une large part, la publicité qui a entouré l'élaboration du présent rapport a en fait servi à faire connaître l'existence de la Convention plutôt que de promouvoir la participation d'une communauté informée au processus d'élaboration du rapport. Ainsi, celui-ci a été une occasion d'inviter les populations et organisations provinciales et locales à s'impliquer dans la planification et la programmation de la mise en oeuvre de la Convention. Une plus large participation populaire, spécialement dans les communautés reculées où vivent des populations peu instruites et non anglophones, exigera une campagne de sensibilisation à long terme bien préparée et suivie de stratégies tendant à élaborer un plan national d'application.

### **I. Traduction, publication et diffusion du rapport initial**

62. Le Comité de travail a l'intention de distribuer le projet de rapport à toutes les personnes et institutions qui ont participé à sa rédaction ainsi qu'à d'autres institutions sélectionnées, et sera distribué sur demande à tous les membres du public. Par ailleurs, le rapport sera largement diffusé par l'entremise de l'administration, des Églises et des ONGs et sera publié dans les journaux locaux en anglais et en *Tok Pisin*.

63. À l'heure actuelle, il n'est pas prévu de traduire le présent rapport, mais plusieurs ONGs spécialisées dans les campagnes d'alphabétisation, de sensibilisation et de formation aux droits de l'homme pourront facilement le résumer et le traduire en *Tok Pisin*, en collaboration avec le Bureau de la protection de l'enfance et avec un soutien financier symbolique du gouvernement.

64. Indépendamment des activités menées dans le contexte de l'élaboration du présent rapport initial, le texte de la Convention n'a fait l'objet que d'une diffusion très limitée par le gouvernement. Cependant, les versions en anglais et en *Tok Pisin* de la Convention ont été diffusées plus largement par un certain nombre d'ONGs, petites mais très dispersées, en particulier celles qui disposent de vastes réseaux dans les régions rurales. C'est le gouvernement qui devra diffuser le présent rapport et ceux qui suivront, mais il y aura lieu d'y faire participer les réseaux nationaux d'Églises et d'ONGs afin de mieux atteindre les régions rurales et les réseaux et communautés qui participent activement et directement à la prestation des services en faveur de l'enfance et qui pourront utiliser cette information pour les programmes de formation de leur personnel

### **J. Réforme des lois et référence à la Convention devant les tribunaux**

65. Il n'a pas encore été entrepris d'examen général afin de formuler des recommandations au sujet des lois à élaborer ou à réformer pour les aligner sur la Convention. Jusqu'à une date toute récente encore, la plupart des hauts fonctionnaires du Ministère de la justice et des membres de la Commission de réforme des lois ignoraient l'existence de la Convention et les obligations

incombant à la Papouasie-Nouvelle-Guinée en sa qualité de partie à cet instrument. Comme les avocats, les travailleurs sociaux et les magistrats ne connaissent pas la Convention, il est fort peu probable que celle-ci ait jamais été mentionnée, et encore moins invoquée, dans des affaires soumises aux tribunaux. Il n'a pas été adopté de nouveau code juridique reflétant les dispositions de la Convention. Seule une nouvelle ONG, People Against Child Sexual Abuse (PACE), a entrepris un examen des lois applicables à l'exploitation sexuelle des enfants. Les amendements que PACE a proposé d'apporter à la législation existante pour éliminer les incohérences par âge et par sexe doivent être présentés au Parlement sous forme d'un projet de loi pour la répression de l'exploitation sexuelle des enfants.

66. La Commission de réforme des lois souffre d'un sérieux manque de ressources et d'influence politique. Le Ministère de la justice s'est employé à faire approuver le rapport et les recommandations qu'il contient par le Conseil exécutif national pour obtenir que la législation nationale concernant le droit de la famille et la violence au foyer soit modifiée. Il est probable que, lorsque le Conseil exécutif national aura donné son approbation, les projets d'amendements seront présentés au Parlement. Toutefois, du fait des mouvements de personnel qui ont eu lieu récemment au sein du Ministère, les priorités ont changé elles aussi, de sorte qu'à l'heure actuelle, le Comité ministériel sur la violence au foyer présidé par la Commission de réforme des lois ne s'est pas encore réuni.

#### **K. Collecte d'informations en vue de la formulation de programmes en faveur des enfants**

67. La santé et l'éducation sont les seuls secteurs dans lesquels il est mené systématiquement des activités de suivi, d'évaluation, d'examen et de recherche pour rassembler des statistiques aux fins de l'élaboration de programmes en faveur de l'enfance. Depuis plus de dix ans, le Ministère de l'éducation et son Service de la recherche rassemblent des données ventilées par sexe et par milieux urbain ou rural, mais des données ventilées par sexe ne sont pas rassemblées de façon aussi constante par le Ministère de la santé.

68. Des statistiques de bases ventilées par sexe, âge et milieux urbain ou rural font gravement défaut dans les domaines de la justice pour mineurs, de l'abus de substances réglementées et de la violence au foyer. Plusieurs ONGs et institutions qui s'occupent de protéger les droits des enfants vivant dans des circonstances exceptionnellement difficiles rassemblent des informations, mais à petite échelle sur les tendances de la situation des enfants.

69. Tel est le cas notamment de certaines organisations qui travaillent avec les enfants handicapés, les enfants en conflit avec la loi, les enfants victimes d'actes de violence et en particulier d'exploitation sexuelle et des enfants sans abri ou qui vivent dans la rue. La plupart de ces institutions s'emploient à satisfaire au jour le jour les besoins les plus urgents de ces enfants tout en essayant de documenter la situation et de la porter à l'attention des pouvoirs publics et des donateurs.

70. Les principaux donateurs qui fournissent une assistance bilatérale au pays mènent des activités de suivi et de planification qui permettent de rassembler des informations substantielles sur les tendances statistiques. Tel est le cas en particulier du programme d'aide aux projets du Gouvernement australien qui réalise des enquêtes et des évaluations conjointement avec le Bureau de la planification nationale dans le contexte de la planification, du suivi et de l'évaluation des projets. Des tendances statistiques actualisées sont publiées et largement diffusées par le biais de rapports annuels.

71. L'élaboration du présent rapport initial a fait apparaître clairement l'absence de sensibilisation, d'engagement et d'action du Gouvernement de la Papouasie-Nouvelle-Guinée en ce qui concerne la mise en oeuvre de la Convention relative aux droits de l'enfant. Il y a eu quelques poches d'activité au sein de quelques ministères qui collaborent directement avec l'UNICEF et participent à la mise en oeuvre des décisions adoptées par les réunions au sommet tenues sous l'égide de l'Organisation des Nations Unies, notamment dans les domaines de la santé et de l'éducation pour tous. Néanmoins, les efforts limités qui ont été entrepris dans le contexte des programmes et services des Églises et des ONGs en vue de mettre en oeuvre les droits des enfants sont allés de pair avec un vide presque total en ce qui concerne la politique et la coordination gouvernementales. Personne, en Papouasie-Nouvelle-Guinée, n'utilise encore la Convention comme moyen de transformer les attitudes au niveau des communautés, de l'administration et de l'État.

### **L. La nécessité d'une assistance technique**

72. Une assistance technique est nécessaire et devrait également être acheminée par le Bureau de la planification nationale, en étroite coordination avec le Bureau pour la protection de l'enfance et le Ministère de la justice. Ensemble, ces trois institutions clés doivent organiser une campagne de plaidoyer pour mobiliser un appui politique et populaire en faveur de la Convention. En collaboration directe avec le Bureau pour la défense des droits de l'enfant de l'Individual and Community Rights Advocacy Forum, l'on pourrait ainsi coordonner les efforts avec l'action des ONGs qui s'emploient à promouvoir les droits de l'enfant. Simultanément, le Comité de travail devra être renforcé et ses pouvoirs devront être accrus jusqu'à ce que le Parlement approuve la création d'un organe officiellement chargé de coordonner les activités de sensibilisation, d'application et de suivi de la Convention et le dote des ressources nécessaires.

73. Une assistance technique est nécessaire aussi pour établir, ce qui aurait dû être fait depuis longtemps, un plan d'action national pour l'application des mesures essentielles qui sont censées suivre la ratification mais qui n'ont pas encore été prises. Il faudra notamment veiller à mettre en place les lois, politiques, programmes et procédures requis aux échelons politique, législatif, judiciaire et administratif les plus élevés pour que la Convention devienne le cadre et le point de référence des efforts tendant à satisfaire les besoins essentiels des enfants et à protéger leurs droits fondamentaux. La deuxième tâche à mener à bien, tout aussi importante, consiste à planifier et organiser des campagnes de sensibilisation du public et à élaborer des matériels, méthodes et programmes didactiques appropriés pour faire connaître la Convention à l'ensemble de la population, et en particulier aux populations non instruites qui ne parlent pas l'anglais. Le gouvernement devra appuyer des programmes de sensibilisation et de formation pour toutes les institutions publiques, y compris les Églises et les ONGs qui fournissent des services en faveur de l'enfance aux échelons national, provincial et local.

## **II. DÉFINITION DE L'ENFANT (art. 1)**

74. L'article premier de la Convention définit un enfant comme étant tout être humain de moins de 18 ans. Depuis sa ratification, cette définition est celle qui doit être appliquée en Papouasie-Nouvelle-Guinée et il faudra pour cela réformer toutes les lois qui reposent sur des définitions différentes. L'un des problèmes qui se posent à cet égard est que dans la société traditionnelle, l'âge chronologique n'existe pas. Beaucoup d'habitants du pays, y compris ceux qui ont moins de 18 ans, ne savent pas quelle est leur date de naissance et celle-ci n'a jamais été enregistrée auprès d'une institution quelconque de l'État.

75. L'âge chronologique est devenu un problème pendant la période de l'administration coloniale dans le contexte des premiers recensements. L'enregistrement de l'âge est devenu de plus en plus important pour la planification et la prestation des services essentiels, et en particulier pour l'expansion géographique progressive des institutions formelles comme les écoles, les dispensaires et les hôpitaux. En outre, avec la propagation du christianisme, il a fallu commencer à enregistrer l'âge aux fins des baptêmes ou des mariages. En l'absence de certificats et d'enregistrements des naissances en milieu rural, beaucoup de parents, dans leurs rapports avec l'administration coloniale ou les institutions missionnaires, enregistraient eux-mêmes mentalement ou par écrit la date de naissance de leurs enfants. Ces informations sont habituellement plus exactes qu'on pourrait le penser. Beaucoup de mères, en effet, se rappellent la date et l'heure exactes de la naissance de leurs enfants. Partout dans le pays, les registres sanitaires des nouveau-nés du Département de la santé ou des registres des baptêmes de l'Église locale sont parfois les seuls documents pouvant être utilisés pour estimer la date ou l'année des naissances, mais ces informations continuent de faire défaut pour une large part de la population. Dans les régions reculées, où les services scolaires et sanitaires n'ont jamais existé ou n'existent plus, l'âge chronologique continue d'être un aspect sans intérêt de la vie quotidienne.

76. Les registres de l'état civil jouent un rôle essentiel s'agissant de documenter l'âge chronologique et l'enregistrement des naissances en tant que droit (art. 7 de la Convention). Cependant, la majorité des parents, même ceux de la capitale, où les services d'enregistrement des faits d'état civil sont raisonnablement accessibles, ne font pas enregistrer la naissance de leurs enfants, situation encore aggravée par le fait que les services du registre de l'état civil eux-mêmes manquent de personnel, de ressources et d'appui politique ainsi que du matériel le plus élémentaire qui lui serait nécessaire pour fournir des services universels d'enregistrement.

77. Il y a dans la société papouane-néo-guinéenne plusieurs sources de droit. L'une est le droit coutumier. La Constitution nationale reconnaît le droit coutumier, à moins que celui-ci ne tolère des traitements cruels, inhumains ou dégradants. Les juges ont le pouvoir d'écarter les pratiques coutumières en se référant à la Constitution. Une large part de la population, dans les 19 provinces du pays, et dans certaines localités plus que dans d'autres, vit dans des sociétés villageoises ou continue de prévaloir beaucoup de normes traditionnelles.

78. Beaucoup des valeurs et des normes traditionnelles ne sont pas compatibles avec la définition de l'enfant figurant dans la Convention. Dans beaucoup de sociétés traditionnelles, la coutume établit une distinction entre les enfants et les adultes sur la base de certains critères propres à leur culture. Dans la société traditionnelle, l'enfance prend fin lorsque la communauté s'accorde à reconnaître que les critères en question sont satisfaits. Ces critères varient beaucoup d'une région à une autre ainsi que selon l'habitat et les moyens de subsistance. L'affectation de certaines tâches et responsabilités et l'acquisition de certains privilèges définissent également l'âge adulte. Dans la plupart des sociétés, ces responsabilités et droits traditionnels sont assumés à la suite de processus formels et de cérémonies d'initiation, souvent associés à la puberté et à la capacité de procréer pour les filles et à l'acquisition de certaines capacités physiques d'autonomie pour les jeunes gens. La définition de l'âge adulte est étroitement liée à la question de savoir si l'homme ou la femme est considéré comme ayant atteint l'âge nubile.

79. L'un des critères déterminants les plus usuels, pour les hommes, est la capacité de planter un potager, de construire une maison et de chasser, c'est-à-dire de pouvoir subvenir à ses besoins et à ceux d'une famille. À toutes fins utiles, tout jeune homme répondant à ces critères est considéré comme un adulte ce qui, dans certains cas, peut être le cas à 14 ans, voire à un âge inférieur. Aux

yeux de la communauté, les menstruations marquent le début de l'âge nubile. Ainsi, les parents et la communauté peuvent reconnaître le mariage d'enfants de 14 ou 15 ans, bien que cela soit réprimé par le code pénal.

80. La Constitution, le droit interne et la Convention ne sont pas encore des textes ayant un impact pratique pour beaucoup d'enfants ruraux. Du fait des règles traditionnelles régissant l'âge du mariage et d'autres questions liées à la protection de l'enfance, aussi bien la législation nationale que la Convention sont dépourvues d'effet pour les enfants dans beaucoup de villages traditionnels reculés. Cette réalité, bien que considérée comme une situation temporaire, suscite des problèmes sérieux.

81. Si cette situation continue de prévaloir, c'est parce que l'État, en Papouasie-Nouvelle-Guinée, reste faible et peu développé. Dans beaucoup de régions rurales et de zones reculées, les pouvoirs publics et les services chargés de l'application des lois sont presque absents. Les taux d'alphabétisation et les niveaux d'instruction étant peu élevés et faute de présence permanente de la police ou des tribunaux, il est difficile de faire connaître, comprendre et respecter la loi.

82. La Constitution ne contient aucune définition de l'enfant, mais celle-ci prévoit deux âges différents en ce qui concerne les droits politiques des citoyens. Ainsi, tous les citoyens ont le droit de vote dès l'âge de 18 ans. Cette décision politique a été prise par la Commission constitutionnelle afin de donner aux jeunes le sentiment d'avoir des droits politiques et de participer à l'édification d'une nation nouvelle. Cependant, nul n'est éligible avant d'avoir atteint l'âge de 25 ans. Le Préambule de la Constitution est important dans le contexte des droits de l'enfant car il garantit expressément l'égalité de tous, ce qui englobe tous les enfants. Toutefois, la réglementation des droits est très restreinte en comparaison de la Convention. La Constitution, sans contenir de dispositions touchant spécifiquement les droits de l'enfant, garantit certains droits qui peuvent être invoqués devant les tribunaux. À de rares exceptions près, qui sont liées à la nécessité d'une protection spéciale, l'enfant jouit des mêmes droits que l'adulte, en particulier pour ce qui est du droit à une pleine protection de la loi.

83. La Constitution et la Loi organique de 1995 stipulent que les citoyens atteignent l'âge de la majorité et acquièrent le droit de vote à 18 ans, mais ces dispositions ne correspondent pas à la législation en vigueur, qui ne contient aucune définition universellement applicable. Les lois existantes manquent d'uniformité à cet égard. Les définitions qu'elles contiennent sont différentes et se recouvrent et il existe des différences entre les sexes dans les dispositions de la Loi sur la protection de l'enfance, le Code pénal, la Loi relative aux tribunaux de village, la Loi relative aux tribunaux pour mineurs, la Loi sur les femmes et les enfants abandonnés, la Loi sur le mariage et la Loi relative à l'information. La législation existante doit être réformée en ce qui concerne non seulement la définition légale de l'enfance par âge chronologique mais aussi tout le régime applicable à la vie familiale. La législation nationale concernant le droit de la famille est considérée comme dépassée et inappropriée des points de vue culturel et politique. Jusqu'à présent, le Parlement n'a pas donné suite à une recommandation formulée par la Commission de réforme des lois en 1978 tendant à abroger l'ensemble du droit de la famille remontant à l'époque coloniale et à le remplacer par une loi unique.

84. Les âges auxquels les enfants sont considérés comme ayant besoin d'une protection et comme acquérant une responsabilité juridique et pénale diffèrent d'une loi à une autre. Ce manque d'uniformité crée des problèmes dans l'application de la loi et de la Convention. Toutefois, malgré ce manque d'uniformité entre les lois et d'égalité entre les sexes, la législation nationale en vigueur garantit une certaine protection aux enfants.

85. Selon le droit en vigueur, nul n'acquiert la qualité de personne avant sa séparation totale de la mère. L'enfant à naître ne jouit d'aucune protection au regard de la loi, mais il existe des règles très rigoureuses interdisant l'avortement.

86. En droit, un "mineur" est toute personne de moins de 18 ans. Aux termes de l'article 276 de la Loi sur la protection de l'enfance, l'expression "enfant" désigne un garçon ou une fille de moins de 16 ans. L'article 2 de la Loi sur les tribunaux pour mineurs dispose qu'un "enfant" est une personne de moins de 7 ans et qu'un "délinquant juvénile" est tout délinquant de 7 à 18 ans, ce qui signifie qu'un enfant de plus de 7 ans est pénalement responsable, étant entendu toutefois que les tribunaux exigent du Ministère public qu'il apporte la preuve de l'âge de tout enfant de moins de 10 ans. Aux termes de l'article 30 du Code pénal, un délinquant juvénile de moins de 14 ans n'est pas considéré comme pénalement responsable de ses actes ou omissions à moins qu'il ne soit établi qu'il avait atteint l'âge de raison au moment considéré. Un délinquant juvénile de 7 à 14 ans n'est considéré comme pleinement responsable de ses actes que si le tribunal considère que l'enfant comprenait pleinement la loi au moment de la commission de l'infraction.

87. La Loi relative à la protection de l'enfance s'applique aux enfants et adolescents de moins de 16 ans. Elle comprenait une disposition portant création d'un tribunal pour enfants en conflit avec la loi qui a maintenant été remplacée par la Loi portant création des tribunaux pour mineurs.

88. Aux termes de l'article 275 de la Loi relative à l'adoption des enfants, l'expression "enfant" désigne toute personne qui n'a pas encore atteint 21 ans ou toute personne qui, bien qu'ayant 21 ans révolus, fait l'objet d'une demande d'adoption. Selon l'article 2 de la Loi relative aux services nationaux en faveur de la jeunesse, l'expression "jeune" désigne toute personne qui répond aux conditions d'âge fixées par le Conseil pour la participation aux programmes. L'article 2 de la Loi relative aux services pénitentiaires définit le "jeune détenu" comme étant tout détenu de moins de 18 ans.

89. L'article premier de la Loi sur les femmes et les enfants abandonnés définit l'enfant comme étant toute personne de moins de 16 ans, ce qui signifie en particulier qu'un jeune de plus de 16 ans est présumé pouvoir subvenir à ses propres besoins et n'avoir donc pas besoin de la protection des lois relatives à l'obligation alimentaire.

90. Le paragraphe 8 de l'article 78 de la Loi relative aux enfants stipule que le tuteur a la garde et exerce la gestion du patrimoine de l'enfant jusqu'à ce que celui-ci atteigne l'âge de 21 ans. Le paragraphe 1 de l'article 282 du Règlement relatif aux causes matrimoniales définit l'enfant comme étant toute personne n'ayant pas atteint l'âge de 21 ans.

91. Aux termes du paragraphe 1 de l'article 280 de la Loi sur le mariage, un mineur est toute personne de moins de 21 ans. L'âge minimum pour le mariage est de 18 ans pour les hommes et de 16 ans pour les femmes. Dans des circonstances exceptionnelles et inhabituelles et après enquête sur les faits pertinents, un juge ou un magistrat peut autoriser un homme de 16 ans révolus et une femme de 14 ans révolus à contracter mariage avec une personne d'âge nubile. Aux termes de l'article premier de la Loi relative à la santé publique l'enfant est défini comme toute personne de moins de 16 ans.

92. En Papouasie-Nouvelle-Guinée, l'éducation n'est ni universelle, ni obligatoire, de sorte que la loi ne spécifie aucun âge légal pour la fréquentation de l'école ou la fin des études. Officiellement, les enfants peuvent s'inscrire à l'école à l'âge de 7 ans. Toutefois, par suite des difficultés d'accès à l'éducation, beaucoup d'enfants ne fréquentent l'école qu'à partir de 8 ou 9 ans.

Certains commencent même à l'âge de 15 ans. Le principal problème, en l'occurrence, est d'obtenir que les enfants aillent à l'école et n'abandonnent pas leurs études. À l'heure actuelle, toutefois, ils sont libres de quitter l'école quand ils le veulent. Pour la plupart des enfants et leurs parents, le problème consiste davantage à rester à l'école plutôt qu'à abandonner trop tôt les études.

93. Conformément au paragraphe 3 de l'article 103 de la Loi relative à l'emploi, aucune personne de moins de 16 ans ne peut être employée en dehors du foyer. Il peut être fait une exception pour un enfant de 11 à 16 ans si l'employeur obtient un certificat médical attestant que l'enfant est apte au type d'emploi envisagé, ou bien le consentement écrit d'un parent ou d'un tuteur. En outre, l'employeur doit apporter la preuve que l'emploi est en dehors des heures de classe ou ne porte pas préjudice à l'éducation de l'enfant. Un enfant de 14 ou 15 ans peut être employé en dehors des heures de classe sauf dans l'industrie et la pêche, s'il peut être établi qu'il ne fréquente plus l'école. Toutefois, il n'existe aucune possibilité réelle de contrôler l'application de ces lois. En outre, la question de la scolarisation perd de son importance si l'on considère que si peu d'enfants ont accès à l'éducation après 12 ou 14 ans.

94. La Loi relative aux tribunaux de village définit l'enfant comme étant toute personne de moins de 10 ans. Cependant, les droits que les tribunaux de village sont chargés de protéger sont des droits coutumiers. Dans la plupart des affaires, cela signifie que les enfants n'ont guère de droits, voire aucun. Les filles, en particulier, se voient généralement refuser leurs droits les plus élémentaires dans les règlements de droit coutumier, notamment les successions, le mariage, la polygamie, le divorce, l'adultère, le viol, les rapports sexuels et les différentes formes de harcèlements et d'abus sexuels.

95. Selon la Loi relative à la circulation des véhicules à moteur, un permis de conduire peut être délivré dès l'âge de 16 ans mais, dans la pratique, il ne l'est qu'à partir de 18 ans.

96. Souvent, les tribunaux ont tendance à ne pas appliquer la définition légale de l'enfant car les limites d'âge fixées ne reflètent pas la réalité économique et sociale de la vie familiale. La pratique suivie par les tribunaux tend à correspondre davantage à la définition de l'enfant donnée dans la Convention. Par exemple, lorsqu'il s'agit d'ordonner le paiement d'une pension alimentaire ou d'accorder une indemnité aux personnes victimes d'accidents de la circulation, les tribunaux considèrent qu'un jeune de 16 ou 17 ans n'a pas les moyens de subvenir à ses propres besoins ou à ceux des personnes à sa charge, et les tribunaux décident le plus souvent que les jeunes de moins de 18 ans sont essentiellement tributaires de leurs familles.

97. Le Code pénal comporte des définitions expresses en vue de protéger les enfants mais, souvent, les âges fixés pour les victimes de différentes infractions sont inférieurs à 18 ans. En outre, des âges différents sont fixés pour les garçons et pour les filles, ces dernières jouissant d'une protection accrue. D'une manière générale, cette discrimination apparente n'est pas suivie par les tribunaux, qui tendent à s'en remettre aux dispositions de caractère général pour compenser ces contradictions.

98. En ce qui concerne les jeunes délinquants, de nombreuses dispositions de la Loi relative aux tribunaux pour mineurs ne sont pas appliquées, notamment pour ce qui est de l'obligation de juger les mineurs devant des tribunaux différents. Des magistrats du siège ou du Parquet formés comme il convient ne sont pas toujours disponibles pour traiter du cas de délinquants de moins de 18 ans. En l'absence d'enregistrement officiel des naissances, il se pose devant les tribunaux de sérieux

problèmes pour estimer les âges. Cela affecte particulièrement les victimes de sexe féminin de moins de 16 ans qui peuvent sembler plus âgées qu'elles ne le sont en réalité et qui n'ont pas d'acte de naissance.

99. Il n'existe aucune loi fixant l'âge à partir duquel une personne peut légalement boire de l'alcool. Il a été rédigé un projet de loi sur les substances réglementées qui est actuellement à l'étude devant le Parlement et qui fixe à 18 ans l'âge minimum légal pour l'achat et la consommation d'alcool.

100. Le Code pénal comporte des dispositions expresses en vue de protéger les enfants mais, souvent, la police ne les applique pas. Lorsque les délinquants sont arrêtés et inculpés, les tribunaux adoptent généralement une attitude sévère, particulièrement dans le cas d'infractions sexuelles.

101. Les lois qui protègent les enfants de moins de 18 ans présentent des anomalies considérables. En particulier, il n'existe aucune protection pour les garçons de 14 à 18 ans, mais beaucoup pour la protection des filles du même groupe d'âge : l'article 211 vise les attentats aux mœurs sur des garçons de moins de 14 ans; l'article 213 réprime la défloration des filles de moins de 12 ans; l'article 214 la situation d'un logeur qui déflore une jeune fille chez lui, sans toutefois spécifier l'âge; l'article 215 la tentative d'attentat aux mœurs sur des filles de moins de 10 ans; l'article 217 la défloration de filles de moins de 16 ans; l'article 220 l'enlèvement d'une femme de moins de 18 ans; l'article 221 la détention illicite dans l'intention de déflorer une fille ou de la prostituer; l'article 222 l'entente visant à déflorer une fille; l'article 223 les avances faites par des hommes à des filles de moins de 18 ans; l'article 351 l'enlèvement de filles de moins de 16 ans ainsi que d'une femme mariée retirée de sa famille contre sa volonté; et l'article 361 le vol d'enfants et le vol à ses parents d'un enfant de moins de 14 ans.

102. Sauf pour ce qui est de l'article 223, qui a trait aux avances faites par des hommes à des filles de moins de 18 ans, le Code pénal est bien loin de répondre aux dispositions de la Convention. Il ne contient aucune disposition tendant à protéger les enfants de 16 et 17 ans. En outre, il est caractérisé par de sérieuses inégalités entre les sexes. Il s'est créé en 1998 une nouvelle organisation non gouvernementale appelée People Against Child Exploitation in Papua-New-Guinea (PACE-PNG), qui s'occupe tout particulièrement de lutter contre l'omniprésence de la pédophilie et d'autres formes d'exploitation sexuelle des enfants dans le pays. PACE a déjà relevé les anomalies qui caractérisent la législation papouane-néo-guinéenne et a rédigé des propositions d'amendements détaillées pour remédier aux carences des lois dépassées qui sont actuellement en vigueur. Les amendements proposés, regroupés dans un projet de loi réprimant les attentats aux mœurs sur des enfants, sont actuellement à l'étude devant le Parlement.

103. Aligner la législation nationale sur la Convention relative aux droits de l'enfant est une tâche qui se heurte à de sérieux obstacles et difficultés liés au statut, aux capacités et à l'efficacité des ministères et organismes chargés d'administrer, de revoir et de rédiger les lois ainsi qu'à la volonté et aux intérêts politiques de ceux qui détiennent les rênes du pouvoir. Jusqu'à présent, il n'a été entrepris aucun examen d'ensemble des différentes lois nationales concernant les enfants. En outre, la Commission de réforme des lois elle-même manque de ressources. Certains importants amendements et recommandations déjà formulés au sujet du droit de la famille (1978) et de la violence au foyer (1992) n'ont suscité aucune réaction de la part du Parlement.

104. Alors même que les niveaux d'instruction ne sont pas élevés dans l'ensemble du pays, aucun organisme gouvernemental et très peu d'ONGs s'occupent en fait d'informer les habitants des provinces au sujet de leur Constitution, de leurs lois et de leurs droits. Ainsi, garantir la protection

des enfants de moins de 18 ans constitue un problème encore aggravé par le fait qu'une proportion significative des populations des régions rurales reculées et des quartiers urbains pauvres vivent au sein de communautés et de sociétés où le droit coutumier prévaut sur la législation nationale et même sur la Constitution.

105. Étant donné la faiblesse de l'administration, particulièrement dans les régions reculées, beaucoup de citoyens, peu instruits et peu sensibilisés à la loi, acceptent cette situation, au détriment des enfants. Cela a de sérieuses incidences sur l'exécution des engagements qui découlent de la Convention pour la Papouasie-Nouvelle-Guinée. Dans le climat économique et social qui prévaut actuellement, cela a un impact particulièrement négatif sur les droits et la protection des petites filles et des garçons qui font l'objet d'attentats sexuels et d'autres formes de mauvais traitements.

### **III. PRINCIPES GÉNÉRAUX**

#### **A. Non-discrimination (art. 2)**

106. Le principe de non-discrimination est consacré dans la Constitution (paragraphe 1 de l'art. 55), qui stipule que tous les citoyens ont les mêmes droits, privilèges, obligations et devoirs, quels que soient leur race, leur tribu, leur localité d'origine, leurs opinions politiques, leur couleur, leurs croyances, leur religion ou leur sexe. Néanmoins, la Constitution ne mentionne pas expressément la discrimination fondée sur l'âge ou un handicap. La Constitution réserve certains droits aux citoyens et prévoit la possibilité que de futures lois ne soient applicables qu'aux citoyens, de sorte que l'on peut s'interroger sur la mesure dans laquelle la Papouasie-Nouvelle-Guinée garantit la protection de tous les enfants relevant de sa juridiction, y compris les non-nationaux. Le principe de non-discrimination n'est repris dans aucune autre loi.

107. Le principe de non-discrimination consacré dans la Constitution n'est pas largement connu ni invoqué. En outre, si les adultes peuvent se défendre et, en l'absence de protection légale, prennent généralement la situation en main pour obtenir réparation, beaucoup de citoyens sont convaincus qu'il n'existe aucune autorité ou institution gouvernementale à laquelle pourraient être signalés les cas de discrimination à l'égard des enfants.

108. La discrimination fondée sur le sexe est universelle en Papouasie-Nouvelle-Guinée et commence à la naissance. Dans les nombreuses cultures et coutumes de la société traditionnelle, la prédominance des hommes et la préférence à l'égard des fils sont communes. La plupart des différentes cultures qui existent dans le pays sont patrilinéaires et patriarcales, sauf dans les localités à forte tradition matrilineaire, et les filles n'ont en droit coutumier guère de droits de succession, voire aucun. Les parents, la famille élargie et la communauté souhaitent toujours que l'aîné soit un fils et que la famille ait plus qu'un garçon. Jadis, chacun plaignait les familles qui n'avaient que des filles et le mari, en particulier, n'était jamais satisfait si sa femme ne lui donnait pas un fils. Ainsi, l'adoption coutumière ou informelle en guise de "compensation" d'enfants de sexe masculin est chose commune. Dans les régions pauvres ou reculées, les chances de survie des filles peuvent être directement affectées par ces attitudes sexistes, particulièrement pour ce qui est de l'accès à l'alimentation en période de pénurie ou l'accès à des soins de santé éloignés et par conséquent coûteux.

109. Selon la répartition traditionnelle et contemporaine des tâches, les filles commencent à fournir un travail domestique important et souvent ardu à un âge relativement précoce. Dans les campagnes en particulier, les filles contribuent beaucoup au travail du potager familial et il arrive même que, dès l'âge de 10 ans, elles vendent leurs propres potagers et vendent elles-mêmes les

aliments et les articles d'artisanat qu'elles produisent pour arrondir le revenu familial. Les filles sont chargées de s'occuper de leurs jeunes frères et sœurs à un âge encore plus précoce. Les garçons, en revanche, ne sont pas chargés de corvées régulières et ne travaillent habituellement guère jusqu'à l'âge adulte. Dans les campagnes, l'importance que revêt le travail des filles pour la subsistance et la survie de la famille est une des raisons pour lesquelles les parents les empêchent d'avoir accès à l'éducation. Lorsque la famille manque d'argent, les parents sont moins disposés à payer les droits de scolarité pour leurs filles et ils ont tendance à les retirer d'abord de l'école s'ils n'ont pas les moyens d'y maintenir tous leurs enfants. Il existe dans les écoles un aveuglement systématique qui permet à beaucoup de maîtres de privilégier les garçons en oubliant que ces derniers maltraitent et harcèlent les filles aux niveaux aussi bien primaire que secondaire, spécialement lorsqu'elles obtiennent d'excellents résultats, sont félicitées par les maîtres ou se voient confier certaines responsabilités ou certains pouvoirs. Il arrive souvent que les filles deviennent pubères pendant leurs études primaires et peuvent faire l'objet de harcèlements ou de sévices sexuels de la part des maîtres de sexe masculin. Le Ministère de l'éducation est le seul à collecter systématiquement des données ventilées par sexe et à mener activement une politique de promotion de l'égalité des chances et de l'égalité d'accès à l'éducation. Ces efforts ont porté leurs fruits au niveau primaire, où 47% des élèves sont des filles. Il reste cependant beaucoup à faire pour parvenir à l'égalité au niveau secondaire.

110. En Papouasie-Nouvelle-Guinée, les viols et viols collectifs, déclarés ou non, sont très nombreux et les petites filles sont très exposées au risque d'attentats sexuels. Les parents, particulièrement ceux qui vivent en milieu urbain et semi-urbain, surveillent de très près les sorties des filles et les personnes qu'elles rencontrent. L'inquiétude des parents et les mesures de précaution parfois excessives qu'ils imposent constituent une charge physique et psychologique pour beaucoup des filles qui grandissent dans la société actuelle. En tant que victimes ou victimes potentielles d'attentats sexuels violents, les filles sont souvent injustement blâmées et punies. Elles sont souvent accusées de se mettre volontairement dans des situations scabreuses, se voient refuser la permission de se réunir avec des jeunes de leur âge et risquent même d'être sévèrement battues pour avoir seulement regardé un garçon.

111. Les enfants nés hors mariage étaient jadis entourés d'opprobre, mais les attitudes sont aujourd'hui beaucoup plus libérales. Jadis, il n'était pas rare que la mère se fasse avorter ou tue les nouveau-nés illégitimes et cette pratique persiste dans certaines régions rurales reculées et dans les quartiers urbains pauvres, bien qu'elle ne soit guère déclarée aux autorités. Parmi les nombreux rapports officieux et quelques rapports officiels faisant état de nouveau-nés tués ou abandonnés, beaucoup sont imputés aux grossesses non désirées chez les adolescentes ou les grossesses résultant d'un viol, ainsi qu'à des situations d'extrême dénuement dans les villes.

112. En Papouasie-Nouvelle-Guinée, les enfants sont souvent adoptés lorsque leurs parents naturels ne peuvent pas s'occuper d'eux comme il convient, lorsque leur mère disparaît, comme moyen de rétablir l'égalité entre les sexes au sein de la famille, comme moyen pour un couple stérile d'acquérir un enfant ou dans le but de resserrer les liens avec d'autres familles. Cependant, l'adoption peut également être pour une mère seule ou abandonnée ou ayant déjà beaucoup d'enfants un moyen de se débarrasser de la responsabilité d'enfants non souhaités. L'adoption coutumière est généralisée dans l'ensemble du pays et n'est pas réglemée par l'État, les arrangements préalables et postérieurs à l'adoption intervenant à l'insu des autorités. La plupart des cas d'adoption d'enfants ne sont pas légaux. L'idée communément admise est qu'il existe de larges filets de protection sociale

qui protègent les enfants dans le besoin. Cette notion de sécurité sociale traditionnelle comprend l'absorption et l'intégration informelles d'enfants orphelins ou non souhaités dans d'autres familles, sans que les intérêts immédiats et à long terme de l'enfant soient pris en considération comme il le faudrait.

113. Il y a sans doute beaucoup d'enfants adoptés par des familles qui les aiment et qui ont à coeur les intérêts supérieurs des enfants, l'incidence de la discrimination à l'égard des enfants adoptés est suffisamment commune pour justifier d'urgence une intervention et une réglementation. La façon dont sont appliqués la Loi sur la protection de l'enfance et le Code pénal est tout à fait inadéquate au regard des principes généraux de la Convention.

114. La discrimination à l'endroit des enfants adoptés est fréquente. L'"adoption" formelle telle qu'elle est pratiquée dans le pays dissimule souvent une discrimination, une exploitation et des mauvais traitements. Ce phénomène n'est que trop commun dans les familles et est généralement imputable à la mère "adoptive", souvent elle-même surchargée de travail, mal traitée ou en situation économique difficile. Souvent, les enfants adoptés sont moins aimés que les autres ou ne le sont pas du tout, sont obligés de travailler dur à un âge précoce pour alléger le travail de la mère, se voient refuser l'accès à l'éducation et parfois aux soins de santé, sont habillés et nourris différemment et sont privés de beaucoup des droits et privilèges que les parents adoptifs accordent à leurs enfants naturels. Les pires cas de discrimination à l'égard des enfants adoptés sont ceux des petites filles qui sont intégrées à une famille à un très jeune âge pour s'occuper des enfants ou sur la foi de la promesse faite aux parents que les filles seront éduquées pour être ensuite soumises peu à peu à une servitude domestique pénible et cruelle.

115. En Papouasie-Nouvelle-Guinée, la société contemporaine accepte et tolère des pratiques d'adoption très informelles dont les tribunaux n'ont souvent jamais à connaître et qui ne sont jamais documentées ou sanctionnées par les autorités. Cela permet de fréquents transferts d'enfants entre familles, à l'intérieur de la famille élargie ou du clan mais aussi, de plus en plus, entre amis et parents éloignés. Souvent, les enfants sont confiés à d'autres familles pour beaucoup de raisons différentes qui ne correspondent pas toujours à leurs intérêts supérieurs. Cette "adoption" répond parfois surtout aux intérêts d'un parent ou des deux ou l'intérêt d'un enfant naturel de la famille adoptive.

116. Les enfants retirés de circonstances difficiles au sein de leur famille naturelle et confiés à un foyer adoptif se voient constamment rappeler leur obligation de gratitude. Les adoptions traditionnelles au sein de la famille ou du clan faisaient jadis intervenir des paiements traditionnels et pouvaient être surveillées. Aujourd'hui, les paiements et cérémonies disparaissent peu à peu et les enfants adoptés peuvent être confiés à des familles très éloignées de leurs parents naturels, sans aucun contrôle des autorités et sans que les parents adoptifs aient légalement l'obligation de maintenir les contacts avec les parents naturels. Ces adoptions formelles et illégales au regard de la loi (article 42 du Code pénal) exposent beaucoup d'enfants à une discrimination quotidienne à long terme.

117. Les enfants issus de mariages mixtes, que ce soit entre personnes appartenant à différents groupes culturels ou vivant dans différentes provinces ou régions du pays ou entre des nationaux et des étrangers, peuvent être victimes d'une discrimination qui, dans les villages traditionnels, les empêchent d'être assimilés ou d'hériter de leurs parents ou, en ville, d'avoir accès à l'éducation. Il n'est pas inhabituel que les beaux-parents maternels rejettent une épouse d'une autre province et parfois aussi ses enfants, spécialement s'ils avaient élaboré leurs propres plans et dispositions financières pour que leur fils se marie avec une fille du village.

118. Il est évident que certaines politiques établissent une discrimination sur la base de la situation économique et du niveau d'instruction. Dans les régions rurales comme urbaines, la pauvreté prive beaucoup d'enfants de la possibilité de voir leurs besoins les plus élémentaires satisfaits. Les politiques de scolarisation peuvent exercer une discrimination à l'égard des enfants de familles qui ne peuvent pas payer chaque année les droits de scolarité en les forçant à faire quitter l'école ou en les empêchant à avoir accès aux livres et aux diplômes. Les enfants qui n'ont pas d'instruction formelle ou qui n'ont pas encore achevé leurs études peuvent faire l'objet d'une discrimination dans la société contemporaine. Ils sont souvent accusés d'être un "échec" et sont parfois rejetés, blâmés, méprisés ou battus par des parents ou des tuteurs déçus. Les rapports sociaux marqués par une répartition rigoureuse des tâches et des obligations domestiques et familiales selon le sexe se traduisent souvent par la réinsertion plus rapide au sein du village ou du foyer des filles qui abandonnent tôt l'école. Les garçons souffrent de moins de restrictions et doivent apporter la preuve de leurs capacités de subvenir aux besoins de leurs parents et de leur future famille, idéalement grâce à une participation à l'économie monétaire. Beaucoup d'entre eux quittent le foyer ou se dégagent des liens familiaux normaux, migrent vers les villes et vivent en marge de la famille de parents et d'amis ou dans la rue, où ils sont souvent considérés comme des "voyous" et des fauteurs de troubles. Ils font l'objet de discrimination de bien des façons, que ce soit passivement ou activement sous forme d'actes de violence et de mauvais traitement.

119. En ville, les enfants négligés ou très pauvres peuvent faire l'objet d'une discrimination fondée sur leur seule apparence. Ils peuvent se voir refuser l'accès aux magasins, aux bureaux ou aux lieux publics et être soumis à des fouilles arbitraires lorsqu'ils pénètrent dans de tels locaux ou en sortent. Les jeunes gens qui adoptent une attitude ou une mode particulière ou qui sont mal habillés peuvent se voir interdire l'accès à des quartiers commerciaux ou résidentiels et être injustement soupçonnés ou accusés de menus larcins. S'ils commettent ou sont soupçonnés d'avoir commis un larcin, ils sont souvent battus sans pitié, parfois à mort, par les gardes de sécurité ou la foule. Bien qu'il existe des programmes de formation à l'intention des travailleurs sociaux, il n'existe pas d'institution ou de programme gouvernemental pouvant desservir ce groupe nombreux de jeunes hommes aliénés et marginalisés. Le gouvernement a mis en place des services de suivi de la liberté surveillée, mais ces derniers manquent de personnel et de ressources. La plupart des services communautaires tendant à lutter contre la discrimination dont font l'objet des milliers de jeunes gens aliénés et exclus sont fournis par différentes Églises qui travaillent avec les délinquants juvéniles et par une poignée d'ONGs à vocation juridique qui se font les défenseurs des droits que la Constitution reconnaît aux citoyens.

120. En Papouasie-Nouvelle-Guinée, la forme la plus généralisée de discrimination, qui a un impact particulier sur les enfants, tient à l'accès plus facile que les citoyens ont à l'éducation de base, aux services de santé et, d'une façon générale, à la protection garantie par la législation nationale. La réalité est apparue clairement lors de l'enquête démographique et sanitaire menée en 1996 par le Bureau national de statistique. Il existe entre les régions urbaines et rurales des différences frappantes en ce qui concerne les indicateurs de santé de base, en particulier les taux de mortalité infantile et maternelle et les accouchements assistés par du personnel spécialisé.

121. Plus le village où vit l'enfant est reculé, et moins celui-ci aura de chances de jouir de ses droits fondamentaux en tant que citoyen. Il y a dans les régions rurales du pays beaucoup de localités dans lesquelles les enfants n'ont jamais eu accès aux services de santé ou d'éducation ou bien les services ont été suspendus définitivement ou sporadiquement au cours des 20 dernières années. Cela est particulièrement vrai des services de santé. L'on estime que de 50 à 70% des dispensaires ruraux du pays ne fonctionnent guère ou pas du tout. Les enfants ruraux non seulement

se heurtent à de beaucoup plus sérieux problèmes d'accès physique à l'école, mais risquent en outre plus souvent d'avoir peine à acquitter les droits de scolarité et à comprendre beaucoup d'allusions et de références à des notions occidentales et urbaines qui sont étrangères. Beaucoup d'écoles rurales n'accueillent pas de nouveaux élèves chaque année et manquent de moyens importants comme des bibliothèques. Il arrive que des enfants ruraux doivent attendre l'âge de 10 ans pour commencer à fréquenter l'école, ce qui réduit leurs chances d'atteindre le niveau de l'enseignement supérieur. Dans les écoles rurales, les enseignants se heurtent à beaucoup de graves problèmes logistiques et de gestion qui se traduisent par un absentéisme fréquent et répété. Lorsque le temps est très sec, beaucoup d'écoles du pays doivent fermer pendant des semaines ou des mois de suite, faute d'eau potable que puissent boire les enfants.

### **B. L'intérêt supérieur de l'enfant (art. 3)**

122. Il ressort d'un examen préliminaire de la législation en vigueur que le principe de "l'intérêt supérieur de l'enfant" doit être adopté et défini clairement dans toute modification des lois existantes relatives aux droits de l'enfant, en particulier pour faire en sorte que les tribunaux et les autres organes de prise de décisions tiennent compte des aspects ci-après, à la lumière de la jurisprudence et conformément à l'esprit et à l'intention de la Convention.

123. L'actuelle Loi sur la protection de l'enfance (chapitre 276), rédigée vers la fin de la période coloniale, est généralement considérée comme inappropriée eu égard aux circonstances d'aujourd'hui. Elle ne comporte aucune disposition reflétant comme il convient le principe de "l'intérêt supérieur de l'enfant". Il s'agit là d'une question clé qui devra être réglée lors de la réforme des lois, qui aurait dû intervenir depuis longtemps. Le chapitre 274 de la Loi sur les femmes et les enfants abandonnés comporte des dispositions concernant l'obligation alimentaire à l'égard des enfants mais ne contient aucune référence à "l'intérêt supérieur de l'enfant" dans les dispositions qui habilite le tribunal à prononcer des ordonnances à cet effet (art. 14). Toutefois, la Loi relative aux causes matrimoniales (chapitre 282, par. 1 de l'art. 74) stipule expressément que "l'intérêt de l'enfant est la considération primordiale dans toute action concernant la garde, la tutelle, le bien-être, la promotion ou l'éducation de l'enfant issu du mariage". Pour être tout à fait conforme à la Convention, le libellé de cette loi devrait être modifié de manière à reprendre celui de l'article 3. En outre, le paragraphe 1 de l'article 204 du Règlement relatif aux causes matrimoniales doit être amendé de manière à supprimer la restriction concernant "l'enfant issu du mariage", de manière à éviter toute discrimination à l'endroit des enfants nés hors mariage. Le paragraphe 1 de l'article 4 du chapitre 278 de la Loi relative aux enfants stipule que les décisions concernant la garde d'un enfant doivent être fondées sur l'intérêt de ce dernier ainsi que sur le comportement et les souhaits des parents. Le plus souvent, il semble que, lorsque l'intérêt supérieur de l'enfant va à l'encontre des souhaits et des intérêts des parents, il n'en soit pas tenu compte, ou bien que cette considération vienne en dernier. Dans la plupart des cas, les enfants ne se voient pas accorder la possibilité d'exprimer librement leurs sentiments et leurs souhaits lorsqu'ils le peuvent. L'on met en balance les intérêts des parents et ceux de l'enfant plutôt que de considérer ces derniers comme primordiaux, ce qui n'est pas manifestement conforme à la Convention.

124. Le chapitre 275 de la Loi relative à l'adoption s'applique aussi bien aux adoptions légales qu'aux adoptions coutumières. En ce qui concerne l'adoption légale, l'article 5 stipule que "la considération primordiale est le bien-être et l'intérêt supérieur de l'enfant". La réalité est néanmoins que la grande majorité des adoptions sont informelles et ne sont jamais documentées ni mentionnées par la loi. Le tribunal local n'exige pas de rapport préalable et postérieur en cas d'adoption coutumière de manière à s'assurer de la sincérité et des qualités des parents adoptifs et de défendre le bien-être et l'intérêt supérieur de l'enfant. Lorsque le cas d'un enfant adopté sur la base

d'arrangements traditionnels est soumis à un tribunal, aucune disposition ne garantit que l'intérêt supérieur de l'enfant soit pris en considération. À l'heure actuelle, le tribunal local peut délivrer un certificat d'adoption conformément à la loi, sans aucune référence à l'intérêt supérieur de l'enfant.

125. La Loi relative aux tribunaux de village ne contient actuellement aucune disposition expresse selon laquelle les tribunaux doivent prendre en considération l'intérêt supérieur de l'enfant. Il s'agit là d'un problème grave étant donné le large pouvoir d'interprétation des coutumes locales qu'ont ces tribunaux.

126. Il y a en Papouasie-Nouvelle-Guinée beaucoup de juristes et de travailleurs sociaux compétents qui comprennent et appliqueraient comme principe essentiel "l'intérêt supérieur de l'enfant" dans toutes les affaires juridiques et administratives. Toutefois, la réalité d'aujourd'hui est que, très fréquemment, les affaires relatives à la garde des enfants et la plupart des adoptions ne sont pas décidées par des tribunaux mais dans un contexte familial et traditionnel dans lequel l'intérêt supérieur de l'enfant risque de ne pas être pris en considération ni appliqué, et encore moins de constituer un principe primordial.

127. Il n'existe pas de politique ou de pratique consistant à évaluer et à déterminer l'impact de telle ou telle politique sur le bien-être ou les droits de l'enfant. Les évaluations d'impact sur les enfants ne sont pas intégrées aux plans, politiques ou rouages de l'administration aux échelons national ou local, et un suivi continu n'est pas institutionnalisé au sein du Bureau de la planification nationale ou des administrations locales. L'on manque de recherches ou d'études qui puissent guider la formulation des politiques ou les pratiques à cet égard. Une série d'études sur la pauvreté réalisées à la demande de la Banque mondiale en 1994 ont comporté une certaine évaluation de l'impact des politiques d'ajustement structurel sur les enfants et en particulier de l'imposition de droits pour la prestation de services d'éducation ou de santé, ainsi que de l'efficacité des divers filets de sécurité traditionnels ou modernes.

128. Il arrive souvent aussi que, dans l'administration de la justice pour mineurs, les tribunaux ne tiennent pas compte de l'intérêt supérieur de l'enfant. Beaucoup d'avocats, de magistrats et d'agents des services de liberté surveillée n'ont pas la formation nécessaire pour créer un environnement et appliquer des stratégies favorables à l'enfant ou prendre suffisamment en considération et savoir interpréter son intérêt supérieur, ce que vient encore aggraver l'absence d'états de naissance en bonne et due forme et la discrimination généralisée dont font l'objet les jeunes délinquants, considérés comme des "boucs émissaires". En outre, les jeunes délinquants sont souvent traités avec brutalité et sont parfois même victimes de mesures d'intimidation et d'actes de violence extrême de la part de la police ou des autorités pénitentiaires. Les enfants ne sont pas toujours séparés des délinquants adultes, essentiellement parce que l'État n'a pas créé les installations nécessaires à cette fin et parce que la Loi relative aux tribunaux pour mineurs, qui semble satisfaisante sur le papier, n'est souvent pas administrée efficacement et ne garantit donc pas la protection recherchée.

### **C. Le droit à la vie, à la survie et au développement (art. 6)**

129. À l'heure actuelle, l'on enregistre dans le pays une incidence très forte, et d'ailleurs croissante, de maladies et de décès de nouveau-nés et d'enfants ainsi que de décès maternels et périnataux qui pourraient être évités. Les taux de couverture des programmes de vaccination ont chuté dans des proportions considérables au cours des dix dernières années, et il n'a pu y être remédié qu'au moyen de mesures d'urgence inadéquates adoptées chaque année sur l'initiative de l'UNICEF et avec un financement considérable de l'extérieur. En outre, le volume et la qualité des soins de santé primaires ont beaucoup diminué. Le système de "postes de secours" en milieu rural et

les cliniques mobiles de santé maternelle et infantile qui faisaient une tournée une fois par mois ont été abandonnés dans la plupart des régions du pays au cours des 15 dernières années. Les tentatives qui ont été faites pour remettre sur pied ces services essentiels sont entravées par de sérieux problèmes de gestion et de morale dans l'ensemble de l'administration, problème qui affecte particulièrement les agents sanitaires ruraux. Les approvisionnements en matériel et en médicaments sont souvent erratiques et incertains. L'infrastructure publique de santé en milieu rural est en mauvais état, manque des fournitures les plus élémentaires et n'a pas de ressources suffisantes pour entretenir les véhicules et financer le transport d'urgence des malades vers un hôpital. L'on estime que les Églises fournissent environ 60% du total des soins de santé et qu'elles s'efforcent de distribuer des fournitures, de maintenir des normes élevées et de fournir des soins de qualité. Cependant, leurs activités sont entravées par le fait que l'administration de certaines provinces ne décaisse pas au moment opportun et de manière fiable les crédits budgétaires auxquels elles ont droit. Ce problème a entraîné des suspensions fréquentes et prolongées de services de santé d'une importance vitale, y compris d'hôpitaux de district, ces dernières années. Le gouvernement s'est fixé clairement pour politique d'accorder la priorité aux services de santé ruraux et en particulier aux soins de santé maternelle et infantile. Néanmoins, les enfants ruraux demeurent sérieusement désavantagés en ce qui concerne l'accès aux soins de santé. La majeure partie de l'aide fournie par les donateurs pour le secteur de la santé est consacrée à des projets d'amélioration ou de remise sur pied des services, et la pérennité à long terme de ces apports et de ces interventions constitue un problème sérieux.

130. Les problèmes de malnutrition infantile sont graves dans l'ensemble du pays, mais la malnutrition est rarement déclarée comme cause de décès. Au cours des dix premières années qui ont suivi l'indépendance, des programmes d'éducation traditionnelle à assise communautaire ont été organisés avec l'appui du gouvernement pour atteindre et sensibiliser les mères par l'entremise d'associations féminines villageoises, dont ont bénéficié plusieurs milliers d'enfants des écoles et d'enfants non scolarisés. Ces programmes communautaires ont disparu au cours des 15 dernières années. Les enquêtes sur la nutrition qui ont été réalisées périodiquement au cours des 10 années qui ont suivi l'indépendance ont retracé l'impact des politiques gouvernementales et des efforts d'auto-assistance déployés par les communautés dans l'ensemble du pays pour éliminer la malnutrition infantile. Aujourd'hui, près de 20 ans se sont écoulés depuis la dernière enquête, et les projets appuyés par le gouvernement et les bailleurs de fonds ont freiné plutôt qu'accélééré les efforts déployés par les communautés dans cet important domaine. La malnutrition persiste et les médias s'accordent à reconnaître qu'elle constitue un facteur de risque majeur pour la mortalité. Dans la région des Hautes Terres, par exemple, 5% des enfants hospitalisés souffrent de malnutrition protéo-énergétique aiguë, et 10% d'entre eux meurent. Des carences protéiques font également des morts chez les enfants. En outre, la malnutrition contribue aux décès imputables à la pneumonie, à la diarrhée et à d'autres maladies. Les causes de la malnutrition ne sont pas seulement un manque d'aliment, mais aussi le faible niveau d'instruction de la mère, la malnutrition maternelle et partant l'insuffisance de la lactation et des structures sociales, qui ne reconnaissent à la femme qu'une condition inférieure et qui multiplient les abandons et les adoptions dangereuses des enfants. Les pratiques sociales qui facilitent l'"adoption" informelle des enfants contribuent beaucoup à la malnutrition et à la mortalité infantile, ce qui est particulièrement bien documenté dans les Hautes Terres, où l'on estime que dans une province seulement, environ 300 enfants adoptés sont ensuite atteints de marasme nutritionnel ou de kwashiorkor. Ces deux affections tuent respectivement 10% et 25% des nouveau-nés. Traditionnellement, ce phénomène était rare car les enfants étaient adoptés par des mères qui vivaient à proximité de la mère naturelle, de sorte que l'enfant pouvait continuer d'être allaité au sein.

131. Le gouvernement a promulgué d'importantes lois pour remédier aux problèmes de nutrition les plus communs pouvant être évités. Un amendement apporté en 1995 à la Loi sur les produits alimentaires prescrit l'adjonction d'iode au sel. La législation du travail permet à la mère de quitter son lieu de travail pendant la journée pour allaiter son enfant. La Loi de 1977 sur les aliments pour enfants stipule que ces derniers ne peuvent être vendus que sur ordonnance d'un agent sanitaire agréé, ce qui garantissait, jusqu'à une date toute récente encore que l'allaitement maternel était à norme. Récemment, les efforts visant à faire respecter ces lois se sont relâchés. Il ressort des enquêtes réalisées que l'emploi rémunéré et l'adoption de nouveau-nés par des mères non allaitantes ont contribué à une augmentation significative de la consommation d'aliments préparés, dont plus de la moitié achetés sans ordonnance.

#### **D. Le droit de l'enfant d'exprimer ses vues et d'être entendu dans les procédures judiciaires et administratives**

132. Le paragraphe 1 de l'article 35 de la Constitution énonce clairement le droit à la vie de tous les citoyens, sous réserve de l'application de la peine capitale, de l'utilisation raisonnable de la force pour la répression d'émeutes, insurrections ou actes de terrorisme, ou de la conduite licite de la guerre. La peine capitale fait l'objet d'une disposition d'application générale qui ne mentionne pas l'âge des délinquants auxquels elle peut être imposée. Les délinquants juvéniles sont jugés par le tribunal de district en application de la Loi relative aux tribunaux pour mineurs, et l'âge est considéré comme une circonstance atténuante lors du prononcé de la peine. Ainsi, l'emprisonnement à vie ou la peine capitale ne sont pas imposés aux délinquants juvéniles de 7 à 18 ans. Le droit à la vie est également consacré dans la section de la Constitution intitulée "Droits fondamentaux".

133. Le droit de l'enfant à la vie et à la survie est également protégé par le chapitre 262 du Code pénal, qui réprime l'assassinat, l'infanticide, l'homicide et les actes ou omissions qui peuvent empêcher la naissance vivante d'un enfant au moment de l'accouchement. Il est peu probable que cette dernière disposition soit jamais invoquée si l'on considère qu'il y a dans de nombreux districts beaucoup de cas d'urgence causés par la faute des services d'obstétrique et des autres services ruraux d'un système national de santé branlant. Il arrive fréquemment aussi que le manque d'instruction, joint aux tabous traditionnels et à la crainte provoquée par la puissance des fluides de la naissance, contribue dans les villages ruraux à un grand nombre de décès infantiles et maternels qui pourraient être évités. L'accent qui est mis actuellement sur le programme de formation d'accoucheuses de village vise précisément à remédier à ce problème. L'infanticide n'est pas inconnu en Papouasie-Nouvelle-Guinée. À l'époque traditionnelle, il était pratiqué dans certaines régions du pays en cas de naissance non souhaitée, de naissance de jumeaux et d'enfants handicapés et en périodes de pénurie. Aujourd'hui, la plupart des gens savent que l'infanticide est réprimé par la loi, mais les enfants nés dans des circonstances particulièrement difficiles ou dans la misère, ou bien lorsqu'une mère adolescente ou non mariée craignant de perdre la face ou des possibilités d'éducation ou d'emploi demeurent les victimes invisibles de l'infanticide causé par le stress de la vie en ville et les difficultés économiques.

134. La satisfaction des besoins essentiels des enfants est traitée à l'article 283 du Titre 2 de la Partie V du Code pénal, qui définit les obligations qu'ont les parents et les tuteurs d'assurer la survie des enfants dont ils ont la charge. L'article stipule que le chef de ménage doit subvenir aux besoins des enfants de moins de 14 ans, tout manquement à cette obligation étant considérée comme un crime. L'âge devrait être porté à 18 ans pour être conforme à l'article 6 de la Convention, et l'article en question devrait mentionner la responsabilité qui incombe aux deux parents. Étant donné les grands nombres d'enfants qui errent en ville et se trouvent impliqués dans la délinquance, il est clair

que beaucoup de milliers d'enfants ne sont nourris, habillés ou logés comme il convient par leurs parents, tuteurs ou employeurs. Bien que la Loi relative à la protection de l'enfance comporte des dispositions en faveur des enfants indigents, il n'existe aucun mécanisme d'État qui suive la situation ou intervienne en cas de besoin. De ce fait, les communautés en sont venues à voir dans la non-satisfaction des besoins essentiels des enfants une réalité qui ne relève pas de la compétence ou de la responsabilité de l'État.

135. La non-assistance à enfant en danger de mort est également un crime. La Partie XIV (art. 94) de la Loi relative à la protection de l'enfance va au-delà de la responsabilité des parents et s'applique aussi à toute personne qui ne prend pas soin d'un enfant dont elle a la garde. Cette loi n'est guère respectée dans un contexte caractérisé par des services ruraux de santé faibles et inadéquats, l'isolement, la pauvreté et l'inégalité entre les sexes et par l'acceptation de pratiques d'adoption dangereuses et non réglementées.

136. L'article 95 du Code pénal, consacré aux mauvais traitements, réprime les sévices physiques et sexuels mais il est difficile de le faire respecter. Il n'existe pas vraiment de tradition qui veuille que les cas de mauvais traitements d'enfants soient signalés aux autorités. En outre, dans le contexte de la Papouasie-Nouvelle-Guinée, la crainte de représailles en cas d'ingérence dans les affaires familiales d'un voisin décourage beaucoup la déclaration de telles affaires. Dans les régions rurales, les habitants ne savent pas à qui s'adresser. De plus, il arrive que de telles infractions soient commises par des agents publics, des ecclésiastiques et des chefs d'entreprise haut placés dont on sait qu'ils sont pédophiles mais qui apparaissent comme intouchables. Cela décourage la police et contribue à aggraver la situation.

137. Il n'existe guère de loi garantissant le droit de l'enfant d'être entendu, comme prévu à l'article 12 de la Convention. Le chapitre 278 de la Loi relative aux enfants, qui régit entre autres la garde et la tutelle des enfants, reconnaît le pouvoir du tribunal de consulter l'enfant et le droit de celui-ci de choisir librement. Toutefois, il faudrait préciser quand et comment l'enfant peut exprimer ses vues. Il n'existe dans le pays aucun autre texte mentionnant la liberté de choix de l'enfant dans le contexte d'une procédure judiciaire. Aussi importe-t-il d'urgence de modifier toutes les lois pertinentes à la lumière de l'article 12 de la Convention.

138. Les dispositions relatives aux huis clos ou autres arrangements spéciaux sont insuffisants pour permettre aux enfants de parler librement à l'audience, spécialement lorsqu'ils sont les victimes ou lorsque leur intérêt supérieur doit primer. Il y a eu beaucoup de cas récents de jeunes filles traumatisées et complètement incapables de parler pour témoigner dans des affaires de viol devant le public d'un tribunal. Les travaux de l'organisation PACE et les projets d'amendement qu'il est proposé d'apporter à la Loi sur les preuves tendent à remédier à ce problème. Cependant, l'examen du projet de loi sur les attentats sexuels contre des enfants déposés en novembre 1998 a été retardé par une très longue suspension du Parlement.

139. Le gouvernement n'a pas pour but de consulter les enfants au sujet des politiques et des programmes organisés à leur intention ou pouvant avoir un impact sur leurs droits.

## IV. LIBERTÉS ET DROITS CIVILS

### A. Le nom et la nationalité (art. 7)

140. L'article 7 de la Convention traite du droit à l'enregistrement de la naissance, du droit à un nom et du droit à une nationalité. Le chapitre 304 de la Loi sur l'enregistrement des faits d'état civil a mis en place un système d'enregistrement des dépenses fondé sur la délivrance d'un certificat contenant le nom de l'enfant et celui de ses parents. En Papouasie-Nouvelle-Guinée, l'enregistrement des naissances est en principe gratuit mais, en fait, il est exigé un droit de 10 kinas (à peu près 2,50 dollars des États-Unis) pour un certificat complet et 15 kinas pour une copie certifiée conforme. La majorité des parents ignore l'importance que revêt l'enregistrement des naissances pour la protection des droits, l'enregistrement de l'âge ou l'établissement de l'ascendance des enfants ou de la situation conjugale des parents, ou n'en sont pas convaincus. Tant que cela demeurera le cas, même un droit relativement modeste risque de décourager l'enregistrement des naissances. L'enregistrement officiel des naissances en Papouasie-Nouvelle-Guinée a commencé en 1892, au début de la période coloniale. Entre 1892 et 1996, l'enregistrement n'était obligatoire que pour les non-ressortissants. Depuis l'Ordonnance de 1967 relative à l'enregistrement des faits d'état civil, cette fonction est centralisée par le Bureau du registre de l'état civil de la capitale et l'enregistrement se fait volontairement, encore aujourd'hui, aussi bien pour les citoyens que pour les non-ressortissants. L'on peut dire que la majorité de la population du pays ne possède pas de pièces d'identité.

141. En 1998, l'on estimait que moins de 1% du nombre total de naissances étaient officiellement enregistrées, et que la majorité de ces naissances concernaient des non-nationaux. Le Registre central de l'état civil souffre d'un grave manque de ressources opérationnelles et, à certaines époques, il ne peut même pas fournir de certificats de naissance au principal hôpital national voisin de la capitale. Le directeur du Registre de l'état civil a signalé que des 800 enfants qui naissent chaque mois à l'Hôpital général de Port Moresby, une naissance seulement est officiellement enregistrée. Pour enregistrer une naissance, il suffit de présenter un certificat de naissance au Bureau du registre de l'état civil. Dans la plupart des régions du pays, les populations n'ont pas accès au Registre et la tradition coloniale d'enregistrer les décès, naissances et mariages dans les villages a disparu depuis longtemps. Le faible niveau d'instruction des parents et le fait qu'il faut savoir lire et écrire pour remplir le formulaire officiel limitent sans doute aussi les enregistrements.

142. Dans beaucoup de régions rurales, où l'administration n'est guère présente, beaucoup utilisent les actes de baptême des enfants comme preuve *de facto* de leur existence. En 1992, dans le cadre d'une nouvelle politique tendant à coordonner et à rationaliser les services villageois, il a été prévu de rétablir les systèmes d'enregistrement dans les villages. Les impressionnants "Livres de village" ont été imprimés et largement distribués dans l'ensemble du pays. Ces simples registres pourraient avoir permis un enregistrement universel des naissances au niveau des administrations locales. Cependant, ce programme a été abandonné pour des raisons aussi bien politiques que budgétaires bien avant que tous les agents de village qui auraient procédé à l'enregistrement aient pu être formés. L'actuelle réforme politique axée sur la décentralisation au profit des administrations locales des services gouvernementaux pourrait comprendre le rétablissement d'un système complet et décentralisé d'enregistrement des naissances. Les agents sanitaires ruraux sont souvent les premiers à entrer en contact avec le nouveau-né et, s'ils pouvaient délivrer non seulement un carnet de santé mais aussi un certificat de naissance, l'on pourrait enregistrer avec précision la date de naissance. Le programme de formation d'accoucheuses de village que l'on s'emploie actuellement à promouvoir activement pourrait aussi faciliter l'enregistrement des naissances.

143. La Partie IV de la Constitution (art. 65 et 66) définit les conditions qui doivent être réunies pour obtenir la nationalité papouane-néo-guinéenne. Ces conditions sont fondées sur le droit des parents à la nationalité lors de l'accession du pays à l'indépendance, sur la base d'un nombre spécifique d'années de résidence, de l'ascendance et de la nationalité des grands-parents. En Papouasie-Nouvelle-Guinée, la citoyenneté jouit d'une protection politique fondée en premier lieu sur la race et les ancêtres. Les enfants issus de mariages mixtes peuvent conserver la double nationalité des deux parents jusqu'à l'âge de 18 ans et choisir alors de façon indépendante et en pleine connaissance de cause la nationalité qu'ils souhaitent conserver. Toutefois, la Constitution ne contient aucune disposition applicable dans certaines circonstances exceptionnelles, par exemple s'il naît en Papouasie-Nouvelle-Guinée un enfant qui n'est pas ou n'a jamais été ressortissant d'un autre pays et qui n'a pas ou n'a jamais eu le droit d'acquérir la citoyenneté d'un pays étranger peut obtenir la citoyenneté du pays sur décision du Ministre. Ce régime peut être appliqué à des réfugiés comme à d'autres personnes. À la différence de beaucoup d'autres pays, la Papouasie-Nouvelle-Guinée n'a formulé aucune réserve touchant le droit d'un enfant à la nationalité consacré dans la Convention, et est donc tenue de faire en sorte que les dispositions constitutionnelles existantes soient conformes à celle-ci.

144. La question du nom est complexe en Papouasie-Nouvelle-Guinée et varie beaucoup selon les différentes cultures du pays. Traditionnellement, dans beaucoup de cultures, l'enfant ne reçoit pas de nom à la naissance. Il se peut que plusieurs journées de rites et de célébrations s'imposent d'abord, et il est habituellement essentiel de consulter les proches parents. Un ou plusieurs parents peut avoir le droit de donner un nom à l'enfant, et l'on tient généralement compte des vœux des grands-parents et de la communauté. Les différends qui surgissent entre parents et grands-parents au sujet du nom d'un enfant deviennent souvent de graves conflits. Les enfants nés dans une communauté villageoise recevront inévitablement un nom traditionnel du village. Le nom donné a une signification dans la langue et la culture locales, représente le lien entre l'enfant et sa famille et son clan et influe directement sur le droit d'accès et l'utilisation de l'enfant dans le contexte villageois. De plus en plus, les enfants nés en ville ne reçoivent à la naissance qu'un nom occidentalisé. Les enfants ruraux adoptent généralement un nom occidental donné et accepté s'ils sont baptisés dans une Église chrétienne.

145. Les missions chrétiennes ont beaucoup contribué à la disparition des noms locaux et des coutumes suivies à cet égard en permettant que les noms locaux soient considérés comme synonymes de païens. Par le passé, les partisans européens des Églises payaient pour que leurs noms soient donnés lors du baptêmes des enfants papouans-néo-guinéens. Les écoles et les autres institutions gouvernementales, formelles ou non traditionnelles ont perpétué la pratique consistant à donner des noms chrétiens. Nommer un enfant suscite parfois des problèmes lorsque la signification peut être obscène ou insultante pour d'autres groupes linguistiques, ce qui porterait atteinte à la dignité de la personne. À ce jour, beaucoup d'enfants sont gênés ou embarrassés par leur nom traditionnel. Un nom étranger ayant moins de signification est souvent changé maintes fois pendant que l'enfant grandit, ce qui complique encore l'établissement de son identité et suscite d'autres problèmes administratifs et institutionnels. Ce problème pourrait être réglé au moyen d'une campagne tendant à légitimiser les noms de village en universalisant l'enregistrement des naissances et en considérant comme nom officiel le nom local donné à l'enfant à sa naissance.

### **B. La préservation de l'identité sans ingérence illicite (art. 8)**

146. Aux termes de l'article 74 de la Constitution, le Ministre peut également retirer sa citoyenneté à un enfant si ses parents la perdent eux-mêmes et si cela est dans l'intérêt de l'enfant. Telle décision n'est applicable qu'à des parents ayant acquis la citoyenneté par naturalisation et est

sujette à appel. En principe, toutefois, elle peut être prise sans référence à "l'intérêt supérieur de l'enfant" ni au "droit de l'enfant d'être entendu". Cette disposition comporte le risque que l'enfant puisse être pénalisé pour les actes de ses parents ou de l'un d'eux.

147. Les enfants qui risquent le plus de perdre leur nom, leur nationalité et leur identité sont ceux qui ont été adoptés en dehors de leur famille et de leur clan, y compris les enfants des réfugiés de l'Irian Jayan et les enfants dont la vie a été perturbée et dont les familles ont été déplacées pendant la guerre civile qui a sévi pendant dix ans sur l'île de Bougainville.

148. Beaucoup d'enfants réfugiés de l'Irian Jayan ont été dispersés parmi la communauté papouane-néo-guinéenne durant la période pendant laquelle les réfugiés étaient regroupés dans des camps situés dans des régions rurales reculées. Il n'a alors été suivi aucune procédure régulière ni tenu de registre. Ces problèmes sont compliqués par les concepts souvent contradictoires de droits et de responsabilités coutumiers par opposition à légaux des enfants et des parents. Au cours des premières années qui ont suivi l'organisation par l'État des regroupements des réfugiés, les enfants des réfugiés n'avaient qu'un accès très limité à l'éducation, et beaucoup de réfugiés ont confié leurs enfants à des familles papouanes-néo-guinéennes, sans qu'il soit tenu aucun registre officiel. Il a surgi néanmoins un problème beaucoup plus grave lorsque les militaires venus de Papouasie-Nouvelle-Guinée ont retiré les enfants de leur île pendant la guerre civile à Bougainville. Ces cas ne sont pas documentés, les noms des enfants affectés sont inconnus et nul ne sait si le consentement de leurs parents a été obtenu ou s'il a été tenu compte de l'intérêt supérieur des enfants. Les enfants de Bougainville appartiennent à une ethnie nettement différente et, avec dix ans de guerre de sécession ayant aujourd'hui abouti à une trêve, l'avenir politique de Bougainville n'est pas encore clair. L'adoption de ces enfants peut affecter leur droit à un nom, à une nationalité, à une identité et à une famille. Lorsqu'ils sont appelés à porter une appréciation sur les adoptions d'enfants papouans-néo-guinéens, les agents des services de la protection de l'enfance mettent habituellement au premier plan ces problèmes d'identité, et surtout d'identité ethnique, culturelle et sociale. Il y a donc très peu d'enfants qui soient adoptés par des familles ayant leur résidence permanente en dehors du pays.

149. Les réformes en cours du système national d'éducation reconnaissent que l'éducation formelle dispensée exclusivement en anglais a nui à l'identité culturelle et à l'estime personnelle des enfants ainsi qu'à leurs chances de réaliser tout leur potentiel académique. Depuis que la réforme de l'éducation a commencé dans l'ensemble du pays, les trois premières années d'études doivent être dispensées dans la première langue du pays, qui est généralement leur langue vernaculaire locale, dans le cadre d'un programme d'éducation élémentaire universelle dans la langue maternelle locale.

### **C. La liberté d'expression (art. 13)**

150. L'article 46 de la Constitution garantit à tous la liberté d'expression, qui est définie à l'article 38. La possibilité qu'il soit promulgué une loi réservant l'exercice de certains droits aux citoyens est le seul point sur lequel la Constitution pourrait ne pas être conforme à la Convention.

151. L'article 46 de la Constitution, par ailleurs, encourage l'utilisation des médias dans le but spécifique de promouvoir la liberté d'expression et de permettre son exercice. Si l'on fait abstraction des décisions de la "censure nationale", qui a pour mission d'empêcher la vente, la location et la diffusion de publications obscènes de quelque forme que ce soit, les enfants ont en principe le droit, mais pas toujours la possibilité, de rechercher, de recevoir et de donner des informations. Il n'existe pas de schéma culturel unique régissant la façon dont les parents, les familles et les communautés encouragent les enfants à s'exprimer. Les circonstances culturelles, sociales et économiques,

l'influence du christianisme et des normes occidentales et l'éducation des parents sont autant de facteurs qui peuvent jouer un rôle déterminant. Des différentes confessions chrétiennes ont parfois un impact différent, certaines d'entre elles défendant des dogmes et imposant des tabous rigoureux sur certains sujets. Dans beaucoup de cultures, les enfants peuvent se voir décourager, voire interdire, de s'exprimer ouvertement en public, en particulier sur des sujets personnels ou délicats. Généralement parlant, il est vrai de dire qu'en Papouasie-Nouvelle-Guinée, la façon de s'exprimer des enfants répond à la tâche "les enfants sont faits pour être vus, pas pour être entendus".

152. Il existe en particulier une nette différence entre les sexes dans le contexte de la liberté d'expression, sous réserve de quelques rares sociétés matrilineaires, les filles étant souvent habituées à penser qu'elles n'ont pas le droit à la parole. Dans certaines cultures, cette discrimination devient plus marquée lors de la puberté. L'éducation devrait permettre de surmonter les facteurs culturels qui encouragent les filles à penser qu'elles n'ont pas le droit à la parole, mais beaucoup d'études confirment que les compagnons de classe et les maîtres de sexe masculin encouragent les filles de s'exprimer librement. Il est toutefois difficile de faire le partage entre l'impact relatif du sexe, de la culture, de la religion et de l'éducation.

153. Il n'existe pas vraiment en Papouasie-Nouvelle-Guinée une tradition de dialogue entre les parents et l'enfant, celui-ci étant régulièrement consulté et encouragé à parler. Une discussion entre enfants et parents n'est pas le principal moyen de règlement des différends et des conflits au sein de la famille. Les parents n'ont pas l'habitude de donner des conseils afin de permettre à l'enfant d'exprimer ses opinions et ses convictions et d'être entendu et d'être pris en considération. Lorsqu'il s'agit de discipline, les parents et les maîtres interdisent souvent aux enfants d'exprimer leurs opinions ou leurs sentiments.

154. Les enfants ont très peu de possibilité de s'exprimer par l'entremise des médias par suite, principalement, d'un manque d'accès à ces derniers. Généralement, les principaux médias ne font pas assez d'efforts pour mobiliser l'intérêt des enfants. Un quotidien national publie une fois par semaine un "Coin des enfants" et les stations nationales de radio et de télévision ont participé à la Journée internationale de la radio et de la télévision en faveur des enfants. Les stations de radio provinciales pourraient faire beaucoup plus pour mobiliser et inspirer les enfants. Il existe une industrie locale de la musique très dynamique qui encourage les auteurs et chanteurs potentiels de tout le pays.

155. En Papouasie-Nouvelle-Guinée, la plupart des gens n'ont pas accès à l'électricité, et la télévision et parfois même la radio sont considérées comme des luxes. L'Internet est étranger aux habitudes locales et inaccessible. Le principal moyen pour les enfants de s'exprimer est le mouvement de théâtre populaire, très répandu et très florissant dans le pays. Le théâtre populaire permet aux enfants de faire entendre leur voix dans des lieux publics au sujet de questions délicates et controversées à propos desquelles ils risqueraient autrement d'être condamnés au silence par des pressions culturelles, politiques ou sociales. Dans le cadre des écoles, des Églises, des associations de jeunes, des organisations communautaires et des ONGs, dans leur formation et à l'occasion d'ateliers, de réunions et de manifestations publiques, des pièces dramatiques et comiques sont fréquemment présentées. Cela donne aux enfants un champ assez libre pour s'exprimer sur une large gamme de questions politiques sociales, culturelles et économiques. Par ces représentations théâtrales populaires, les jeunes ont participé à beaucoup de célébrations, de campagnes et de manifestations locales et nationales sur des questions clés intéressant des domaines comme l'environnement, la santé, la santé génésique, l'éducation, les droits de l'homme et la gouvernance. Par le biais des pièces et chansons populaires, beaucoup d'enfants parlent collectivement au nom de leurs camarades en influencent l'opinion publique, les attitudes, les comportements et les politiques

locales et nationales. Ce sont surtout les garçons qui participent aux représentations théâtrales populaires mais, peu à peu, les filles commencent à s'intéresser à ce moyen d'expression, qui leur offre la possibilité de faire tomber un grand nombre de barrières traditionnelles et sexuelles.

#### **D. L'accès à l'information appropriée (art. 17)**

156. L'article 38 de la Loi relative à la censure limite la diffusion de l'information jugée inappropriée pour les enfants. Les films, chansons et bandes vidéos considérées comme obscènes sont interdites ou ne sont vendues qu'à partir d'un âge déterminé. Produire des publications obscènes ou pornographiques est un délit, mais beaucoup de pornographie étrangère est introduite clandestinement dans le pays. En outre, beaucoup de citadins et quelques ruraux ont accès à la télévision par satellite qui ne peut pas être réglementée par les lois sur la censure ou les normes de décence et de morale appliquées par la Papouasie-Nouvelle-Guinée. Les ordinateurs sont chers et inaccessibles pour la plupart, et seule une infime minorité a accès à l'Internet.

157. La Loi de 1994 portant création de la Commission des cultures nationales ne contient aucune disposition spécifique prévoyant l'organisation de programmes tendant à préserver la sensibilité et l'identité culturelles chez les enfants et il n'existe aucune autre loi, politique ou programme visant à promouvoir de tels objectifs. La Commission des cultures nationales regroupe 273 associations culturelles déclarées, mais la plupart d'entre elles n'ont pas d'enfants comme membres et sont basées dans la capitale. Un calendrier des manifestations culturelles aux échelons national et provincial est distribué aux écoles et toutes les provinces sont encouragées à organiser de grands festivals culturels auxquels les enfants puissent non seulement assister mais aussi participer activement. Lors de ces manifestations, des représentants de la Commission des cultures nationales prennent l'initiative de mettre en relief l'absence ou la faible participation des enfants aux groupes qui se produisent. Dans les régions rurales du pays, beaucoup de communautés préservent avec fierté leur patrimoine culturel et le transmettent à leurs enfants. La plupart des écoles s'efforcent de maintenir vivantes les danses traditionnelles et de susciter un sentiment de fierté en costumes traditionnels divers et souvent spectaculaires "sing sing". Certaines Églises fondamentalistes ont entrepris de "mettre hors la loi" les décorations, danses et chansons traditionnelles mais les Églises les plus éclairées encouragent les jeunes à les sauver avant qu'il ne soit trop tard. Les enfants en costume traditionnel qui ne connaissent pas les chansons et les danses de leur peuple ne manqueront pas de ressentir un sentiment d'éloignement et d'aliénation de leur communauté villageoise avec laquelle ils ne pourront pas communiquer et coopérer.

158. La seule station de télévision locale est privée et, indépendamment de programmes locaux populaires, diffuse un très grand nombre de programmes américains de télévision très anciens et étrangers à la culture locale. Avec l'avènement de la télévision par câble et par satellite et la diffusion de programmes relevant de cultures très diverses et apparaissant parfois comme venant d'une autre planète, il est extrêmement nécessaire que les médias fassent un effort accru d'éducation des parents et des enfants. Cela est absolument indispensable si l'on veut aider les parents à donner des conseils appropriés et à expliquer les programmes étrangers aux enfants, faute de quoi les parents risquent de perdre leur crédibilité et leur contrôle, ne pouvant aider les enfants à interpréter ou maîtriser la signification et l'influence des messages de l'extérieur. Les programmes décrivant graphiquement des actes de violence ou des actes sexuels risquent tout particulièrement d'avoir un impact négatif ou de susciter une confusion dans l'esprit des enfants s'ils sont interprétés littéralement et hors de contexte. Il n'existe actuellement aucun contrôle de l'influence d'une télévision qui fausse la réalité, et l'on s'accorde généralement à penser que les programmes de

télévision et les films étrangers suscitent dans l'esprit des jeunes hommes beaucoup de sentiments confus au sujet de la sexualité et des comportements sexuels et qu'il s'agit là de l'un des éléments qui contribuent à l'incidence croissante des viols et des attentats sexuels.

159. Les stations de radio locales et provinciales sont administrées par l'État et diffusent dans la langue vernaculaire locale un mélange généralement approprié de nouvelles locales et nationales, de programmes d'actualité et de programmes sur les cultures traditionnelles et contemporaines. En Papouasie-Nouvelle-Guinée, des milliers d'enfants, souvent ceux qui vivent dans les communautés rurales les plus reculées, peuvent participer aux programmes des stations de radio provinciales en leur adressant des lettres, messages, histoires, blagues et demandes. Ces dernières années, cet aspect important et décentralisé de la radiodiffusion publique a beaucoup souffert des compressions budgétaires et de sérieux problèmes techniques, opérationnels et d'entretien. Les stations publiques de radio nationales et provinciales pourraient être utilisées beaucoup plus efficacement pour créer une prise de conscience populaire des droits de l'enfant. Les programmes qui permettraient aux enfants de discuter de leurs droits et d'exprimer leurs vues pourraient être diffusés sur le modèle des programmes nationaux de radio "Talk Back", extrêmement populaires, auxquels participent des auditeurs des quatre coins du pays.

160. Le Secrétariat national à l'alphabétisation et à la sensibilisation collabore avec les médias pour promouvoir l'alphabétisation. La presse écrite publie souvent des nouvelles et des articles sur les droits de l'enfant, mais elle pourrait faire beaucoup plus. La distribution des journaux dans les campagnes n'est pas toujours fiable et dépasse rarement la province pour atteindre les districts. Les droits des enfants pourraient être défendus très efficacement par le biais du journal publié en *Tok Pisin*. Il faudra pour cela entamer des négociations stratégiques avec le Comité de travail sur les droits de l'enfant car les tarifs commerciaux d'insertion de publicités et d'articles sont prohibitifs. L'article 46 de la Constitution, consacré à la liberté d'expression, consacre également la liberté de la presse et des autres médias et garantit aux personnes et associations intéressées la possibilité d'avoir accès aux médias pour diffuser des idées et des informations. Il existe en Papouasie-Nouvelle-Guinée une presse libre et dynamique qui permet aux enfants qui savent lire et écrire d'avoir accès à l'information sur les questions mondiales, nationales et locales d'actualité, les affaires politiques et les sports. Les journaux couvrent de façon satisfaisante les questions locales, dont beaucoup intéressent les enfants. Il est publié un hebdomadaire en *Tok Pisin* qui offre aux enfants des informations et des possibilités d'expression attrayantes. Un journal hebdomadaire publie régulièrement une section consacrée à l'éducation, qui contient des histoires et des nouvelles concernant les écoles. Il publie également des profils des élèves et étudiants qui excellent dans leurs études, les activités civiques et les sports.

161. Beaucoup d'enfants du pays ont aujourd'hui accès aux vidéothèques commerciales, et la plupart des bandes vidéos ont simplement pour but de divertir et ne sont pas censurées. Les bandes qui peuvent être louées, bien que de qualité piratée, sont les mêmes que les films qui sont projetés dans toute autre région du monde et décrivent des sociétés et des modes de vie tout à fait différents des leurs. Il n'a pas été réalisé d'études très approfondies pour évaluer l'impact de la télévision et des films étrangers, et leur effet réel demeure inconnu et pour l'essentiel incontesté.

162. L'industrie locale de la musique offre un dosage approprié de musiques populaires locales et de concerts. L'industrie cinématographique est encore très réduite et son développement coûterait fort cher. Le théâtre local constitue également un très important support de l'information et est parfois le seul moyen d'atteindre les communautés rurales très reculées. Il y a 20 ans, le gouvernement a activement appuyé le théâtre local à des fins de développement et à des fins culturelles. Cet appui a été maintenu pendant plus de dix ans mais s'est peu à peu affaibli. Au cours

des dix premières années qui ont suivi l'indépendance, un appui politique et budgétaire considérable a été accordé au théâtre local. Les subventions de l'État ont encouragé un mouvement théâtral communautaire de base soutenu par les communautés locales et le secteur des ONGs. À l'heure actuelle, l'État ne fournit qu'un appui ou une direction minime. Ces dernières années, les Ministères de la santé et de l'éducation ont pris de plus en plus conscience de la valeur et de l'efficacité du théâtre comme moyen de diffuser des informations appropriées. Dans certaines provinces, les agents sanitaires en particulier ont souvent recours aux troupes théâtrales locales pour diffuser parmi les masses une éducation sanitaire tant dans les villes que dans les campagnes. Les troupes théâtrales locales peuvent utiliser la langue vernaculaire locale et la *lingua franca* pour faire passer le message. Elles peuvent adapter leurs représentations à un public spécifique de jeunes et d'enfants, aussi bien dans les écoles qu'au sein des communautés. Elles permettent aux enfants d'y participer directement et de s'exprimer. En tant que moyen de diffusion d'informations appropriées, le théâtre local pourrait aller beaucoup plus loin si le gouvernement manifestait un intérêt et fournissait un soutien accru.

163. Aux termes de l'article 3 de la Constitution, il doit être formulé des politiques et procédures pour permettre aux citoyens d'avoir facilement accès à l'information officielle. Avant l'indépendance, l'administration coloniale avait créé un Département de l'information et des services de vulgarisation qui était très aimé et apprécié par les communautés. Le Département utilisait des films en 16 millimètres, la radio, des dépliants et des affiches, et ensuite des bandes vidéos pour diffuser des informations sur les politiques, l'administration et les projets de développement du gouvernement. Le Département gérait les stations provinciales de radio et diffusait des informations aux quatre coins du pays. Après l'indépendance, ce département a été relégué au rang de Bureau et celui-ci a ensuite été supprimé en 1982 lors de la première opération nationale de réduction des effectifs de la fonction publique. Il n'existe à l'heure actuelle un service d'information gouvernemental efficace. Les Ministères de la santé comme de l'éducation se sont dotés de moyens internes pour produire des vidéos pédagogiques et d'information. Au cours des dix dernières années, ce sont les nombreuses ONGs de développement rural qui ont utilisé le plus efficacement les supports vidéos pour diffuser des programmes d'information et d'éducation à des milliers de communautés rurales et reculées. Ces programmes présentent un attrait particulier pour les enfants et peuvent être un moyen très efficace d'atteindre les jeunes pour leur parler des questions de développement critiques et de questions délicates concernant le maintien de l'ordre et la santé. Il a déjà été produit de très bons documentaires pédagogiques ou de développement papouans-néo-guinéens ou mélanésiens, mais pas encore assez. L'Institut des études papouanes-néo-guinéennes, qui enregistre et diffuse de la musique locale traditionnelle et contemporaine et produit des documentaires et des docudrames, manque depuis longtemps de crédit et s'est vu refuser tous fonds opérationnels dans le dernier budget national.

164. Les enfants des zones reculées et des communautés pauvres sont désavantagés pour ce qui est de l'accès aux médias, et en particulier aux médias provenant de nombreuses sources différentes. La création de bibliothèques et une plus large alphabétisation pourraient ensemble contribuer à surmonter ce problème et à ouvrir le monde aux enfants des communautés isolées. Le Bureau national des bibliothèques et des archives administre la Loi de 1993 relative aux bibliothèques et archives nationales. Les principaux usagers des bibliothèques qui existent dans le pays sont les enfants. Des bibliothèques commerciales ont été créées avant l'indépendance et relevaient jadis directement de la Bibliothèque nationale.

165. Ces dernières années, les bibliothèques ont été gérées par les services provinciaux de l'éducation et financées par les gouvernements provinciaux et ont bénéficié d'un appui variable et peu cohérent. De fait, certaines d'entre elles ont dû être fermées il y a plusieurs années, tandis que d'autres sont logées dans des locaux inadéquats, dilapidés et temporaires. Beaucoup ne sont pas situées stratégiquement, contiennent des collections anciennes et dépassées et sont gérées par des bibliothécaires passifs et timides. L'État administre, grâce à une assistance fournie par la Banque mondiale, un programme réduit de subventions aux bibliothèques publiques. La Banque mondiale fournit également des fonds pour subventionner les bibliothèques scolaires. À l'heure actuelle, les bibliothèques sont satisfaisantes dans les écoles secondaires. Moins de 25% des 3 100 écoles communautaires et primaires qui existent dans le pays ont des bibliothèques, et celles-ci sont virtuellement inexistantes dans le nouveau système des écoles élémentaires. Cela signifie qu'environ 424 000 élèves sur 565 000 au total n'ont pas facilement accès à des livres et à d'autres sources d'information. Dans le contexte de la réforme de l'éducation, la multiplication des écoles élémentaires et complémentaires dépasse rapidement la capacité du gouvernement de créer les bibliothèques et faciliter l'accès à l'information dont les enfants du pays ont besoin. Pour avoir dans chaque école une bibliothèque fournie et bien administrée, il faudrait que les autorités locales, provinciales et nationales entreprennent un effort concerté. Le manque de ressources et la méconnaissance de l'importance des bibliothèques et des livres pour une éducation de qualité constituent en l'occurrence des problèmes majeurs. Lorsque les crédits alloués par l'État aux bibliothèques sont tombés à des niveaux insuffisants pendant les années 80, la Banque mondiale a pris l'initiative d'appuyer un programme de subvention des bibliothèques scolaires, et une série d'ouvrages ont été achetés et placés dans les bibliothèques provinciales, dans le but spécifique d'aider les étudiants qui entendaient se spécialiser dans les services de vulgarisation. À l'heure actuelle, la Banque mondiale envisage de financer un projet de développement des bibliothèques d'une durée de trois ans, d'une valeur de 5 millions de kinas (environ 1,25 million de dollars). Le but de ce projet est de faire en sorte que 100% des écoles secondaires, primaires, communautaires et élémentaires bénéficient des subventions, organisent des ateliers de formation à la bibliothéconomie et à la supervision des bibliothèques, élaborent des programmes de formation à l'utilisation des bibliothèques pour les premières dix années d'études et, d'une manière générale, renforcent les services techniques et d'appui.

166. Les bibliothèques provinciales et scolaires constituent une source importante d'informations périscolaires pour les maîtres comme pour les élèves. Faute de bibliothèques, les enfants sont moins encouragés à apprendre car beaucoup considèrent qu'il n'y a rien à lire en tout état de cause. Les bibliothèques peuvent être non seulement une source importante d'informations appropriées mais aussi contribuer à améliorer la qualité et la portée de l'éducation.

#### **E. La liberté de pensée, de conscience et de religion (art. 14)**

167. L'article 45 de la Constitution traite spécifiquement de la liberté de pensée, de conscience et de religion. La référence à la religion englobe les croyances et coutumes traditionnelles de la Papouasie-Nouvelle-Guinée et envisage un rôle d'orientation et de conseil pour les parents. L'article 38 de la Constitution va également dans le sens de l'article 14 de la Convention.

#### **F. La liberté d'association et de réunion pacifique (art. 15)**

168. L'article 47 de la Constitution traite de la liberté d'association et de réunion pacifique, laquelle est nuancée ou limitée conformément à la Convention, indépendamment de la disposition qui autorise la promulgation de lois pouvant s'appliquer uniquement aux nationaux. À l'heure actuelle, il n'existe pas de loi de ce type. Les articles 63, 64, 47 et 38 du Code pénal définissent les

peines dont sont passibles les assemblées illicites qui troublent l'ordre public et qui seraient par conséquent contraires à la Convention. La Loi relative à la sécurité intérieure, adoptée en 1993, accorde aux hommes politiques de larges pouvoirs qui leur permettent d'interdire à des individus et à des groupes de se réunir ou de se rendre en un lieu où le gouvernement ne veut pas qu'ils aillent. La Loi autorise également la police et les pouvoirs publics à mettre hors de circulation les jeunes abandonnés ou rebelles. Cette loi est contraire aux droits fondamentaux de la personne humaine garantis dans la Constitution.

169. De même, le projet de Loi sur le maintien de la tranquillité et de l'ordre public, qui tend à modifier la législation en vigueur de manière à inverser la charge de la preuve, donnerait à la police de larges pouvoirs d'arrêter et de détenir les groupes de jeunes. En outre, une loi qui exige le port de pièces d'identité vise à contrôler les mouvements des jeunes dans les centres urbains. Si lesdits amendements sont adoptés, il existe un risque sérieux que beaucoup de jeunes des villes fassent l'objet de punitions et de détentions injustes, surtout si l'on considère que le Ministère public n'a pas assez de personnel pour défendre les accusés et que les magistrats ne sont pas assez soutenus et sont surchargés de travail. La liberté de déplacement et d'association constitue un aspect essentiel du droit de chacun de participer à la vie sociale, politique et économique. Les problèmes que posent les jeunes doivent être résolus au moyen de politiques et de programmes visant à mieux répartir les richesses du pays plutôt que d'imposer des mesures répressives de contrôle limitant leurs libertés fondamentales.

#### **G. La protection de la vie privée (art. 16)**

170. Les articles 38 et 44 de la Constitution garantissent le droit d'être à l'abri d'immixtions arbitraires et l'article 49 traite de l'ingérence illicite dans la vie privée ou la correspondance. Or, les articles 169 à 174 et 179 du Titre 8 du Code pénal protègent toutes les personnes, y compris les enfants, contre l'ingérence illicite dans la correspondance privée. La Constitution ne traite pas de façon assez détaillée de l'honneur et de la réputation de l'enfant. Aux termes de l'article 18 sur la Loi sur la diffamation, il est illégal de publier des documents testamentaires ainsi que des propos diffamatoires, ce qui est conforme à l'article 16 de la Convention. En Papouasie-Nouvelle-Guinée, les conditions de vie de la plupart des enfants ne leur ménagent guère de vie privée et tout ce qui pourrait leur nuire se sait. En outre, dans les centres urbains peuplés, le chef de ménage accueille souvent les hommes du village en visite. Cette hospitalité traditionnelle et inébranlable peut non seulement empiéter sur la vie privée de l'enfant mais aussi l'exposer à un risque d'abus sexuels.

#### **H. Le droit à ne pas être soumis à la torture ni à des peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants (art. 37 a))**

171. Le paragraphe 1 de l'article 36 de la Constitution correspond à la première partie de l'article 37 a) de la Convention, les paragraphes 17 et 19 de l'article 37 de la Constitution reflètent le paragraphe 1 c) de l'article 36 de la Convention. L'article 42 traite des circonstances qui autorisent l'application d'une peine privative de liberté et correspond de près aux alinéas b) et d) du paragraphe 1 de l'article 36 de la Convention. Le Code pénal définit les sanctions qui peuvent être appliquées, mais la Loi sur le jugement des infractions en procédure sommaire limite les types de peines qui peuvent être infligées aux enfants. Toutefois, les cas de brutalité, particulièrement à l'encontre de jeunes hommes par la police, l'armée et les services pénitentiaires, sont apparemment de plus en plus fréquents. La plupart des gens ont le sentiment de n'avoir accès à aucune protection de la loi ni à aucun recours et se sentent impuissants à porter plainte. Il arrive souvent que des

jeunes soient tués par des foules brutales, des gardes de sécurité privés, des agents de police ou des gardiens de prison. Ce type de violence de l'État contre les jeunes se produit dans le contexte plus large de l'escalade de la violence et contribue au cycle de violence qui affecte indirectement et de façon négative beaucoup d'enfants de la communauté.

172. Les jeunes femmes, partout dans le pays, courent un risque élevé de viol, de viol collectif ou d'autres formes de sévices sexuels et la crainte que suscite ce danger les accompagne dans bien des aspects de leur vie quotidienne, aussi bien en ville que dans les campagnes. Cette peur limite sérieusement leurs droits à la liberté de mouvement et d'association ainsi que leur droit de participer sur un pied d'égalité avec de jeunes hommes à toutes les formes de vie sociale, politique et économique.

173. Les mauvais traitements et châtiments excessifs des enfants par les parents ou tuteurs ou les adultes qui en ont officiellement ou officieusement la garde sont chose commune. Les lois promulguées pour mettre les enfants à l'abri de traitements cruels et inhumains sont inadéquates et, souvent, ne sont pas respectées. Les communautés n'ayant qu'une connaissance très limitée de la loi, il est difficile de la faire appliquer, d'autant que la communauté ignore l'existence d'autres moyens de guider et de corriger un enfant. Beaucoup de parents sont convaincus que des châtiments corporels rigoureux sont essentiels et même acceptables pour guider et discipliner l'enfant. Les enfants qui peuvent être soumis à une telle discipline de la part de leurs parents souffrent souvent sans jouir de la protection que leur accorderait la répression d'un tel traitement.

## **V. MILIEU FAMILIAL ET PROTECTION DE REMPLACEMENT**

### **A. L'orientation parentale (art. 5)**

174. L'article 5 de la Convention correspond de près aux dispositions du Préambule de la Constitution de la Papouasie-Nouvelle-Guinée, qui reconnaît le rôle central de la famille en tant que cellule fondamentale de la société et que principal agent en ce qui concerne l'éducation des enfants et la protection de leurs droits. L'article 5 est également reflété dans le paragraphe 5 de l'article premier des Buts, directives et principes nationaux, qui stipule que "la famille doit être reconnue comme base fondamentale de la société". Aux termes de l'article 25 de la Constitution, les objectifs nationaux ne sont pas justiciables, mais toutes les institutions gouvernementales ont l'obligation de leur donner effet. La section du Préambule de la Constitution qui a trait aux obligations sociales énonce clairement les responsabilités des parents, mariés ou non, d'aider et d'éduquer les enfants pour leur permettre de comprendre ce que sont les objectifs nationaux et leurs obligations et droits fondamentaux.

175. L'article 3 du chapitre 278 de la Loi sur les enfants régleme les droits de garde des deux parents. Le chapitre 282 de la Loi sur les causes matrimoniales habilite le gouvernement à rendre des ordonnances en ce qui concerne la garde des enfants et le droit de visite, mais ne reconnaît pas de droit de garde ou de tutelle. Le chapitre 276 de la Loi sur la protection de l'enfance ne reconnaît pas les droits, obligations et responsabilités des parents ni des membres de la famille élargie ou de la communauté qui sont prévus par le droit coutumier.

176. En Papouasie-Nouvelle-Guinée, ni la Constitution, ni le droit interne ne reflète comme il convient la flexibilité de la définition de la famille figurant dans la Convention, qui reconnaît les responsabilités de la famille élargie ou de la communauté. En outre, la Constitution, le droit interne et la Convention mentionnent constamment les "parents" ou les "tuteurs", alors que, dans la réalité, des milliers d'enfants, en Papouasie-Nouvelle-Guinée, vivent pendant des années, à la suite de

circonstances diverses, ponctuelles et accidentelles, dans des familles dont aucun membre n'est leur parent réel ou n'est disposé à assumer toutes les responsabilités d'un tuteur "légal". Il arrive souvent qu'il n'existe au sein du ménage aucun adulte ayant une obligation juridique ou s'étant consciemment engagé à subvenir aux besoins physiques ou émotifs d'un enfant adopté sur une base informelle. En outre, il existe souvent des confusions quant à la personne responsable de guider l'enfant, et les besoins de celui-ci sont parfois totalement négligés.

177. Pendant les années 90, la famille nucléaire n'est pas nécessairement la règle. Cela ne signifie pas que la majorité des enfants sont élevés au sein de la famille élargie, comme c'est la tradition. Le large filet de protection sociale à l'intérieur duquel les enfants papouans-néo-guinéens sont censés être élevés, n'est plus stable ni garanti. Les pratiques traditionnelles concernant l'attribution du nom, les relations établies, les cérémonies, les paiements et les échanges peuvent donner ou retirer des responsabilités et des droits à certains parents autres que les parents naturels pour ce qui est de guider ou de discipliner un enfant à partir de la naissance. À notre époque, il n'y a pas toujours de cérémonies ni d'actes conférant des rôles et des droits. Certaines personnes, comme les oncles maternels, ne se voient plus automatiquement confier par la coutume des responsabilités et des rôles spécifiques en ce qui concerne l'éducation et la protection des enfants. Souvent, ces liens sont purement symboliques, car les personnes responsables ne sont pas effectivement là pour jouer ce rôle.

178. En Papouasie-Nouvelle-Guinée, la législation nationale en vigueur ne protège pas comme il convient les enfants qui grandissent au sein des familles en mutation qui, sous différentes formes, combinaisons et compositions, constituent la société contemporaine dans le pays. Les informations provenant des recensements nationaux et des registres des services de santé et d'éducation et de justice pour mineurs ne permet pas toujours de déterminer si les enfants vivent avec leurs parents naturels, un tuteur légal, un proche parent ou un parent éloigné et si l'enfant est sous la garde d'un adulte déterminé sur la base d'une adoption coutumière ou formelle ou d'une congrégation lâche et plus occidentale de personnes à la charge du soutien de famille *wontok*.

179. Le manque de rigueur des arrangements régissant les adoptions, la forte mobilité des enfants d'une partie à une autre de la grande famille élargie, les arrangements coutumiers qui accordent des droits à la fois de châtement et de protection à certains membres de la famille, le "prix de la fiancée" et le "prix de l'enfant" et les paiements compliquent encore la situation. Cela est particulièrement important lorsqu'il s'agit d'atténuer le stress et les tensions liés à la transformation sociale, culturelle, économique et politique rapide de la société papouane-néo-guinéenne. Les transformations sociales sont si rapides que son évolution et ses écueils ne sont pas connus ni compris par les parents ou tuteurs. Le gouvernement doit tenir compte du sentiment de confusion et d'impuissance exprimé par les nombreux parents qui ont aujourd'hui grand-peine à guider leurs enfants, à promouvoir l'épanouissement de leurs capacités et à leur permettre de connaître leurs droits et d'en jouir dans un environnement social très tendu en milieu aussi bien urbain que rural.

180. Il n'est pas habituel que les parents ou les tuteurs prennent le temps de parler à leurs enfants lorsqu'il surgit des problèmes ou lorsque commencent de nouvelles phases de leur vie. Dans la société traditionnelle, le modèle à émuler et les options futures étaient beaucoup plus claires, même si elles étaient beaucoup plus limitées. Dans le contexte de la famille élargie, les enfants peuvent s'adresser à des personnes ou des parents différents pour parler de divers sujets, par exemple l'éducation sexuelle ou les responsabilités futures liées au mariage et à la paternité. Fréquemment, divers aspects des règles traditionnelles et des conseils qui étaient donnés aux jeunes étaient formalisés et institutionnalisés dans les relations, initiations et rites coutumiers et autres rites de passage. L'autorité traditionnelle dont était investie la communauté ou la famille se trouve

rapidement érodée. Aujourd'hui, beaucoup de ces traditions ne suffisent sans doute pas à guider les enfants pour les préparer à assumer leurs droits et leurs responsabilités dans un monde en mutation rapide. Les adultes sans éducation formelle et ne connaissant pas la vie urbaine sont mal placés pour éduquer les enfants dans des domaines comme la santé génésique, la pornographie ou le danger de la drogue.

181. Dans certaines régions rurales, des dirigeants communautaires et parents désespérés ont eu recours à la revivification des rites d'initiation traditionnels, y compris de longues périodes de séparation des hommes, de scarification et de consultation des esprits pour essayer de rétablir un peu du contrôle de la société et du respect de l'autorité traditionnelle. Il s'agit là d'une tentative d'assurer la discipline et l'obéissance en inculquant la crainte de châtement de la part des anciens et des esprits. C'est une solution de facilité à laquelle ont recours les dirigeants et les parents plutôt que de s'attaquer aux problèmes réels que sont les changements de valeurs et de normes d'une génération à l'autre et un effritement général de la communication. L'État et la famille doivent relever d'urgence le défi consistant à déterminer comment ils peuvent au mieux guider les jeunes du pays à travers les nouvelles possibilités et les nouveaux risques qui se présentent. En ville, beaucoup de familles et de communautés se tournent vers les Églises pour qu'elles les aident à maintenir le respect et la discipline au foyer et encourager une participation constructive des enfants à l'édification et au maintien de l'ordre social et au contrôle de la communauté dans son ensemble. Toutefois, les Églises ne sont pas toujours équipées pour aider les familles à concilier les droits respectifs et les nouveaux comportements, idées et attitudes des jeunes, d'une part, et l'évolution sociale et culturelle du mode de vie mélanésien traditionnel.

182. En Papouasie-Nouvelle-Guinée, les parents sont souvent accusés d'être trop stricts et trop disposés à avoir recours à de durs châtements corporels, particulièrement à l'égard des filles. D'un autre côté, beaucoup sont accusés par la police, les enseignants et les dirigeants communautaires d'être trop indulgents et trop libéraux et de manquer à leur rôle d'encadrement et, essentiellement, de laisser leurs enfants faire ce qu'ils veulent. Le problème de la violence physique à laquelle aussi bien les parents que les enfants ont de plus en plus souvent recours pour régler les différends et les divergences de vues ne fait que compliquer encore plus la question. Le problème de la violence au foyer est bien connu de la communauté mais, que ce soit par honte, crainte ou intimidation, nul ne se montre disposé à reconnaître son existence, à en parler ou à demander de l'aide.

183. On parle beaucoup, en Papouasie-Nouvelle-Guinée, du problème urgent qu'est la nécessité de guider et d'aider les jeunes gens. Pour les familles et les travailleurs sociaux, il subsiste beaucoup de questions sans réponse. Comment les parents doivent-ils s'occuper des garçons dont ils ont la charge et qui vivent loin de leur village, de leur foyer, de leur communauté et des soins et des conseils de leurs parents naturels ? Que doivent faire les "parents adoptifs" si l'enfant choisit de vivre dans la rue, de ne rentrer à la maison que pour manger et dormir, en évitant toute communication ? Comment les parents peuvent-ils rétablir la communication et créer un environnement propice à l'information et aux conseils sur des questions comme la drogue, la délinquance, la sexualité ou les activités sexuelles à haut risque ? Comment les parents doivent-ils conseiller leurs enfants pour les préparer à faire face à des problèmes comme la pornographie et le risque d'infection par le VIH/SIDA ? De leur propre aveu, faute de savoir, d'expérience, de soutien et de conseils, beaucoup de parents ne peuvent pas jouer le rôle que leur impartit la Convention ou la Constitution. Dans les villes, où les enfants n'ont pas de proches parents ni de famille vers lesquels ils puissent se tourner s'il surgit des conflits et des désaccords au foyer, les enfants cherchent très rapidement la fuite dans une vie dans la rue.

184. Les services d'aide et de soutien que l'État fournit aux parents sont très limités. Les services de protection sociale de l'État sont totalement insuffisants pour faire face à ce problème croissant et les travailleurs sociaux et conseillers sont rarement disposés à venir en aide aux familles qui ne vivent pas dans les grands centres en dehors de leur horaire de travail normal, en renonçant au confort et la sécurité de l'environnement de leur bureau. Dans un tel contexte, les conseils risquent d'être embarrassants pour toutes les parties intéressées. Les agents des services de liberté surveillée et les services en faveur de la jeunesse s'emploient beaucoup plus volontiers à prendre contact avec les jeunes et les familles de leur ressort, en leur parlant un langage qu'ils comprennent, mais ils n'ont pas la formation professionnelle, et les aptitudes au conseil qui leur seraient nécessaires pour faire face à l'ampleur et à la complexité du problème existant.

185. Certains groupes et associations professionnels offrent des mécanismes et des services d'appui aux jeunes mais la plupart d'entre eux sont organisés sur le modèle des services occidentaux en faveur des jeunes et suivent fréquemment une approche étroite et fondamentaliste qui insiste trop et simplifie à l'excès l'obligation de plaire à Dieu et de vivre dans le droit chemin. Il n'existe à l'heure actuelle aucun organisme de défense des droits de l'homme ou organisme de développement laïque qui puisse travailler avec les familles pour leur faire mieux comprendre le concept fondamental de droits, d'obligations et de respect réciproques énoncés dans la Constitution et confirmés par la Convention comme étant la base de la paix et de l'harmonie au sein de la famille et de la communauté en général.

186. Il importe d'entreprendre d'urgence des recherches et de documenter et d'élaborer des stratégies sensibles aux différences de culture et d'âge pour aider les parents à communiquer plus efficacement et dans un plus grand climat de confiance avec leurs enfants. Cela est indispensable si l'on veut freiner l'effritement des liens familiaux et communautaires et endiguer le sentiment croissant de frustration qui se manifeste par la violence au foyer et dans la rue et la violence institutionnelle et de l'État. En outre, il importe de revoir d'urgence les lois relatives à l'adoption afin de mieux refléter la réalité de la vie familiale dans la société contemporaine tout en fixant certaines directives et règles claires et viables concernant la responsabilité des parents, des tuteurs et des autres institutions sociales de donner aux enfants les orientations et le soutien auxquels ils ont droit.

### **B. La responsabilité des parents (par. 1 et 2, art. 18)**

187. Le Préambule de la Constitution et le Document relatif aux obligations sociales fondamentales reconnaissent l'obligation des deux parents d'appuyer, d'assister et d'éduquer leurs enfants, qu'ils soient légitimes ou nés hors mariage. Le Document relatif aux obligations sociales fondamentales n'est pas un instrument juridiquement exécutoire mais encourage le respect de ses obligations par tous les organes législatifs, judiciaires et administratifs. L'article 18 de la Convention n'est pas reflété comme il le faudrait dans les autres lois nationales. L'épanouissement à long terme de l'enfant compte tenu de l'évolution de ses capacités est une question qui n'est pas suffisamment réglementée dans les lois existantes relatives à la garde des enfants et au droit de visite. Le chapitre 278 de la Loi sur les enfants reconnaît les droits de garde des parents mais ne leur attribue pas la responsabilité primordiale pour ce qui est d'éduquer les enfants et de garantir leur protection et leur développement à long terme. L'article 74 du chapitre 282 de la Loi relative aux causes matrimoniales stipule que les ordonnances prises à propos de la garde d'un enfant peuvent comprendre des ordonnances définissant spécifiquement les mesures à adopter pour assurer le bien-être et le développement à long terme de l'enfant.

188. La responsabilité des parents de subvenir aux besoins des enfants est une question mal définie en Papouasie-Nouvelle-Guinée, où les rapports familiaux et la tutelle sont fluides, flexibles et souvent changeants. L'absence d'enregistrement des naissances, des adoptions qui ne sont ni formelles, ni documentées, ni surveillées, et les changements fréquents de nom et de résidence des parents et des enfants constituent des obstacles supplémentaires à l'application de l'article 18 de la Convention. En outre, la société traditionnelle est fermement convaincue que l'adulte qui investit du temps et de l'argent pour subvenir aux besoins de l'enfant peut revendiquer et exercer sur celui-ci des droits allant au-delà de ceux des parents naturels pour ce qui est du travail futur de l'enfant, de l'utilisation de son revenu, de son mariage et de son lieu de résidence. L'intérêt supérieur de l'enfant n'est pas toujours pris en compte, et encore moins la considération primordiale. Beaucoup de parents et de tuteurs considèrent qu'habiller, nourrir, loger et éduquer un enfant constitue un investissement dans leur propre sécurité sociale à long terme aussi bien qu'un investissement dans l'avenir de l'enfant lui-même ou une obligation et une responsabilité découlant de la loi. Il n'est guère tenu compte des droits de l'enfant de grandir à l'abri du fardeau qu'est le devoir de se sentir obligé et reconnaissant. Il arrive que les parents ou tuteurs ou autres personnes qui s'occupent de l'enfant le rejettent s'il n'arrive pas à trouver un emploi salarié et ainsi rémunérer l'investissement des parents.

189. Dans le contexte papouan-néo-guinéen, rares sont les sanctions auxquelles s'exposent les parents ou tuteurs qui ne subviennent pas comme il convient aux besoins de l'enfant. Il est rare que l'État intervienne et entame des poursuites contre les parents ou leur retire la garde d'un enfant. La Convention mentionne les responsabilités qui incombent aux parents et aux tuteurs légaux. Or, en Papouasie-Nouvelle-Guinée, une très forte proportion des arrangements qui régissent la vie familiale et l'obligation alimentaire à l'égard des enfants ne sont ni légaux, ni stables, ce qui, joint à l'absence d'enregistrement des naissances ou des adoptions et à l'insuffisance des services spécialisés de protection de l'enfance, fait qu'il est très difficile pour l'État de faire respecter les lois qui définissent les obligations des parents et des tuteurs.

190. En dépit des différentes dispositions de la loi, il n'existe aucune institution publique fournissant une assistance ou un appui direct aux parents ni aucun système de sécurité sociale assuré par l'État. Beaucoup sont convaincus que la Papouasie-Nouvelle-Guinée est suffisamment riche pour verser de modestes pensions aux familles qui ont des enfants handicapés, aux mères seules et aux personnes vivant dans des circonstances difficiles. Toutefois, les autorités chargées d'administrer les dispositions légales les plus élémentaires concernant l'aide et l'appui à l'enfance invoquent souvent comme excuse la dégradation du filet traditionnel de protection sociale plutôt que de s'acquitter des responsabilités les plus fondamentales en matière de prévention et d'intervention qui sont visées aussi bien dans la Loi relative à la protection de l'enfance qu'à l'article 18 de la Convention.

191. Il y a incontestablement beaucoup de situations dans lesquelles la tradition ou le système *wontok* d'adoption ou d'absorption sans formalités des enfants donne de bons résultats en tant que filet de sécurité pour faire sortir les enfants de situations dans lesquelles ils sont très exposés au dénuement et aux mauvais traitements. Cela est surtout le cas dans les villages, dans les districts ruraux et dans les provinces. Dans les grands centres urbains, où les communautés sont ethniquement plus diverses et les familles plus anonymes et plus stressées, ces systèmes et filets de sécurité informelle donnent généralement de moins bons résultats. Le système *wontok* est considéré comme le filet de protection sociale de la Papouasie-Nouvelle-Guinée. L'on continue de compter sur les familles pour s'occuper non seulement de leurs propres enfants mais aussi des enfants adoptés, mais cette responsabilité, une fois assumée, peut devenir un fardeau, et il devient de plus en plus difficile de s'occuper d'autres enfants à charge et de les élever, spécialement en ville, où les

logements sont petits et où l'argent manque souvent pour le marché, l'école et les soins médicaux. Le rejet d'enfants désobéissants ou délinquants n'est pas inhabituel. Quelques-uns ont recours à la mendicité, qu'ils restent au foyer ou non. Beaucoup d'autres vivent dans la rue et ne survivent que grâce à leurs larcins. Lorsque l'État ne peut pas tenir la famille ou la personne ayant assumé le rôle de tuteur pour responsable à l'égard de l'enfant ou de ses parents naturels, des milliers d'enfants peuvent facilement se trouver rejetés et tomber dans l'indigence.

192. Dans la capitale, à Port Moresby, beaucoup d'organismes caritatifs privés fournissent des services essentiels aux centaines d'enfants négligés et démunis, qui sont des jeunes provenant de foyers ou de familles où les adultes ne veulent pas ou ne peuvent pas subvenir aux besoins essentiels des enfants. Ces services sont fournis sans guère de soutien de l'État, voire aucun. Il n'y a pas d'organisme, d'autorité, d'institution, de programme ou de budget existant à cette fin. Le Conseil national pour la protection de l'enfance, qui est investi d'un rôle de contrôle et qui a le pouvoir d'intervenir et de retirer à leurs familles la garde d'enfants négligés ou maltraités, est pour ainsi dire défunt. Le Conseil n'a pu fonctionner que lorsque l'État prenait à sa charge ses dépenses opérationnelles et couvrait le coût de ses services.

193. Jadis, l'État fournissait seul des services de protection sociale avec un budget annuel de 0,5 million de kinas. Depuis 1999, le soutien de l'État est tombé à un niveau bien inférieur aux 100 000 ou 150 000 kinas nécessaires au fonctionnement du Conseil. Lors des quelques réunions qu'il a tenues, le Conseil a planifié plusieurs programmes concernant notamment des études des sévices sexuels dont sont victimes les enfants et une révision, qui aurait dû intervenir depuis longtemps, de la Loi relative à la protection de l'enfance. Les membres du Conseil ont été démoralisés lorsqu'ils n'ont pas pu avancer et, finalement, même pas pu se réunir.

194. Faute de bureau ou de service gouvernemental investi d'un rôle de direction ou de pouvoir suffisant dans le domaine critique qu'est la protection de l'enfance, il existe un manque de coordination et de collaboration stratégique entre les bureaux provinciaux, dont les agents ont tendance à adopter une attitude passive de conseillers plutôt que de travailleurs sociaux dynamiques et d'administrateurs des programmes de protection sociale. Il existe très peu de services de conseil et d'orientation en dehors du programme officiel d'assistance sociale de l'État. L'un de ces services est l'organisation Lifeline, et l'Armée du Salut et les Frères du Sacré-Coeur fournissent également des services d'urgence et d'accueil pour les enfants en conflit avec la loi ainsi que des services de conseil aux parents et tuteurs disposés à les écouter. Des Centres d'aide aux femmes en difficulté ont été créés et sont administrés par différentes ONGs dans plusieurs provinces et fournissent des services de conseil et de soutien aux femmes victimes de violence au foyer et aux femmes, filles et mères et enfants qui sollicitent une assistance.

195. La polygamie constitue un problème majeur partout dans le pays et suscite de sérieuses difficultés en ce qui concerne la formulation et l'application des lois relatives aux responsabilités des parents. Depuis l'accession du pays à l'indépendance, la polygamie s'est propagée et constitue une pratique de plus en plus générale et normale dans différents contextes culturels, souvent même là où elle n'existait pas précédemment. Le privilège revendiqué avec le titre de "big man" conduit fréquemment celui-ci à prendre de nombreuses épouses et de plus en plus jeunes. Parfois, les familles marient leurs jeunes filles à des hommes mûrs ou puissants qui les menacent ou leur font des promesses ou qui leur offrent pour leurs filles un prix considérable. À l'heure actuelle, le statut de "big man" est assumé en dehors du contexte traditionnel, souvent par des hommes riches, instruits ou influents. Il est donc commun pour de simples enseignants, agents sanitaires ou travailleurs sociaux d'avoir plus d'une épouse. La plupart des hommes exerçant des fonctions électives revendiquent ce *droit*. Aujourd'hui, dans une société urbaine caractérisée par l'économie

monétaire, la polygamie va habituellement de pair avec des discussions continues, des tensions, des actes de violence physique, une jalousie constante et une concurrence féroce entre les co-épouses pour l'affection, l'attention et les ressources matérielles dont elles ont besoin pour élever leurs enfants. Dans les hautes terres du pays, où la polygamie est une pratique profondément enracinée, les assassinats entre co-épouses sont fréquents et débouchent habituellement sur de longues peines de prison. Les enfants des mariages polygames souffrent souvent de troubles émotifs et de difficultés matérielles, particulièrement lorsque le père n'a pas les ressources ou la capacité nécessaires pour subvenir aux besoins de multiples séries d'enfants. Un nouveau projet de loi portant modification du chapitre 262 du Code pénal stipule que quiconque souhaite prendre plusieurs femmes se rend coupable d'une infraction passible d'une peine de prison pouvant atteindre cinq ans. Aux termes de ce projet, tout homme qui souhaite prendre une nouvelle épouse doit d'abord mettre légalement fin au mariage existant.

### **C. La séparation d'avec les parents (art. 9)**

196. Le chapitre 276 de la Loi relative à la protection de l'enfance prévoit que les enfants indigents, négligés, incorrigibles et incontrôlables peuvent être retirés de la garde de leurs parents sans ordonnance judiciaire, sous réserve de notification immédiate au directeur du Bureau de la protection de l'enfance. L'article 36 dispose que lorsqu'un enfant est détenu, un assistant social désigné par la police ou une personne autorisée par le Ministre assume la responsabilité de l'enfant pour veiller à ce qu'il ne soit pas traité comme un détenu adulte. L'article 38 stipule que le Directeur doit faire comparaître l'enfant devant un tribunal pour mineurs dans un délai de sept jours pour que celui-ci puisse le confier à la garde du Directeur ou d'un établissement. Si, à l'expiration d'un délai de sept jours, l'enfant n'a pas comparu devant le tribunal, il doit être libéré, mais cela arrive rarement dans la pratique. La mesure appliquée peut rester en vigueur jusqu'à ce que l'enfant atteigne l'âge de 16 ans (par. 5, art. 41), à moins que le Directeur prolonge cette période jusqu'à 21 ans (par. 2, art. 41).

197. Le Bureau de la protection de l'enfance, relevant du Bureau des affaires familiales et ecclésiastiques, est responsable de l'administration des dispositions de la Loi relative à la protection de l'enfance autres que celles qui ont trait aux établissements de détention de mineurs, qui ont été confiés à la responsabilité du Ministère de la justice par la Loi de 1991 relative aux tribunaux pour mineurs. Les institutions de détention de mineurs sont dirigés par le Chef du Service de la liberté surveillée mais tous administrées par les Églises et non par l'État. Il y a deux établissements de détention pour mineurs dans la capitale, un dans la deuxième ville du pays et un autre dans une province éloignée. Ils reçoivent tous des subventions symboliques mais insuffisantes de l'État. Il n'existe aucun établissement de détention de jeunes délinquantes.

198. Les services de protection sociale de l'État agissent de façon passive et se bornent à réagir plutôt que de mener une action dynamique de prévention. Aux termes de la loi, l'État a le devoir de retirer de la garde de ses parents tout enfant exposé à des risques. Aujourd'hui, toutefois, l'État ne le fait pas. Lorsqu'ils le peuvent, les enfants vivant dans des situations à haut risque s'échappent mais, ne sachant où aller et très exposés à des violences sexuelles, les filles restent souvent au foyer et subissent longtemps de mauvais traitements. Les garçons qui s'échappent sont souvent accueillis par une autre branche de la famille ou même par des étrangers. Toutefois, si la famille adoptive ne peut pas subvenir aux besoins de l'enfant ou si celui-ci tombe dans des problèmes de délinquance, de drogue ou de comportements sexuels aberrants, l'enfant peut se trouver à nouveau rejeté. Ainsi, après une série de familles d'accueil et de rejets, beaucoup de garçons finissent dans la rue.

199. Les études et les débats concernant les causes de la délinquance en Papouasie-Nouvelle-Guinée concernent constamment les familles déchirées. L'éclatement des mariages est de plus en plus fréquent dans le pays et, souvent, la loi n'est pas appliquée pour régler des différends matrimoniaux. En outre, il n'est pas toujours tenu compte de l'intérêt supérieur de l'enfant. Dans les contextes plus traditionnels, les questions de paiement ou de non-paiement du "prix de la fiancée" ou du "prix de l'enfant" sont toujours au premier plan et pris sérieusement en considération par les tribunaux de village au sujet des décisions qu'ils rendent en matière de divorce et de garde des enfants. En ville, où l'on présume que les citoyens ont plus facilement accès à la loi, l'abandon paternel, et de plus en plus souvent maternel, sans que le conjoint ou l'enfant abandonné ait guère de recours, est commun. Il y a également des cas dans lesquels les deux parents abandonnent les enfants pour se remarier.

200. Des familles urbaines instruites invoquent plus souvent la loi. Lorsque les parents sont séparés, l'article 47 de la Loi relative aux tribunaux de village permet au tribunal de rendre une ordonnance concernant les droits de garde ou de tutelle des parents mariés conformément au mariage coutumier, mais cette ordonnance ne sera pas reconnue si elle va à l'encontre de l'intérêt supérieur d'un enfant de moins de 16 ans (article 83 de la Loi relative à la reconnaissance du droit coutumier). Le chapitre 277 de la Loi sur les femmes et les enfants abandonnés prévoit que la garde de l'enfant peut, si cela est dans l'intérêt de ce dernier, être confiée à sa mère même si celle-ci est sans ressources, mais les dispositions en question devront être modifiées pour être pleinement alignées sur l'article 3 de la Convention.

201. Le paragraphe 1 de l'article 2 du chapitre 278 de la Loi relative aux enfants, qui dispose que la Cour nationale peut désigner ou révoquer un tuteur et réglementer les droits de garde et de visite pour les enfants de moins de 16 ans, devra être modifié pour être aligné sur les articles 3 et 1. L'article 74 du chapitre 282 de la Loi relative aux causes matrimoniales, qui a trait à la garde, à la tutelle, à la protection sociale et aux droits de visite des enfants, est conforme à la Convention, mais il faudra y insérer une clause relative à "l'intérêt supérieur de l'enfant".

202. En ce qui concerne la possibilité pour les parties intéressées de participer à toute procédure concernant un enfant et d'être entendues, aucune disposition législative nationale ne garantit à quiconque, si ce n'est le Directeur du Bureau de la protection de l'enfance, le droit de participer à la procédure et d'être entendu. Le chapitre 278 de la Loi sur les enfants ne prévoit pas non plus le droit de participation pour d'autres parties. Aux termes du chapitre 277 de la Loi sur les femmes et les enfants abandonnés, seule la mère peut présenter une requête tendant à ce que la garde de l'enfant soit retirée à l'autre parent.

203. S'agissant du droit de l'enfant d'entretenir des liens personnels avec les deux parents, la Loi de 1989 sur les tribunaux de village contient des dispositions concernant la garde de l'enfant, mais non les droits de visite. Le chapitre 277 de la Loi sur les femmes et les enfants abandonnés réglemente la garde de l'enfant, mais pas le droit de visite du parent qui n'en a pas la garde.

204. Le chapitre 278 de la Loi sur les enfants stipule que les deux parents ont un droit de visite mais celui-ci est considéré comme rattaché davantage aux parents qu'à l'enfant. La Loi relative aux causes matrimoniales réglemente les contacts entre les enfants et les parents et stipule que le droit de visite relève des pouvoirs discrétionnaires du tribunal, mais ne reconnaît pas le droit de l'enfant de demander d'avoir accès à ses parents.

#### **D. La réunification familiale (art. 10)**

205. En Papouasie-Nouvelle-Guinée, l'article 10 n'est applicable qu'à des cas particuliers, lorsque les parents sont ressortissants de pays différents et un voyage international s'impose à des fins de visite ou de réunification. Tel serait notamment le cas d'enfants ayant des parents ou des proches en Irian Jaya, en Indonésie, ou des enfants ayant un parent provenant de Papouasie-Nouvelle-Guinée et l'autre de l'île de Bougainville, où une trêve a été décrétée dans la guerre de sécession. Dans le cas des réfugiés indonésiens (Irian Jayan), la possibilité d'un voyage à travers les frontières dépendrait du point de savoir si les parents sont considérés comme des réfugiés politiques. Cela peut dans certains cas limiter les possibilités de voyage mais, d'une façon générale, la Papouasie-Nouvelle-Guinée et l'Indonésie délivrent des permis spéciaux pour que les familles puissent se tenir en contact.

206. Dans le cas des enfants de Bougainville, la question concerne non pas deux États différents, mais le Gouvernement de la Papouasie-Nouvelle-Guinée et une province insulaire qui mène depuis dix ans une guerre tendant à obtenir son autonomie politique. La guerre a empêché les libres déplacements à destination et en provenance de Bougainville depuis dix ans et, pendant cette période, beaucoup d'enfants n'ont pas pu être en contact avec leurs parents d'origine non bougainvillienne (ressortissants ou non de la Papouasie-Nouvelle-Guinée) forcés de quitter l'île au plus fort de la crise. Dans certains cas, l'armée révolutionnaire de Bougainville a eu recours aux armes pour empêcher les mères et les enfants bougainvilliens d'accompagner leur mari ou leur père lors de leur départ. Bien que les déplacements soient aujourd'hui plus faciles entre Bougainville et la Papouasie-Nouvelle-Guinée, nul n'a encore étudié et documenté comme il convient l'impact de l'action de l'Armée révolutionnaire de Bougainville ou du Gouvernement papouan-néo-guinéen sur la séparation des familles mixtes et de leurs enfants ni la mesure dans laquelle les familles ont pu être réunifiées.

207. Habituellement, les autorités papouanes-néo-guinéennes coopèrent pour faciliter les visites de réunification des familles. Toutefois, il sera difficile pour un parent non ressortissant de séjourner longtemps dans le pays sans prolongation spéciale de son visa ou sans permis de travail.

#### **E. Le recouvrement de la pension alimentaire de l'enfant (par. 4, art. 27)**

208. La législation de la Papouasie-Nouvelle-Guinée est conforme au paragraphe 1 de l'article 27 de la Convention. Le droit interne contient depuis un certain temps déjà des dispositions réglementant les pensions alimentaires, mais les procédures d'application des ordonnances rendues à cette fin sont complexes et font l'objet des dispositions détaillées. Le principe selon lequel l'obligation alimentaire relève des deux parents est reconnue dans trois lois : la Loi relative à la protection de l'enfance (articles 54 et 67), la Loi sur les femmes et les enfants abandonnés (article 3) et la Loi relative aux causes matrimoniales (article 73).

209. L'article 8 de la Loi sur les femmes et les enfants abandonnés a trait à l'inobservation des ordonnances relatives au versement d'une pension alimentaire, qui sont passibles d'une peine de prison ou d'une amende. L'article 88 de la Loi relative aux causes matrimoniales réglemente très en détail les questions liées aux gains des parents tenus de verser une pension alimentaire. L'article 279 de la Loi sur l'exécution des ordonnances relatives à l'obligation alimentaire constitue en soi une disposition réglementant l'exécution de ces ordonnances en Papouasie-Nouvelle-Guinée et dans d'autres pays, sur la base de la réciprocité.

## **F. Les enfants privés de leur milieu familial (art. 20)**

210. La protection spéciale de l'État à laquelle ont droit les enfants est une question qui est réglementée comme il convient par la législation nationale, laquelle contient des dispositions relatives à l'adoption et au placement des enfants dans des foyers d'accueil et des établissements appropriés. Les dispositions applicables se réfèrent à la protection de l'enfant mais, indépendamment des mesures de protection garanties par la Constitution, ne contiennent pas de dispositions concernant spécifiquement le milieu ethnique, religieux, culturel ou linguistique. Néanmoins, il n'y a guère de rapport, voire aucun, entre la législation en vigueur et la réalité des dispositions, des services et des mesures de protection de l'enfance qui existent aujourd'hui dans beaucoup de régions du pays. Les procédures formelles de placement dans des foyers d'accueil appartiennent au passé, le Bureau de la protection de l'enfance n'ayant pas de crédits pour prendre en charge le coût de tels arrangements.

211. En outre, le gouvernement n'a créé aucune institution chargée de s'occuper des pupilles de l'État et de les protéger. Il n'existe pas d'orphelinats ou d'établissements publics pouvant accueillir temporairement des enfants en difficulté.

212. Le chapitre 276 de la Loi relative à la protection de l'enfance prévoit que les enfants indigents ou négligés doivent être placés par le Directeur du Bureau de la protection de l'enfance auprès d'une famille disposée à accepter les conditions jugées appropriées par le tribunal ou dans un établissement. Or, l'État n'a pas les ressources, de personnel dévoué disposé à travailler hors du bureau et des horaires de travail normaux ni les budgets opérationnels qui seraient nécessaires pour s'occuper des enfants négligés comme prévu par la loi et par la Convention.

213. Dans la société contemporaine, c'est un mythe que de dire qu'il n'y a pas d'enfant non souhaité car chaque enfant a quelque part où aller et quelqu'un pour s'occuper de lui. S'il est vrai que la plupart des Papouans-néo-guinéens ne voudraient pas laisser un enfant sans abri ou sans nourriture, il est clair, dans les communautés aussi bien rurales qu'urbaines, que plus d'enfants constituent un fardeau trop lourd pour les familles dont les ressources physiques, sociales et économiques sont limitées. Beaucoup de familles doivent maintenant dire "non" et de plus en plus d'enfants sont négligés, font l'objet de mauvais traitements ou manquent de tout sans pouvoir échapper à cette situation. Certaines familles disent "non" à l'enfant dans le besoin, qu'ils appartiennent ou non à la famille, ne voulant pas compromettre les conditions précaires de survie de leur proche famille. Dans le cas des enfants en conflit avec la loi, il arrive que les familles aient honte, craignent de ne pas pouvoir maîtriser le comportement de l'enfant ou aient peur des liens que celui-ci peut entretenir avec les bandes de délinquants dans la rue.

## **G. L'adoption (art. 21)**

214. L'adoption, légale ou coutumière, est régie dans le chapitre 275 a) de la Loi sur l'adoption. L'adoption légale exige le consentement des parents et des tuteurs et il est tenu compte de l'aptitude des parents adoptifs à élever l'enfant. Il existe un cadre législatif stipulant les garanties et procédures applicables conformément à l'article 21 a) de la Convention. Le Titre VI de cette loi stipule qu'un tribunal local délivre un certificat attestant que l'enfant a été adopté conformément au droit coutumier, si le tribunal considère que les arrangements pris correspondent aux coutumes locales. C'est ce que l'on appelle l'adoption coutumière.

215. Le placement d'un enfant dans un foyer d'adoption ne répond pas à une initiative de l'État mais fait l'objet d'arrangements informels préalables, et les futurs parents adoptifs présentent habituellement une demande concernant un enfant qu'ils connaissent et ont choisi et qu'ils ont d'ailleurs souvent élevé pendant de nombreuses années avant de demander au tribunal de régulariser l'adoption. Cela a de sérieuses incidences sur la décision que peut rendre le tribunal. La situation est due au fait que l'État n'a mis en place aucun mécanisme viable concernant la formulation de politiques de protection de l'enfance ni de surveillance de leur application. La protection de l'enfance est à bien des égards, lorsqu'elle est assurée, fragmentaire et insuffisante.

216. Une troisième forme très commune d'"adoption", qui n'est pas sanctionnée par la loi, est *la cession et l'absorption* ponctuelle, informelle et non documentée des enfants que pratiquent beaucoup de familles. Il s'agit surtout de transferts entre membres de la famille élargie, mais il peut aussi y avoir des transferts d'enfant en dehors de la famille. Ces prétendues "adoptions" ne sont pas reconnues ou réglementées par l'État. Souvent, elles interviennent contre la volonté de l'un des parents naturels. Il arrive que la mère cède si elle juge ne pas pouvoir résister aux pressions exercées par la belle-famille ou un parent sans l'offenser. Les arrangements coutumiers informels sont omniprésents et varient d'une localité et d'une situation à une autre. Beaucoup de mères regrettent ensuite d'avoir renoncé à leur enfant. Très souvent, il n'est pas tenu compte des souhaits, du consentement et de l'intérêt supérieur de l'enfant. Le concept d'"intérêt supérieur" est parfois interprété dans une perspective très étroite (par exemple si l'on considère que confier un enfant à une famille adoptive peut faire l'économie des droits de scolarité ou donner à l'enfant des locaux plus vastes. Ainsi, beaucoup de parents renoncent à leur enfant parce qu'ils veulent très sincèrement leur bien ou parce qu'ils souhaitent qu'ils aient une chance qu'ils n'ont pas eux-mêmes eue. Dans d'autres cas, l'enfant peut être confié à des parents adoptifs pour satisfaire les besoins émotifs ou les besoins pratiques à long terme de ces derniers.

217. Selon les autorités responsables de la protection de l'enfance, lorsque les familles cherchent à régulariser une adoption ad hoc, c'est habituellement après que l'enfant a déjà vécu avec les futurs parents adoptifs de nombreuses années ou même toute sa vie. Inévitablement, les magistrats tiennent compte de cette réalité. En outre, en Papouasie-Nouvelle-Guinée, il arrive que la famille naturelle considère qu'il est trop tard pour réclamer leur enfant après que ceux qui s'en sont occupés ont déjà beaucoup dépensé pour subvenir à ses besoins.

218. En Papouasie-Nouvelle-Guinée, les cultures et les coutumes sont extrêmement diverses, et il n'est pas toujours possible pour les magistrats de déterminer quelles sont les coutumes qui exigent le consentement aussi bien des parents que des gardiens. Si la demande d'adoption est soumise à un tribunal de village et que les parties soutiennent que l'une ou l'autre des parties peut décider elle-même, l'on peut se trouver en présence de situations qui sont contraires à la Convention.

219. En ce qui concerne les adoptions internationales, la Papouasie-Nouvelle-Guinée n'a pas ratifié la Convention de La Haye sur la protection des enfants et la coopération en matière d'adoption internationale, comme elle est tenue de le faire en vertu de l'alinéa e) de l'article 21 de la Convention. Toutefois, en ce qui concerne les étrangers qui souhaitent adopter des enfants papouans-néo-guinéens et les emmener vivre à l'étranger, l'article 38 de la Loi sur l'adoption comporte des dispositions détaillées qui sont habituellement appliquées de façon rigoureuse conformément aux alinéas b) et c) de l'article 21 de la Convention.

## **H. Les déplacements et les non-retours illicites (art. 11)**

220. Beaucoup des adoptions informelles d'enfants décrites ci-dessus et dans d'autres sections du présent rapport constituent en fait un déplacement et un non-retour illicites. La législation en vigueur à ce sujet s'appliquerait aux cas dans lesquels les parents de Bougainville et de l'Irian Jayan, en périodes de difficulté, ont permis à d'autres personnes d'emmener leurs enfants mais ont depuis lors perdu le contact avec ces derniers et ne peuvent pas obtenir leur retour. Le Gouvernement papouan-néo-guinéen n'a élaboré aucune politique afin de régler de tels cas. Les cas de parents ou d'amis qui, par la menace ou la force, obligent les mères à renoncer à leurs enfants puis refusent à ces dernières de leur rendre visite, d'avoir des contacts avec eux ou d'obtenir leur retour sont d'autres exemples de déplacements et de non-retours illicites d'enfants. Toutefois, les organismes compétents de l'État ne voient guère dans de telles situations un problème prioritaire.

### **I. La brutalité et la négligence (art. 19), notamment la réadaptation physique et psychologique (art. 39)**

221. La situation d'abandon dans laquelle vivent beaucoup d'enfants en Papouasie-Nouvelle-Guinée va souvent de pair avec différentes formes de mauvais traitements, particulièrement de sévices sexuels, ou bien peut pousser les enfants à vivre dans la rue, où ils deviennent vulnérables à de tels traitements. Au cours des six dernières années, depuis la ratification de la Convention, l'homme de la rue et les autorités ont pris de plus en plus conscience de la réalité que sont les mauvais traitements et les abus sexuels dont sont victimes les enfants dans certains secteurs de la société. Les ONGs ont pris l'initiative de sensibiliser les populations et les autorités à ce problème, mais les agents de la protection de l'enfance et les autorités chargées de l'application des lois sont eux-mêmes de plus en plus conscients du problème et participent aux efforts tendant à remédier à cette situation pour empêcher que la Papouasie-Nouvelle-Guinée ne devienne un nouveau centre dans les réseaux mondiaux de trafic d'enfants et de pornographie mettant en scène des enfants. Ensemble, des groupes intéressés commencent à s'organiser et à se préparer en s'attaquant plus spécifiquement au problème de la violence élevée contre les enfants.

222. Du côté des délinquants, il n'existe actuellement aucun service chargé de leur réadaptation psychologique et de leur réinsertion sociale. Il n'y a en Papouasie-Nouvelle-Guinée que quatre psychiatres, auxquels ne peuvent pas avoir accès ni les tribunaux ni les programmes de réadaptation d'enfants victimes de sévices sexuels ou de délinquants, notamment pour assurer leur réadaptation physique et psychologique et leur réinsertion sociale (art. 39).

### **J. L'examen périodique du placement (art. 25)**

223. Le chapitre 276 de la Loi sur la protection de l'enfance traite du placement des enfants dans des foyers d'accueil ou dans des établissements et le placement d'enfants mentalement handicapés dans des foyers et stipule que les services de protection sociale doivent revoir une fois par mois le placement. Toutefois, dans la réalité quotidienne, ces lois ne sont pas véritablement appliquées. Les seules institutions qui existent, d'ailleurs, sont les centres de détention de délinquants juvéniles.

### **K. Ventilation des données concernant le nombre d'enfants affectés**

224. Aucun des indicateurs statistiques demandés à ce propos par le Comité des droits de l'enfant existe en Papouasie-Nouvelle-Guinée. Le plus souvent, il n'existe tout simplement pas de registre, et certainement aucun qui soit ventilé par groupe d'âge, selon le sexe, l'appartenance ethnique ou nationale et le milieu rural ou urbain. Il n'existe dans le pays aucun registre public formel d'enfants

sans logis, d'enfants victimes d'abus sexuels, d'enfants négligés ou adoptés ou d'enfants, et ils sont nombreux, qui vivent et grandissent séparés de leur famille naturelle. Il convient de noter toutefois que des services sont actuellement mis en place pour faire face aux besoins de ces enfants, ce qui se traduira certainement par la collecte et la publication de données de meilleure qualité et plus exactes.

## VI. SANTÉ ET BIEN-ÊTRE

### A. La survie et le développement (par. 2, art. 6)

225. En Papouasie-Nouvelle-Guinée, les femmes jouent un rôle crucial pour la survie et le développement des enfants et, généralement, le décès de la mère marque le début d'une crise dans la famille, particulièrement pour les enfants. Les complications de la grossesse et de l'accouchement constituent la principale cause de décès parmi les femmes en âge de procréer. Ce fait reflète la faible condition des femmes et l'insuffisance des services de santé existants. Le taux de mortalité maternelle est estimé à 370 pour 100 000 naissances vivantes (enquête démographique et sanitaire de 1996), soit bien moins que les estimations précédentes, qui étaient de 930 pour 100 000 naissances vivantes, ce qui faisait de la Papouasie-Nouvelle-Guinée l'un des pays où la situation à cet égard était la plus mauvaise du monde. Toutefois, il est difficile d'obtenir des chiffres exacts. Il n'existe pas de surveillance continue de la mortalité maternelle, de sorte que l'objectif visé dans le plan national de santé, à savoir réduire le taux de mortalité maternelle de 25 pour cent, n'est ni réalisable, ni viable. Le pourcentage d'accouchements assistés est passé de 24 pour cent en 1990 à 34 pour cent en 1993, mais a baissé en 1994. Selon les registres sanitaires de 1995, 49 pour cent des accouchements ont été assistés par une accoucheuse ou un agent sanitaire qualifiés (voir le tableau 13, annexes), mais cela est peut-être dû au programme accéléré pour la survie de l'enfance qui était mené alors par l'UNICEF mais auquel il a été mis fin.

226. En Papouasie-Nouvelle-Guinée, la plupart des décès maternels sont imputables à l'hémorragie ou à une infection puerpérale ou à l'anémie. Les femmes qui reçoivent des services prénatals sont moins exposées, mais la fréquentation des dispensaires dépend beaucoup de la possibilité d'accès géographique et pécuniaire. En Papouasie-Nouvelle-Guinée, des soins prénatals accessibles, des services d'orientation et des services de transport en cas d'urgence ne sont pas assurés à la majorité des mères (voir le tableau 13, annexes). Beaucoup des dispensaires existants ne peuvent pas assurer ces services de façon fiable et continue. En outre, la plupart des femmes sont surchargées de travail, manquent d'argent, n'ont guère de pouvoir de décision au sein de la famille et souffrent de malnutrition, généralement depuis la première enfance. Le risque élevé de paludisme, de maladies sexuellement transmissibles et de violence au foyer fait de la grossesse une entreprise très risquée pour beaucoup de femmes. Les troubles dus aux carences en iode sont communs aussi, ce qui a des effets particulièrement néfastes pour l'enfant à naître. La plupart des autres membres de la famille ignorent les risques que court la mère et les soins et le soutien particulier dont elle a besoin pendant et après la grossesse. En Papouasie-Nouvelle-Guinée, l'avortement est illégal mais beaucoup de médecins privés fournissent clandestinement ce service pour ceux qui ont les moyens de payer des honoraires très élevés. Dans les régions rurales, il est commun que les femmes se fassent avorter par des moyens traditionnels ou autres. Souvent, les avortements se traduisent par une infection et un décès mais les services de santé n'enregistrent pas d'informations à ce sujet, ce qui démontre clairement la gravité du problème.

227. L'absence de soins maternels de qualité est la cause la plus importante de décès maternels. L'on estime que 70 pour cent des femmes enceintes vivent dans le rayon de cliniques prénatales et 65,5 pour cent à une heure de marche ou de pirogue de l'établissement sanitaire le plus proche.

Toutefois, ces chiffres ne correspondent pas aux constatations de beaucoup d'agents de développement sur le terrain. Il existe de vastes régions où ces services n'existent plus depuis de nombreuses années et où les installations sont dépourvues du matériel et du personnel les plus élémentaires. Lors de l'examen à mi-parcours du Plan national de santé, l'on a constaté que la couverture des soins prénatals était tombée de 72 pour cent en 1995 à 66 pour cent en 1997, soit un chiffre inférieur à l'objectif fixé. En outre, la dure réalité que sont les lourdes responsabilités familiales et l'absence de contrôle sur la sécurité personnelle, les horaires, les déplacements, le travail et les autres ressources familiales entravent l'accès des femmes aux services essentiels. En 1991, 35,4 pour cent des femmes qui avaient consulté des cliniques prénatales avaient dû couvrir plus d'une heure de marche ou de pirogue dans chaque sens, et 4 pour cent pendant plus de six heures. L'un des objectifs visés par le Plan national de santé est la fourniture systématique de soins prénatals et de services d'accouchement au niveau des villages. Toutefois, cet objectif ne pourra être atteint que dans le cadre d'un partenariat et d'une coopération étroite entre les Églises, les ONGs et les autres organismes privés qui administrent des programmes de maternité sans risque dans de nombreuses régions du pays. Les mères célibataires hésitent souvent à consulter les cliniques prénatales existantes, et il s'agit là d'un problème qui devra également retenir l'attention.

228. Un projet national de santé maternelle et infantile financé par le Gouvernement australien est à l'étude depuis quatre ans et est prêt à être mis en oeuvre. Dans ce contexte, des efforts très considérables sont déployés pour coordonner et rationaliser les moyens considérables dont disposent les ONGs, les organisations à assise communautaire, les Églises et les projets de maternité sans risque et de santé maternelle et infantile de l'État. Il a été accumulé une longue expérience de ces initiatives et des diverses approches qui ont été mises en oeuvre pour fournir une information, du matériel de secours et un appui à la création de réseaux et à l'échange d'informations entre les organisations compétentes. Toutefois, une approche plus pragmatique, plus concrète et mieux appropriée est nécessaire pour que des services normalisés de maternité sans risque soient plus largement disponibles dans le pays. Le Fonds des Nations Unies pour la population (FNUAP) a appuyé un programme de santé génésique tendant à fournir des services de stérilisation et de soins obstétricaux d'urgence dans des districts sanitaires sélectionnés mais, dans certaines régions, l'apathie et la démoralisation érodent les progrès accomplis en ce qui concerne la fourniture de ressources matérielles et le recyclage des prestataires de services de santé. En outre, beaucoup d'agents sanitaires sont polygames, ce qui va à l'encontre de certains des messages et des recommandations les plus fondamentaux diffusés à propos de la santé génésique.

229. En Papouasie-Nouvelle-Guinée, le taux de mortalité infantile a diminué de 49 pour cent entre 1971 (134 pour 100 000 naissances vivantes) et la période 1992-1996 (69 pour 100 000 naissances vivantes) mais, en 1996, il était remonté à 77 pour 100 000 naissances vivantes. Ce chiffre est cependant entouré d'incertitudes liées à la fiabilité des données et à la gravité des changements socio-économiques intervenus en Papouasie-Nouvelle-Guinée au cours des dix dernières années. Les taux de mortalité sont habituellement plus élevés pour les garçons (88) que pour les filles (77 pour 100 000 naissances vivantes). L'étendue de cette différence entre garçons et filles au cours des cinq premières années d'existence varie d'une province à une autre. Le recensement national de 1990 et l'Enquête démographique et sanitaire de 1992 confirment qu'en Papouasie-Nouvelle-Guinée les femmes vivent plus longtemps que les hommes.

230. La situation nutritionnelle et, d'une manière générale, l'état de santé médiocres de la mère, les conditions de l'accouchement et les naissances prématurées sont parmi les causes les plus fréquentes de décès néo-natals. Les maladies vénériennes que la mère transmet à son enfant sont également une cause de décès et d'invalidité. Le tétanos néo-natal est une importante cause de décès

maternel et infantile depuis l'effondrement des programmes de vaccination des enfants. En 1990, la pneumonie a été à l'origine de 51 pour cent des décès de nouveau-nés. Depuis 1990 à 1994, 7,5 pour 100 000 enfants de moins de 1 an ont contracté la pneumonie. Les principales autres causes de décès ont été la méningite (1,5 pour 100 000), le paludisme (0,8 pour 100 000), la diarrhée (0,6 pour 100 000) et l'anémie (0,4 pour 100 000). Les principales causes de décès chez les enfants de 1 à 4 ans ont été la pneumonie (2,5 pour 100 000), le paludisme (1,6 pour 100 000) et la méningite (1,1 pour 100 000).

231. En Papouasie-Nouvelle-Guinée, le risque de pneumonie est lié au froid de la saison des pluies, à l'humidité, au surpeuplement et à la mauvaise ventilation des logements, à une mauvaise nutrition et à une faible résistance à la maladie. La réduction des taux de mortalité imputable à la pneumonie enregistrée en 1995 et 1996, probablement due aux activités menées dans le cadre du programme accéléré pour la survie des enfants, s'est inversée en 1997, année marquée par des pénuries généralisées d'antibiotiques. La priorité est accordée aux efforts tendant à encourager les mères à faire soigner sans tarder leurs enfants, à garantir un diagnostic et un traitement corrects et à garantir des approvisionnements adéquats en médicaments et en oxygène. Le paludisme est endémique dans de nombreuses régions du pays et les taux de mortalité dus à cette maladie ont augmenté en 1995, 1996 et 1997, parallèlement à l'accroissement de l'incidence de la maladie enregistré par les dispensaires. Le paludisme a dépassé la pneumonie comme cause la plus fréquente d'hospitalisation, après les problèmes obstétricaux. Une campagne nationale de distribution de moustiquaires traitées à l'insecticide, appuyée par le Gouvernement australien et par l'organisation Rotary, est loin d'avoir atteint l'objectif de 30 pour cent du total fixé pour l'an 2000. En 1996 et 1997, 2 pour cent seulement des populations exposées ont reçu des moustiquaires. L'augmentation récente des prix des moustiquaires ne fera qu'aggraver le problème causé par le fait qu'elles sont déjà inabornables pour beaucoup et que les services d'information et de distribution sont insuffisants. Le taux de mortalité imputable à la diarrhée chez les enfants de moins de 5 ans, en revanche, diminue régulièrement depuis la fin des années 80, de même que le nombre d'hospitalisations.

232. La diarrhée est due au manque d'informations sanitaires, d'hygiène et de services d'assainissement. Pendant la période 1995-1998, le projet national d'approvisionnement en eau n'a touché que moins de 5 pour cent de la population. Le Ministère de la santé, la Banque asiatique de développement et l'Union européenne ont financé plusieurs projets d'approvisionnement en eau, et des activités considérables ont été réalisées pendant le programme de secours mis sur pied pendant la sécheresse de 1997. Cette année-là, l'Union européenne avait mis en place 647 systèmes d'approvisionnement en eau desservant 187 027 habitants du pays. Toutefois, cela est loin des besoins réels. Le programme a été suspendu en 1998, encore que les besoins d'approvisionnement en eau dans les villages ruraux demeurent extrêmement élevés. Les programmes tendant à remplacer les systèmes de vases de nuit, dépassés et malsains dans les régions urbaines ont été loin d'atteindre l'objectif de 100 pour cent prévu par le Plan national de santé. Des programmes d'éducation sanitaire et des campagnes d'information pourraient beaucoup contribuer à aider les familles et les communautés à gérer les services de prévention. Dans les provinces ou les districts, il n'existe pas de programmes systématiques d'éducation sanitaire depuis plus de dix ans, c'est-à-dire depuis la première restructuration fondamentale et les compressions intervenues au sein du Ministère de la santé. Ce n'est que récemment qu'un effort nouveau a été entrepris en matière de promotion de la santé, mais les activités demeurent très centralisées.

233. Les activités actuelles tendent à créer de nouvelles idées et de nouveaux programmes dans la capitale plutôt qu'à travailler avec des milliers de groupes communautaires et groupes de jeunes, écoles et troupes théâtrales qui existent déjà, qui sont proches des populations et qui ont besoin d'un appui technique et financier pour mener à bien leurs activités d'éducation sanitaire de base. Beaucoup d'ONG différentes ont pris l'initiative d'organiser des programmes vivant d'éducation sanitaire par le biais des médias populaires – chansons, pièces et activités participatives – au niveau des villages, en particulier dans le but d'informer les enfants, souvent en association avec les programmes sanitaires à assise communautaire, les organisations féminines villageoises et les programmes d'alphabétisation. Le Ministère de la santé a enregistré des chansons et des pièces, mais ces supports ne se prêtent pas à une large diffusion parmi les enfants. C'est essentiellement au plan local qu'il convient d'organiser l'éducation sanitaire populaire, car c'est là où l'on peut mobiliser les jeunes pour qu'ils éduquent les petits enfants et leurs parents. Il s'agit là d'un domaine dans lequel la Section de la promotion de la santé du Ministère de la santé pourrait apporter un appui plus utile. En outre, un partenariat avec les ONGs pourrait beaucoup accroître la portée et l'efficacité des efforts nationaux de promotion de la santé.

234. Dans le cadre du Plan national de santé, le Ministère de la santé continue de former des indicateurs, qui sont actuellement au nombre de 129 au total, mais dont les activités ne sont guère suivies, coordonnées ou encadrées. Les principales activités du Ministère de la santé concernant l'éducation de la santé et la promotion de la santé revêtent la forme de la production de dépliants et d'affiches, et il conviendrait d'évaluer l'impact de ces activités sur les communautés qui ne savent pas lire.

235. Les taux de malnutrition infantiles sont élevés : 34 pour cent d'enfants de moins de 5 ans sont affectés. La dernière Enquête nationale sur la nutrition, en 1982, a identifié les 15 districts où le problème est le plus grave (voir les tableaux 14 et 15, annexes), ce qui restait le cas en 1999, notamment dans la province occidentale, où les industries extractives se sont traduites par le développement considérable de l'infrastructure et par une élévation des revenus monétaires. Une Politique nationale de nutrition a été approuvée en 1995, mais elle ne s'est pas encore reflétée dans des programmes ou des projets concrets.

236. Il n'y a pas eu d'amélioration notable de la situation nutritionnelle entre 1996 et 1999. Le nombre d'enfants souffrant de malnutrition modérée ou aiguë que reçoivent les dispensaires continue d'augmenter. Une formation en cours d'emploi au diagnostic et au traitement de la malnutrition est entreprise dans le cadre du Programme accéléré pour la survie des enfants en 1996. Lors de l'examen à mi-parcours du Plan national de santé, il a été recommandé de s'attacher à mettre en oeuvre dans la pratique la politique nationale de nutrition et à réduire l'incidence élevée de l'anémie chez les femmes enceintes.

237. Les principales formes de malnutrition chez les enfants sont la malnutrition protéo-énergétique, l'anémie nutritionnelle et les troubles dus aux carences en iode. La malnutrition infantile est dégradée par la pneumonie, la tuberculose, la diarrhée et la rougeole. L'anémie est l'une des principales causes d'hospitalisation des enfants et est imputable à un régime alimentaire déficient et à des épisodes de paludisme et d'infestation répétée de vers intestinaux. Les troubles dus aux carences en iode sont documentés en Papouasie-Nouvelle-Guinée depuis les années 50. Leur incidence a diminué à la suite d'une campagne massive de traitement pendant les années 70, mais il ressort d'enquêtes récentes dans les écoles que l'incidence des goitres est de 28 pour cent. La Loi de 1995 relative à la sécurité des produits alimentaires, qui stipule que tout le sel doit être iodé, n'a guère eu d'impact étant donné que le sel n'est généralement pas disponible dans le commerce dans beaucoup de régions rurales. Les carences en vitamine A ne sont apparemment un problème de

santé majeur, mais contribuent sans doute aux décès dus aux complications de la malnutrition et des maladies. Les enfants qui grandissent en ville sont exposés aux carences en vitamines. Les priorités actuelles sont notamment la revivification d'un Comité national de l'alimentation et de la nutrition, une surveillance améliorée de la nutrition et un programme de lutte contre les troubles dus aux carences en iode.

238. Les lois qui ont été adoptées très tôt pour interdire l'alimentation des nouveau-nés au biberon au moyen d'aliments préparés (Loi de 1977 sur le contrôle des aliments pour nouveau-nés, telle que modifiée en 1984) et le manque d'inhibitions touchant l'allaitement au sein ou de crainte quant à l'apparence personnelle chez les femmes rurales ont préservé un allaitement maternel universel et souvent prolongé dans les régions rurales du pays. L'Enquête démographique et sanitaire de 1996 a constaté que 97 pour cent des enfants avaient été allaités à un moment ou à un autre de leur vie. Il ressort d'études menées en 1998 à l'Hôpital de Port Moresby au sujet de l'allaitement maternel que 74 pour cent seulement des nouveau-nés sont nourris exclusivement au sein. Une vigilance constante s'impose pour empêcher la vente de biberons et d'aliments préparés pour enfant sans ordonnance, spécialement aux mères instruites qui travaillent en ville. La législation du travail permet aux mères allaitantes des pauses de 30 minutes pour nourrir leurs enfants, mais cette disposition n'est pas toujours comprise, connue ou applicable. Rares sont en effet les mères qui travaillent qui pourraient rentrer chez elles aussi rapidement. Il faut renforcer les programmes d'éducation pour faire en sorte que les nouveau-nés mangent le colostrum. Le Ministère de la santé a décidé en 1992 d'interdire la distribution d'aliments préparés pour nouveau-nés dans les hôpitaux. L'Initiative "Les hôpitaux amis des enfants", entreprise dans 18 hôpitaux depuis 1992, a pour objet d'appuyer les efforts tendant à faire en sorte que l'allaitement maternel demeure la norme. Quatre hôpitaux ont atteint les objectifs fixés. Une petite ONG organise également des programmes d'éducation et de formation des mères dans différents hôpitaux de la capitale et des alentours. Par le passé, les processus coutumiers d'adoption préservaient l'allaitement au sein par la mère naturelle. Toutefois, les provinces des hautes terres de l'est ont mis en relief la réalité alarmante que tel n'est plus le cas. Avec la multiplication des pratiques d'adoption qui servent les intérêts des adultes plutôt que l'intérêt supérieur de l'enfant, beaucoup d'enfants nourris au sein sont transférés à des mères non allaitantes, commencent à souffrir de malnutrition et, très souvent, en meurent.

239. En Papouasie-Nouvelle-Guinée, il y a beaucoup de maladies et de décès évitables chez les enfants. Il ressort de l'examen à mi-parcours du Plan national de santé que la couverture de la triple vaccination a diminué et que celle de la vaccination contre la rougeole ne s'est pas améliorée en 1996 et 1997. L'effondrement des services de vaccination de routine a été imputable à des problèmes de gestion et de programmation et à l'insuffisance de la couverture des services de santé en général dans le pays. Il ressort des statistiques que les taux de vaccination ont beaucoup augmenté au cours des 20 dernières années, à l'exception d'un creux en 1992. Sauf pour ce qui est du bacille Calmette Guérin (BCG), la couverture n'a jamais dépassé 80 pour cent. En milieu rural, la couverture des vaccinations a été faible et changeante et les programmes de vaccination ont été totalement absents dans beaucoup de régions du pays pendant 10 ou 15 ans, jusqu'aux efforts déployés récemment pour remédier à cette situation (voir le tableau 16, annexes).

240. L'UNICEF a déployé des efforts considérables de plaidoyer, par les médias populaires, pour faire bien comprendre au gouvernement toutes les incidences de la crise que connaît actuellement la santé infantile. Le Programme accéléré pour la survie des enfants a été organisé au début des années 90 mais il est devenu peu à peu une série d'interventions hâtives, d'une durée d'une ou deux semaines par an, axées sur les Journées nationales de la vaccination, en vue de vacciner les enfants

contre certaines maladies seulement. En 1996, 6 977 agents de 17 provinces ont été formés à la vaccination, à la chaîne du froid et aux injections hygiéniques ainsi qu'à la planification, à la budgétisation et à la logistique pour l'organisation des Journées nationales de la vaccination. Cet effort de mobilisation de ressources et d'informations, toutefois, ne s'est pas traduit par la réapparition de services institutionnalisés de routine de santé maternelle et infantile. Le plus souvent, ce sont les services de santé des Églises qui assurent les services de routine, et il est probable que, globalement, les taux de couverture dépendent directement de leurs efforts dévoués et de leurs bons systèmes de gestion et de supervision.

241. Les principales causes de décès chez les enfants de 5 à 14 ans sont le paludisme, la pneumonie, la méningite, la tuberculose et l'anémie. L'examen à mi-parcours du Plan national de santé a montré que les taux d'achèvement des traitements de la tuberculose sont demeurés statiques et inférieurs aux objectifs fixés. Le nombre de cas n'a cessé d'augmenter et sera sans doute accru encore par l'épidémie de Sida. Il est clair que la faim et la malnutrition sont généralisées chez les enfants des écoles, particulièrement ceux qui vivent dans les régions rurales pauvres et les quartiers urbains surpeuplés ainsi que dans les régions où les enfants peuvent franchir de longues distances pour se rendre à l'école ou habiter longtemps avec des parents pour pouvoir la fréquenter. Des programmes de nutrition et de déjeuners scolaires ont été organisés à titre pilote dans de nombreuses régions du pays et ont donné des résultats impressionnants au cours des 20 dernières années, mais aucun n'a été maintenu ou institutionnalisé au niveau provincial ou national. De tels programmes avaient un avantage supplémentaire, qui était de motiver les enfants à participer à la production vivrière, qui est à la base des moyens de subsistance en milieu rural et qui constitue un mode de vie que les jeunes gens d'aujourd'hui rejettent en faveur de l'exode vers la ville et de la dépendance à l'égard de la marijuana.

242. Le Plan national de santé prévoit l'inclusion des écoles dans le programme de santé maternelle et infantile ainsi que l'élargissement des activités des centres urbains de santé de manière à englober l'injection d'une troisième dose de BCG et de vaccin anti-tétanos, l'évaluation de la situation nutritionnelle et le dépistage des invalidités. En 1994, 18 pour cent seulement des écoles étaient couvertes. Le plan envisage que 80 pour cent au moins des élèves des écoles devront être vaccinés en 2000. En outre, les écoles ont officiellement incorporé à leurs programmes une éducation sanitaire, une formation aux premiers secours et des activités de promotion de la santé. L'examen à mi-parcours du Plan national de santé porte à conclure que les objectifs fixés péchaient pas excès d'optimisme, mais a reconfirmé l'accent qui doit être mis sur la vaccination des élèves des écoles (avec un appui des donateurs) et l'expansion d'un nouveau programme scolaire de promotion de la santé. Ce programme a été introduit en 1996 en collaboration entre l'Organisation mondiale de la santé et le Ministère de la santé et a pour but de remédier aux taux élevés de morbidité infantile et au mauvais état de santé causé par l'urbanisation, de mauvais régimes alimentaires, la pauvreté, l'isolement et le manque d'instruction dans les régions rurales reculées.

243. Traditionnellement, les femmes étaient à l'abri de grossesses trop rapprochées par des tabous, surveillés par la communauté, après l'accouchement et la séparation coutumière des sexes pendant beaucoup de périodes, saisons et manifestations spéciales. L'on avait recours à des herbes, des sortilèges et des rituels à des fins de contraception ou d'avortement. En outre, le mode de vie communautaire décourageait les contacts sexuels fréquents. L'évolution radicale de la sexualité et des comportements sexuels, la mobilité croissante, l'urbanisation et l'apparition de vastes réseaux sociaux font qu'il est peu probable que les tabous de jadis se perpétueront, de sorte que les hommes comme les femmes doivent être informés des méthodes de contraception modernes et pouvoir y accéder. Le Plan national de santé et le Plan national concernant la population, mal articulés,

tendent activement à promouvoir l'information des accès aux contraceptifs. Or, 5,1 pour cent seulement des femmes en âge de procréer utilisent une méthode ou une autre de planification de la famille. L'utilisation de préservatifs a augmenté à la suite des campagnes d'information sur les maladies sexuellement transmissibles et le Sida, mais demeure infime. Dans la plupart des provinces, les agents sanitaires sont les principaux promoteurs ou prestataires de ces services mais, dans certaines régions rurales, la promotion et la distribution de contraceptifs ont été intégrées aux programmes communautaires de santé et d'éducation réalisés par les Églises et les ONGs (voir les tableaux 17 et 18, annexes).

244. Les craintes et inhibitions traditionnelles et religieuses (chrétiennes) risquent de faire naître des confusions dans les domaines de la sexualité et de la procréation. La répugnance à parler de l'espacement des naissances, à planifier les grossesses ou à pratiquer la contraception est très influencée aussi par l'attitude de la famille et de la communauté en matière d'égalité entre les sexes, qui maintiennent les femmes dans un rôle subordonné et qui mettent l'accent sur leur obligation d'avoir constamment des enfants et de s'en occuper. Au cours des dix dernières années, avec l'appui de grands donateurs (USAID, AusAID, Banque mondiale, Banque asiatique de développement et actuellement FNUAP), beaucoup d'efforts ont été entrepris pour former, recycler, équiper et perfectionner le personnel de santé pour l'aider à encourager une utilisation accrue de contraceptifs. De plus en plus d'établissements de santé distribuent des contraceptifs modernes, et en 1997, la majeure partie des efforts de formation du Ministère de la santé ont porté sur la planification de la famille. Ces programmes n'ont cependant eu qu'un impact limité car ils sont conçus à partir du sommet et, pour l'essentiel, sont tributaires d'une mobilisation efficace des services de santé existants et du personnel qualifié plutôt que de tendre à informer, à étudier, à conseiller et à appuyer les gens par le biais de leurs propres groupes sociaux et de leurs propres organisations, ce qui les mettrait à même de gérer leur propre santé génésique. L'examen à mi-parcours du Plan national de santé (1998) a montré que les taux d'acceptation des méthodes de planification de la famille chez les nouveaux usagers ont diminué, mais qu'ils ont augmenté parmi ceux qui pratiquaient déjà la contraception en 1996 et 1997. Les objectifs ont été remaniés et l'on s'efforcera d'étendre les programmes communautaires de distribution de contraceptifs aux provinces qui s'intéressent aux questions liées à la planification de la famille.

245. L'épidémie de VIH/Sida a frappé la Papouasie-Nouvelle-Guinée à un moment où le pays traversait une crise économique et sociale, et la contenir pose des problèmes majeurs. Lors d'une évaluation de 1996, un groupe d'experts a estimé qu'il y avait sans doute 10 000 séropositifs dans le pays et qu'il pourrait y avoir, en 2000, 15 000 personnes infectées. La plupart des cas sont enregistrés dans la capitale, mais il en a été détecté dans toutes les provinces, ce qui montre que la transmission de l'infection est généralisée. Le nombre de cas a augmenté de 70 pour cent par an et, dans un délai de dix ans, une personne sur quatre sera infectée. Les services de santé ne pourront pas faire face à l'incidence croissante de l'infection par le VIH/Sida. L'évolution, souvent source de confusion, des normes sexuelles et l'aggravation spectaculaire de la pauvreté, de la délinquance et de la violence sexuelle font qu'une action de sensibilisation et de prévention est extrêmement difficile. Les études montrent que beaucoup de filles commencent à avoir des rapports sexuels avant 18 ans, très souvent dans une situation marquée par la force, la violence, l'ignorance et la crainte. En Papouasie-Nouvelle-Guinée, le taux de transmission de l'infection par le VIH est beaucoup plus élevé que dans les autres pays des îles du Pacifique, dépassant celui enregistré en Australie et atteignant le même taux que celui qui affecte quelques pays d'Afrique. Les premiers cas sont apparus en 1987 et l'incidence de l'infection a augmenté lentement jusqu'en 1994, avec une croissance exponentielle jusqu'en 1998, année pendant laquelle il s'est déclaré 426 nouveaux cas pour un total cumulé de 1 344 (voir les tableaux 19 et 20, annexes). L'incidence de l'infection par

le VIH chez les femmes qui fréquentent la clinique de soins prénatals double chaque année depuis 1995. Les taux d'infection chez les jeunes qui consultent les cliniques de traitement des maladies sexuellement transmissibles ont augmenté aussi. En outre, 15 pour cent des prostituées de la capitale sont séropositives. Les femmes séropositives tendent à être plus jeunes que les autres et sont concentrées dans les groupes d'âge de 15 à 19 ans et de 20 à 24 ans. Les statistiques du Ministère de la santé montrent que les jeunes constituent une population à haut risque : 40 pour cent des cas diagnostiqués affectent des personnes de 10 à 30 ans.

246. La Papouasie-Nouvelle-Guinée manque de services adéquats d'analyse et de diagnostic. En outre, l'incidence du VIH/Sida est dissimulée par le fait que des maladies opportunistes pouvant entraîner la mort sont déjà si généralisées, souvent avec une issue fatale. De plus, la plupart continuent d'expliquer cette maladie et les décès comme étant causés par la sorcellerie. En Papouasie-Nouvelle-Guinée, le mode de transmission du Sida est documenté pour la moitié des cas connus seulement. Ainsi, 81,6 pour cent sont transmis par rapports hétérosexuels, 7 pour cent par rapports bisexuels ou homosexuels et 10,4 pour cent de la mère à l'enfant (voir le tableau 21, annexes), et 0,9 pour cent seulement par transfusion sanguine. Les banques nationales du sang sont analysées depuis plus de dix ans, mais l'absence de procédures de stérilisation adéquate des seringues et le peu de précautions que prennent les agents sanitaires sont très préoccupants. Sans analyses adéquates, tant que les communautés ne comprendront pas l'épidémie et tant que de vastes campagnes d'éducation, de prévention et de dépistage n'auront pas été organisées, l'épidémie continuera de se propager pendant de nombreuses années. Les jeunes constituent un groupe critique à étudier, mais ils ne sont pas sans causer des difficultés. Leurs rapports sexuels "d'un soir" se multipliant sous l'effet de l'exposition à des relations sexuelles et des comportements non traditionnels, les jeunes doivent être informés et mis en garde contre le risque très élevé que représentent de tels comportements.

247. Les jeunes femmes doivent être éduquées aussi et aidées à défendre leur droit fondamental à l'intégrité de leur corps et à la santé génésique dans un contexte social chargé et en mutation. Il existe des groupes féminins dans presque toutes les régions du pays, de sorte qu'elles sont idéalement placées pour s'acquitter de cette tâche de formation des jeunes, spécialement des jeunes femmes et des jeunes filles. Toutefois, ces groupes doivent tout d'abord être éduqués eux-mêmes et surmonter les tabous et la tendance à juger et à blâmer les jeunes. Une éducation sexuelle doit être dispensée aussi dans les écoles et les foyers mais il existe toute une série d'inhibitions traditionnelles et religieuses à éliminer tout d'abord, et il faudra pour cela mettre sur pied une campagne novatrice à long terme soigneusement ciblée.

248. Le taux élevé de transmission des maladies vénériennes porte à conclure que les comportements à haut risque sont fréquents. Il ressort des études des comportements sexuels et de la forte incidence du viol et du viol collectif que les femmes et les jeunes filles se trouvent dans une situation extrêmement vulnérable. Le VIH affecte de façon disproportionnée les jeunes adultes de 20 à 39 ans, mais il y a à l'intérieur de ce groupe de nettes différences entre les sexes, les jeunes femmes étant affectées plus jeunes, et les jeunes surtout à partir de 25 ans. Cela signifie peut-être que les jeunes femmes sont sexuellement plus actives, de leur plein gré ou qu'elles y soient forcées, à un âge plus précoce.

249. Il y a aujourd'hui en Papouasie-Nouvelle-Guinée de plus en plus de cas de nouveau-nés touchés par le Sida. En décembre 1997, il y avait 25 cas documentés de décès imputés au Sida dans le groupe d'âge de 13 à 24 ans, et 192 étaient séropositifs. En 1997, il avait été détecté 13 enfants séropositifs et 9 enfants malades du Sida. Parmi les adolescents, il avait été dépisté 22 cas d'infection par le VIH et 12 malades du Sida. La plupart des cas sont imputés à des relations

hétérosexuelles. Les mères et les enfants séropositifs sont généralement victimes des discriminations. Les orphelins du Sida ont été vendus à Port Moresby à des "parents" sans que ceux-ci le sachent. Il n'existe en Papouasie-Nouvelle-Guinée guère de services de conseils et de soutien, voire aucun, pour ces personnes ou leurs familles ou leurs communautés. Des maladies vénériennes sont diagnostiquées à tous les niveaux des services de santé, mais les jeunes femmes hésitent souvent beaucoup à consulter les dispensaires. Il n'existe de statistiques concernant la transmission des maladies vénériennes par âge que dans les cliniques spécialisées des hôpitaux provinciaux. Il ressort des statistiques disponibles que la plupart des jeunes sexuellement actifs ont des relations sexuelles non protégées.

250. La malnutrition généralisée et la forte incidence de la maladie chez les enfants risquent fort de dissimuler l'incidence de la propagation réelle du Sida pendant de nombreuses années encore. Sur la base des taux actuels de transmission, l'on estime que des milliers d'enfants seront affectés au cours des dix prochaines années. Le pays est mal équipé pour faire face à cette situation et il importe maintenant de remettre sur pied et d'étendre d'urgence tous les services possibles pour promouvoir la survie des enfants face à la catastrophe nationale qui menace. Beaucoup de travaux importants ont été entrepris dans le cadre d'un projet de prévention et de traitement du VIH/Sida et de santé génésique financé par AusAID. Plusieurs ONGs et le FNUAP opèrent aussi dans ce domaine. L'Institut national de recherche médicale a mené à bien des recherches très importantes et a mis sur pied un programme d'éducation par les pairs très novateur.

### **B. Les enfants handicapés (art. 23)**

251. Il y a en Papouasie-Nouvelle-Guinée beaucoup d'enfants qui souffrent de handicaps qui pourraient être évités ou atténués pour peu qu'existent des services de dépistage, d'intervention et de traitement rapides, qu'il s'agisse de troubles de l'ouïe, de la vue ou de troubles intellectuels ou moteurs. Il n'existe actuellement pas de données permettant de déterminer quelles sont les principales formes et causes des incapacités en Papouasie-Nouvelle-Guinée. Comme beaucoup de ruraux ont peine à avoir accès aux services de santé les plus élémentaires, il n'est pas surprenant que les enfants handicapés soient abandonnés à leur propre sort ou que beaucoup de problèmes de santé usuels qui pourraient être traités restent négligés et débouchent sur de graves handicaps. Indépendamment des problèmes congénitaux, les enfants peuvent souffrir de fractures, de malnutrition, d'infections des yeux et des oreilles, d'infections et d'ulcérations à long terme de coupures ou de brûlures, etc., qui risquent d'entraîner des invalidités dont aucun médecin n'aura jamais à connaître. La violence contre les femmes, et surtout les femmes enceintes, les coups portés aux enfants à la tête ou autour des oreilles et les autres châtiments physiques excessifs des enfants se multiplient et peuvent entraîner des invalidités.

252. Dans beaucoup de centres provinciaux, le gouvernement n'a guère fourni de services, voire pas du tout, et la majeure partie du financement disponible à cette fin provient d'ONG, des Églises et des groupes de prestataires de services. Peu à peu, à mesure que les programmes réalisés par les ONGs dans l'ensemble du pays sont coordonnés, rationalisés et reliés avec les services de santé et d'éducation du gouvernement, le placement en établissement des enfants handicapés est progressivement abandonné.

253. Les contrôles des yeux et des oreilles, le dépistage et l'évaluation des troubles moteurs, les programmes de tournées des hôpitaux provinciaux par des spécialistes, la formation de physiothérapeutes et les efforts d'intervention rapide et de réadaptation communautaire sont autant de services qui s'étendent progressivement dans l'ensemble du pays. La répartition des services

continue de dépendre directement de l'existence de programmes réalisés par les Églises et les ONGs et demeure inégale d'une province à l'autre. Quelques provinces seulement ont réussi à étendre les programmes les plus importants jusqu'au niveau des districts.

254. Dans les sociétés traditionnelles, les invalidités sont communément imputées aux esprits et à la sorcellerie et il se peut que, sous l'effet de l'ignorance et de la crainte, un enfant handicapé fasse l'objet de harcèlements et de discrimination. Les parents et la famille élargie s'occupent habituellement des enfants handicapés, les nourrissent et les logent, mais ces enfants font souvent l'objet d'une protection excessive et sont même isolés et empêchés de développer leur potentiel. L'on essaie de plus en plus à mettre au point des prothèses appropriées pour les handicapés et à distribuer des chaises roulantes. Dans certains environnements très difficiles, comme les régions marécageuses et montagneuses, il peut être extrêmement difficile pour les enfants handicapés de se déplacer librement, même avec des prothèses. Comme tant de services pour les personnes handicapées, les prothèses ne peuvent être fournies, et leur utilisation doit être surveillée, que par des spécialistes itinérants, au moyen d'une aide des donateurs. L'on organise actuellement certains ateliers locaux, mais superviser les enfants vivant dans les régions reculées et motiver les parents pour les encourager à faire des voyages et séjours longs et coûteux en ville pour que leurs enfants soient examinés et traités périodiquement demeurent un problème considérable.

255. Les programmes tendant à étudier les communautés, à fournir des services hors établissement et à intégrer les enfants à l'éducation ordinaire permettent peu à peu aux communautés et aux institutions de faire face aux besoins des enfants handicapés et de leur fournir un soutien concret. Il n'existe aucune formation formelle à la physiothérapie ou à la réadaptation professionnelle, mais des programmes limités mais de plus en plus nombreux de formation à l'éducation spéciale apparaissent. Les organismes qui fournissent actuellement ces services consacrent simultanément une large part de leurs ressources à la formation de leur personnel par des spécialistes en visite ou des formateurs bénévoles.

### **C. La santé et les services médicaux (art. 24)**

256. En Papouasie-Nouvelle-Guinée, les services publics de santé sont fournis par l'État et par les ONGs associées, surtout les Églises. Les politiques et normes sont formulées au plan national. Les divisions provinciales de la santé sont responsables des plans et activités à ce niveau et leurs attributions sont décentralisées au profit des districts, conformément à la réforme nationale des administrations provinciales et locales. Au niveau des villages, l'accès aux services dépend des organismes qui opèrent dans la région considérée. Si les ONGs ou les Églises administrent des services communautaires de santé au moyen d'agents sanitaires bénévoles formés et d'accoucheuses de village, les communautés peuvent avoir accès à une série de services cliniques et de services de santé génésique primaire et de services d'éducation. Il existe dans les différentes régions du pays plusieurs programmes communautaires de santé de ce type, lesquels n'atteignent encore toutefois qu'une minorité des populations rurales, tout en revêtant une importance extrême dans certaines régions reculées. Ces programmes sont administrés par les Églises et les ONGs et il n'existe guère de coordination, de normalisation ou de rationalisation des services ni de liens structurels entre ceux-ci et les services publics de santé.

257. L'avant-poste des services publics de santé est le poste de secours rural, qui dessert habituellement jusqu'à dix villages. La plupart d'entre eux sont administrés par l'État. Environ 50 pour cent des postes de secours ont fermé ou, pour l'essentiel, sont devenus non opérationnels au cours des dix dernières années. Au niveau suivant, l'on trouve les centres de santé (dont chacun dessert de 5 000 à 20 000 personnes) et les centres auxiliaires de santé (qui desservent entre 2 000 et

10 000 personnes). Il y en a environ 550 dans le pays, qui fournissent des services thérapeutiques de base et certains soins en établissement. Quelques centres de santé ruraux ont fermé ces dernières années, soit définitivement, soit pour de longues périodes. Les centres administrés par des Églises sont souvent sur le point de fermer par suite de problèmes administratifs persistants qui affectent le versement des crédits opérationnels et des traitements du personnel. Les hôpitaux provinciaux constituent le niveau suivant du système national de soins de santé.

258. Pour de nombreuses raisons sociales, culturelles, géographiques et économiques, les services de santé de base demeurent inaccessibles à beaucoup d'enfants. Le système de recouvrement des droits introduit dans les hôpitaux provinciaux dans le cadre du programme d'ajustement structurel a dissuadé beaucoup de femmes de s'adresser à un hôpital provincial pour accoucher ou à un centre rural de santé pour y faire traiter des maladies pouvant entraîner des handicaps chez leurs enfants, voire des maladies fatales. Des crédits opérationnels alloués par le Ministère de la santé ont diminué dans des proportions brutales à partir de 1990-1995. Indépendamment des traitements, l'on manque sérieusement de fonds pour les réparations essentielles, les services de maintenance, les services d'information et d'encadrement des activités. Souvent, les lignes téléphoniques sont coupées ou les véhicules restent inutilisés, soit lorsqu'ils sont hors service et ne sont pas réparés, soit lorsque l'on manque de fonds pour acheter de l'essence. Les programmes clés de vaccination, de planification de la famille et de santé génésique ne survivent, pour l'essentiel, que grâce à l'assistance fournie par les donateurs.

259. Le Plan national de santé pour 1996-2000, élaboré par le Ministère de la santé, est axé sur cinq priorités nationales : élargissement des services à une participation des majorités rurales; élargissement des services de promotion de la santé et de prévention; réorganisation et restructuration du système national de santé sur la base de la population, de la géographie et des besoins en matière de santé; développement des aptitudes et de la motivation du personnel professionnel, technique et de gestion; et investissement dans l'entretien et la modernisation de l'infrastructure. Les principales stratégies envisagées sont les suivantes : promotion de la santé et éducation; services préventifs de santé (services de santé familiale, lutte contre les maladies et santé environnementale); et services de santé curatifs. Le montant total des dépenses allouées au secteur de la santé a été d'environ 160 millions de kinas par an entre 1990 et 1996 (62,5 pour cent de fonds publics, 29,5 pour cent de fonds provinciaux et 8 pour cent de fonds provenant de donateurs et d'emprunts) et a diminué en termes réels depuis lors. Au début de 1999, le Ministère de la santé a établi un nouveau partenariat avec de grandes sociétés de mise en valeur de ressources minérales afin d'injecter un appui très nécessaire dans le système de santé branlant du pays.

260. En juin 1998, un examen à mi-parcours de l'avancement du Plan national de santé a fait apparaître qu'un certain nombre de progrès avaient été réalisés. L'adoption de la Loi nationale relative à l'administration des services de santé, la rationalisation des rôles et des responsabilités à tous les niveaux de l'administration, l'élaboration d'une structure standard pour le budget des services de santé, la mise en place d'un système national d'informations sanitaires, la restructuration du Ministère conformément à la réforme nationale de l'administration et de la fonction publique et l'organisation d'ateliers pour aider toutes les provinces à élaborer des plans opérationnels reflétant les priorités du Plan national de santé sont autant de réalisations dans ce domaine. Toutefois, beaucoup de structures administratives demeurent très nouvelles et les populations ne sont pas encore prêtes à mettre en oeuvre intégralement nombre d'aspects du Plan. En outre, pendant la période 1997-1999, la Papouasie-Nouvelle-Guinée a été secouée par la pire sécheresse, le pire raz-de-marée et les plus sérieux bouleversements politiques de l'histoire du pays, qui sont venus s'ajouter à une dévaluation majeure du kina. Les compressions d'effectifs dans les postes de secours,

la recrudescence du paludisme, le manque généralisé de médicaments dans les établissements de santé, la baisse de la couverture des vaccinations de routine, l'aggravation de la tuberculose et la propagation de l'épidémie de VIH/Sida ont encore aggravé ces problèmes. Des visites de supervision plus nombreuses, des rapports mensuels plus ponctuels et la dotation d'un nombre accru de centres en frigidaire et matériels de communication par radio ont été signalés, mais les résultats demeurent bien inférieurs aux objectifs fixés. Le Ministère de la santé a décidé d'accorder une attention accrue aux programmes de communications et d'informations sanitaires pour la lutte contre la paludisme, la tuberculose, la pneumonie et les maladies vénériennes; le renforcement des services de santé maternelle et infantile de routine et la mise en place du matériel et des fournitures essentiels; l'expansion des programmes de lutte contre le paludisme et la tuberculose; le développement des services d'approvisionnement en eau et d'hygiène; l'achat de fournitures médicales; la création d'un service national de formation en cours d'emploi; l'établissement d'une base de données sur les ressources humaines; et l'élaboration de stratégies tendant à permettre aux hôpitaux de générer des ressources accrues.

261. La situation actuelle en ce qui concerne les services de santé auxquels les enfants ont accès met sérieusement en doute la capacité du gouvernement actuel et de ceux qui ont précédé de refléter leur politique dans une action accordant la priorité aux enfants et garantissant dans toute la mesure possible la survie et le développement des enfants. Le Préambule de la Convention reconnaît que la famille est le "milieu naturel pour la croissance et le bien-être de tous ses membres et en particulier des enfants". Selon l'article 18 de la Convention, les parents et représentants légaux de l'enfant ont la responsabilité primordiale d'élever celui-ci et d'assurer la mise en place d'institutions, d'établissements et de services chargés de veiller au bien-être des enfants. L'État devrait assurer une assistance, des soins et une protection appropriés à tous les enfants.

262. Les services de santé infantile ne sont pas financés, gérés et supervisés comme il convient et leur couverture dans les régions rurales s'est rétrécie, si tant est qu'ils n'ont pas totalement disparu dans de nombreux districts. Beaucoup ont perdu confiance dans les services de santé publique et ne prennent pas la peine de faire un déplacement difficile et coûteux alors que les installations risquent d'être fermées, que les principaux membres du personnel sont absents, que les consultations prévues ont été annulées et qu'il n'y a pas de système d'orientation approprié. Dans le pire des cas, qui n'est cependant pas inhabituel, les agents de santé refusent purement et simplement de transporter des enfants malades ou sur le point d'accoucher dont la vie pourrait être sauvée au niveau suivant ou dans un hôpital urbain. Entre 1990 et 1995, le taux de fréquentation des dispensaires a considérablement diminué pour les nouveau-nés (de 42 pour cent à 34 pour cent) et pour les enfants de moins de 5 ans (de 23 pour cent à 16 pour cent).

263. Il ressort des rapports disponibles que les services de santé gérés par les Églises ont un personnel plus motivé et sont mieux gérés et mieux encadrés mais qu'eux aussi ont traversé une période très difficile ces dernières années par suite du non-versement des crédits opérationnels de base qui leur sont alloués au titre du budget national, mais qui sont maintenant décaissés par le biais des administrations provinciales. Certaines provinces fonctionnent mieux que d'autres. Ces réalités font l'objet dans le pays de programmes quotidiens de nouvelles, de débats et de séminaires publics. Nul ne conteste le mauvais état des services de santé en général et des services de santé maternelle et infantile en particulier. Par suite de la démoralisation du personnel, de sérieux problèmes d'infrastructure, du coût croissant de la desserte des régions rurales et de l'impact négatif des problèmes de maintien de l'ordre qui se posent dans l'ensemble du pays, le Plan national de santé de 1996, à lui seul, ne suffira pas à résoudre le problème. Il y a ensuite une forte incidence de maladies évitables. Les modestes améliorations qu'ont reflétées les indicateurs de base de la santé

infantile au cours des dix premières années ayant suivi l'indépendance ont été compensées par une stagnation ou une dégradation des statistiques au cours des 15 années écoulées. En particulier, les taux de mortalité infantile et maternelle ont augmenté au cours des dix dernières années. Chaque semaine, il meurt 280 enfants de moins de 5 ans, et 1 femme sur 22 mourra pendant la grossesse ou l'accouchement.

264. Il avait été solidement établi pendant l'époque coloniale un réseau de postes ruraux de secours et de programmes de consultation mobile de santé maternelle et infantile administrés par les centres et sous-centres de santé et les hôpitaux. Dans beaucoup de régions rurales, les femmes savaient quand et où attendre les consultations mensuelles locales. Ce service n'a cessé de se dégrader depuis l'indépendance, et tel est le cas surtout des services de santé administrés par l'État. Par le passé, les cliniques de santé maternelle et infantile fournissaient quatre types de services : soins prénatals, vaccination, surveillance de la croissance des enfants et éducation sanitaire. Les activités dans ce dernier domaine ont rarement été menées comme il convient. Souvent, il n'y avait pas de surveillance systématique et détaillée de la croissance des enfants, et la plupart des mères ne recevaient pas une éducation suffisante pour comprendre comment suivre la croissance de l'enfant et la reporter sur les graphiques de croissance figurant dans les registres de santé des nouveau-nés. En outre, ces registres ne sont pas toujours disponibles et, sauf lorsqu'ils sont subventionnés par des ONGs, il faut les acheter au prix de 1 ou 2 kinas. Les enfants sans registres officiels peuvent faire l'objet d'une discrimination dans les cliniques, établissements de santé et hôpitaux, et il y a eu des cas dans lesquels un agent sanitaire de mauvaise humeur a formellement refusé de les soigner.

265. Les statistiques de santé disponibles dans le pays constituent un problème sérieux. Les principales sources de données sont le Plan national de santé, l'Enquête démographique et sanitaire nationale et les rapports de routine soumis par les agents sanitaires qui travaillent sur l'ensemble du territoire national. La fréquence des rapports présentés par les centres de santé est inégale et changeante. Pour l'essentiel, les statistiques nationales de santé ne sont fondées que sur les informations rassemblées auprès des personnes qui utilisent des services de consultation des dispensaires ruraux et urbains ou qui sont hospitalisés. Les chiffres relatifs à la mortalité, par exemple, sont fondés sur 10 pour cent seulement des décès. Les indicateurs de la situation sanitaire, de l'accès aux services et de la couverture des services sont tirés des rapports incomplets présentés par les centres.

#### **D. La sécurité sociale et les services et établissements de garde d'enfants (art. 26 et par. 3, art. 18)**

266. La famille élargie, la terre et les moyens naturels de subsistance constituent ensemble le système traditionnel de sécurité sociale en Papouasie-Nouvelle-Guinée. Traditionnellement, les enfants sont l'objet des soins de la famille tout entière, et en particulier des oncles maternels. Chacun devait veiller à ce que les enfants n'aient pas faim, ne soient pas abandonnés ou ne soient pas maltraités. Les proches, amis et voisins intervenaient volontiers en apportant un soutien pratique ou un appui moral lorsque la famille était en difficultés. Les enfants pouvaient être confiés à de jeunes couples qui avaient perdu un de leurs enfants. Des mesures de protection étaient prises pour le bien de l'enfant dans le contexte des ressources et des services dont disposait la communauté ainsi que de l'interface entre les convictions traditionnelles et l'éducation formelle. L'éducation des enfants peut être compliquée par les conflits ou les actes de violence intérieurs au clan, à la famille ou au mariage. Il n'existe pas de principe absolu selon lequel l'intérêt de l'enfant doit prévaloir, surtout lorsque tous ces facteurs se combinent pour que la survie matérielle, politique et psychologique des adultes investis du rôle de parent ou de tuteur devient une lutte. Plus les modes

de vie familiaux s'éloignent du contexte traditionnel, caractérisé par un réseau humain et des normes de protection et des ressources naturelles durables, et plus s'effritent les filets de sécurité traditionnels. L'adoption dans un contexte non traditionnel, la lutte menée pour faire face à la charge de travail quotidienne de la famille et la hausse du coût de la vie sont autant d'éléments qui sont source de difficultés pour les familles, en particulier pour les enfants dans l'environnement urbain contemporain. Dans la Papouasie-Nouvelle-Guinée d'aujourd'hui, il est commun que les parents envoient les enfants dans la rue pour mendier, voler ou se prostituer, fassent sentir aux enfants en difficultés qu'ils sont un échec, une charge ou un élément étranger dans un environnement familial ou communautaire hostile, les battent, leur fassent subir des mauvais traitements et les surchargent de travail, surtout lorsqu'il s'agit d'enfants adoptés.

### **E. Le niveau de vie (par. 1 à 3, art. 27)**

267. Il existe dans la plupart des agglomérations urbaines de vastes peuplements spontanés où vivent jusqu'à 50 pour cent de la population. Ces peuplements accueillent des citadins de longue date, dont certains travaillent mais beaucoup sont au chômage. Ils constituent également un accueil temporaire pour les parents et amis des communautés d'origine qui se rendent en ville pour affaires, pour consulter un médecin ou pour, de façon générale, changer de la routine et de la vie du village. Il y a des peuplements, officiels ou non, dans toutes les villes du pays. Dans les peuplements officiels, les résidents ont une certaine sécurité de jouissance et sont habituellement tenus de construire selon certaines normes et réglementations. Dans les peuplements spontanés, les familles vivent souvent dans des conditions extrêmement surpeuplées et malsaines, dans des logements de fortune et inadéquats. La vie dans ces peuplements spontanés est entourée d'un certain opprobre, l'idée étant qu'ils encouragent et accueillent des délinquants juvéniles et autres, spécialement ceux qui volent pour survivre. Les peuplements sont souvent construits sur des terres marécageuses ou mal drainées. L'arrivée de la paye va souvent de pair avec des excès de boisson, des actes de violence au foyer.

268. Trop nombreux sont ceux pour qui, en Papouasie-Nouvelle-Guinée, obtenir un niveau de vie décent est une lutte quotidienne. Parmi les ménages aussi bien ruraux qu'urbains, trouver les moyens de satisfaire les besoins essentiels, de nourrir la famille et de payer les droits de scolarité causent beaucoup d'insécurité, d'anxiété et de tension. Les pressions économiques extrêmes causées par la dévaluation massive du kina (60 pour cent au cours des cinq dernières années) et l'effritement et l'éclatement des familles attaquent les systèmes traditionnels d'appui et de sécurité sociale. Les enfants ne sont plus adoptés entre amis ou membres de la famille au sein de la même communauté rurale ou de communautés rurales voisines, où le bien-être de l'enfant peut être suivi. Le transfert d'enfants entre familles est aujourd'hui caractérisé par des motifs, des significations et des attentes très différents. Il n'arrive que trop facilement que les enfants soient retirés de leur propre famille pour vivre avec des proches dans des communautés éloignées, il se peut que leurs parents naturels n'entendent pas parler d'eux pendant de nombreuses années.

269. Il arrive que des personnes préoccupées par le bien-être d'un enfant, que celui-ci appartienne à la famille même ou simplement au voisinage, en assument la garde de bonne foi, mais sans tenir compte comme il convient de son intérêt supérieur. Cependant, lorsqu'il surgit trop de problèmes ou lorsque les moyens manquent, la priorité sera inévitablement accordée aux enfants naturels. Le phénomène d'enfants allant de foyer en foyer pour trouver l'amour, la protection et l'appui dont ils ont besoin n'est pas inhabituel. Beaucoup de ces enfants finissent dans la rue aigris et égoïstes. De plus en plus, des nouveau-nés sont vendus, ouvertement et publiquement, lorsque des parents considèrent qu'ils ne peuvent pas subvenir comme il convient à leurs besoins. La police n'intervient pas et, dans les régions rurales, même des agents publics ont apparemment acheté des enfants en

pareille circonstance. Or, tout cela se passe dans un contexte social où il ne semble pas exister de règles ou de lois, d'organismes auxquels l'on puisse demander de l'aide ou auprès duquel une plainte puisse être déposée, de services d'appui ou de systèmes de sécurité sociale pouvant venir en aide à l'enfant ou aux parents. Le nombre croissant de jeunes qui errent dans la rue, en colère et frustrés, affecte le sentiment de sécurité et de bien-être de tout leur entourage. En effet, la mesure dans laquelle chacun se sent libre de se déplacer en toute sécurité dans son propre quartier affecte directement la qualité de la vie.

270. En Papouasie-Nouvelle-Guinée, très rares sont les organismes qui reconnaissent l'existence étendue de ces problèmes, beaucoup d'entre eux préférant fermer les yeux. Nombreux sont ceux qui éludent la réalité en se retranchant derrière des barrières et des signaux d'alarme, des gardes de sécurité ou des chiens. Ce sont ceux aussi qui s'accrochent à un idéal romantique de la famille, de la communauté et du mode de vie mélanésien. Les services publics de protection sociale, la législation, le personnel et les ressources sont totalement insuffisants. Beaucoup d'ONG et d'Églises fournissent des services d'urgence, mais essentiellement lorsqu'il s'agit de réagir à telle ou telle situation. Il y a beaucoup d'individus, de familles et de communautés qui ont besoin d'une assistance, mais il n'existe presque pas de ressources qui soient systématiquement allouées à des activités de prévention ou à des activités de plaidoyer auprès des pouvoirs publics pour appeler leur attention sur ces aspects extrêmement critiques des droits des enfants et des besoins des parents.

## VII. ÉDUCATION, LOISIRS ET ACTIVITÉS CULTURELLES

### A. L'éducation, y compris la formation et l'orientation professionnelle (art. 28)

271. La Papouasie-Nouvelle-Guinée est rangée dans la catégorie des pays à revenu intermédiaire, mais la situation de l'éducation est plus mauvaise que celle qui existe dans la plupart des pays à faible revenu. Ainsi, 70 pour cent des enfants fréquentent l'école primaire, mais moins de 20 pour cent l'école secondaire, et moins de 2 pour cent des enfants qui commencent leurs études parviennent à leur douzième année. Ces problèmes ont été mis en relief par l'étude du secteur de l'éducation réalisée en 1991. Ces dernières années, le gouvernement a accordé une priorité élevée à des réformes structurelles majeures tendant à dispenser un enseignement plus utile à la majorité des élèves dont l'avenir réside dans les communautés rurales. Les réformes tendent à assurer une alphabétisation initiale dans la langue vernaculaire et mettent l'accent sur l'importance de l'enseignement élémentaire, de l'accès à l'éducation, de la réduction des taux d'abandons scolaires, de la qualité de l'instruction et des résultats scolaires et d'une participation égale des filles.

272. La Constitution de la Papouasie-Nouvelle-Guinée reconnaît que l'éducation est un droit fondamental. Regrettablement, le droit à l'éducation demeure une promesse plutôt qu'une réalité. Beaucoup de communautés sont mal desservies par le système scolaire et des milliers d'élèves potentiels restent en dehors du système scolaire formel. L'enseignement n'est pas gratuit ni obligatoire et n'est pas universellement disponible. En Papouasie-Nouvelle-Guinée, l'éducation est financée par le budget de l'État, à l'aide des donateurs et les droits de scolarité versés par les familles. En 1998, le secteur de l'éducation a reçu 17 pour cent du budget national, soit une augmentation substantielle par rapport aux années précédentes, y compris une augmentation de 10 pour cent de la composante développement du budget. Ce pourcentage devrait être maintenu pour entretenir l'important processus de réforme actuellement en cours (voir le tableau 23, annexes).

273. Le Système national d'enseignement hérité lors de l'indépendance est caractérisé par un accès limité à l'éducation, peu de possibilités de poursuivre des études au-delà du niveau primaire, des programmes d'études sans utilité concrète ou axés vers la culture urbaine et un coût élevé mais

des résultats modestes. Ce système, à trois niveaux, comporte des écoles primaires (de la première à la sixième année d'études), qui ont été rebaptisées écoles communautaires et auxquelles ont été introduites beaucoup d'innovations et d'initiatives pour donner un sens à l'expression "communautaire" en incorporant aux programmes des leçons sur l'agriculture, la culture et la vie communautaire locale.

274. Le réseau d'écoles communautaires s'est élargi régulièrement depuis l'indépendance, époque à laquelle tous les postes d'instituteurs ont été transformés en postes locaux. En 1995, 90 pour cent des enfants de 7 à 12 ans étaient scolarisés mais 57 pour cent seulement parvenaient jusqu'à la fin de leur sixième année d'études, et 40 pour cent seulement passaient la septième (voir les tableaux 24 et 25, annexes). La participation et l'appui des communautés et des parents ont brutalement fléchi lorsqu'il est apparu clairement qu'il n'est pas possible pour la plupart des élèves de passer au niveau secondaire, et beaucoup de parents sont venus à considérer l'éducation comme un investissement peu rentable. Il y a eu en outre un problème persistant d'inscriptions tardives, particulièrement dans les régions rurales reculées et en milieu urbain, de sorte que 40 pour cent seulement des écoles communautaires accueillent chaque année de nouveaux élèves, tandis que cela n'est le cas que tous les deux ou trois ans pour les autres. De ce fait, il est très difficile de faire apparaître l'école comme une institution importante aux yeux de la communauté, ce qui démoralise les maîtres, les élèves et les parents.

275. Les droits de scolarité sont fixés par les Conseils provinciaux de l'éducation. Dans le cas des écoles communautaires, les droits varient entre 1 et 100 kinas, niveau auquel ils peuvent constituer une lourde charge financière pour beaucoup de parents, et c'est sur cette base que quelques familles décident de maintenir les enfants à l'école ou de les en retirer, particulièrement les filles, avant qu'ils ne puissent achever leurs études primaires. Lors des examens nationaux de fin de sixième, les filles des milieux urbains obtiennent les meilleurs résultats et celles des campagnes les plus médiocres. Dans les régions reculées, le mauvais état de beaucoup de bâtiments scolaires (salles de classe et logements des maîtres, souvent construits en matériaux de fortune), l'absence de services de santé et de transport, l'insuffisance de nourriture pour les maîtres, le manque d'appui de la communauté et l'absence de confiance dans le système contribuent à des fermetures fréquentes d'écoles et constituent un net désavantage pour les enfants ruraux. Les centres d'information provisionnels ont été une option pour certains élèves ayant achevé leur sixième et les études, mais le nombre d'étudiants qui les accueillent est limité.

276. Les écoles secondaires provinciales dispensent les programmes des septième à dixième années. Il y en a en tout 138 dans tout le pays, dont 96 sont administrées par l'État et le reste par des organismes confessionnels. La plupart sont des pensionnats. Au niveau secondaire, les droits de scolarité sont élevés (de 400 à 800 kinas par an) et constituent une forte discrimination à l'égard des familles rurales et urbaines pauvres. Les postes d'enseignants ont été peu à peu transformés en postes locaux. Initialement, quelques élèves quittaient l'école à la fin de leur huitième année d'études, tandis que d'autres poursuivaient jusqu'à la dixième, et il a ensuite été rendu possible pour tous de poursuivre leurs études. Il y a eu au cours des 20 dernières années beaucoup de tentatives tendant à orienter les programmes secondaires vers des thèmes axés sur l'agriculture et les questions communautaires. D'une manière générale, c'est en milieu urbain que les élèves obtiennent de meilleurs résultats. Le taux de passage à la classe supérieure a été de 70 pour cent mais, au cours des 15 dernières années, il a diminué pour les filles tandis qu'il a augmenté pour les garçons. Après 1983, ce taux a augmenté régulièrement pour les filles passant de 10,1 pour cent (contre 17,4 pour cent pour les garçons) à 17,4 pour cent en 1994. Les progrès réalisés sur la voie de l'égalité entre garçons et filles varient d'une région à l'autre, la parité étant presque totale dans les

provinces insulaires tandis que, dans les hautes terres, la différence reste marquée. Les contacts entre parents et maîtres sont rares dans l'ensemble du système des écoles secondaires. Les garçons tendent à obtenir de meilleurs résultats lors des examens nationaux de mathématiques et de sciences de la fin de la dixième, mais les résultats sont souvent meilleurs dans le cas des filles qui fréquentent une école non mixte. Ces dernières années, il y a eu différents problèmes de gestion et de discipline, spécialement dans les écoles pour garçons, et plus souvent dans les écoles publiques que dans les écoles confessionnelles. Avant la réforme, 10 pour cent seulement des élèves du secondaire passaient de la dixième à la onzième année d'études (voir le tableau 25, annexes).

277. Les écoles nationales secondaires du deuxième cycle accueillent les élèves de onzième et de douzième année. Au cours des 20 premières années qui ont suivi l'indépendance, il n'y en avait dans le pays que quatre, de sorte que leur nombre est demeuré très réduit. Il y a toujours eu beaucoup d'élèves qui quittaient leurs études après la sixième année sans guère de perspectives d'éducation ou d'emploi. Ces dernières années, il s'est posé de graves problèmes de gestion et de discipline dans beaucoup de ces écoles. Des rixes entre élèves provenant de différents régions, des incidents volontaires, le trafic et la consommation de marijuana, la distillation clandestine d'alcool et les actes de violence sexuelle et d'intimidation à l'égard des filles ont périodiquement obligé les écoles à fermer leurs portes et ont entraîné une dégradation des normes. Les collèges techniques ne constituent qu'une option limitée pour les élèves ayant achevé leur dixième année d'études, et certains des cours proposés sont très discriminatoires et découragent les filles d'étudier pour se livrer à un métier ou à d'autres professions non traditionnelles.

278. Au cours des 20 dernières années, il y a eu de nombreuses études de l'accès à l'éducation fournies par toutes les institutions formelles ainsi que de la pertinence de l'enseignement dispensé. Ces études ont débouché sur le *Rapport Matane: Vision de l'éducation en Papouasie-Nouvelle-Guinée*. En outre, la participation de la Papouasie-Nouvelle-Guinée à la Conférence mondiale sur l'éducation pour tous qui s'est tenue sous l'égide de l'UNESCO et l'appui que le pays a apporté à la Déclaration de Jomtien sur l'Éducation pour tous ont conduit à mettre l'accent sur la pertinence de l'éducation. L'actuel Plan national pour l'éducation pour 1995-2004 comporte deux priorités : dispenser à tous une éducation de qualité et réformer l'ensemble du système national d'éducation.

279. La Convention dispose que l'enseignement primaire doit être obligatoire et gratuit mais il s'agit là d'un objectif qui a échappé aux gouvernements qui se sont succédé depuis 1975. Les objectifs nationaux à cet égard ont été continuellement révisés sous l'effet de contraintes multiples et évidentes. Les objectifs actuels sont un enseignement primaire universel jusqu'à la huitième année d'études et une augmentation de 50 pour cent du nombre d'élèves passant de la neuvième à la dixième année d'études d'ici à 2010.

280. Simultanément, l'accès à l'éducation demeure un problème critique. Une politique nationale d'éducation gratuite a été introduite en 1982, mais a suscité tant de confusion qu'elle a dû être abandonnée et remplacée par un système de subventionnement de l'éducation. Ce système a suscité des controverses et a souvent été perturbé par la crise économique nationale persistante. Il a allégé la charge que les droits de scolarité représentent pour les parents, mais a également été entouré d'incertitude, spécialement par suite de l'irrégularité avec laquelle les fonds sont débloqués. En 1998, l'État a alloué un montant total de 38 millions de kinas au subventionnement des droits de scolarité. Le système a été marqué par des problèmes continuels qui ont souvent résulté de l'inexactitude des statistiques concernant les inscriptions et les transferts ainsi que des retards intervenus dans la présentation des rapports trimestriels sur les recettes et les dépenses, ce qui affecte considérablement l'efficacité des opérations scolaires.

281. L'un des éléments déterminants – bien qu'il n'a pas été suffisamment analysé – du taux élevé d'abandons scolaires est l'expulsion des élèves en cas de non-paiement des droits de scolarité. Selon la politique nationale d'éducation, les élèves ne doivent pas se voir empêcher d'aller en classe du seul fait qu'ils ne peuvent pas payer les droits de scolarité. Partout dans le pays, cependant, il est envoyé des avis de renvoi aux élèves du primaire et du secondaire et les parents sont soumis à des pressions et à des menaces s'ils ne paient pas les droits de scolarité, ce qui a abouti à une grande injustice, à savoir que les enfants sont punis et ne peuvent exercer leur droit fondamental à l'éducation. À la date d'élaboration du présent rapport, 500 élèves de Bougainville avaient reçu de tels avis en mai 1999. Or, il s'agit d'élèves qui viennent de vivre dix ans de guerre civile et de troubles et beaucoup d'entre eux étaient des enfants soldats qui sont encore en cours de réadaptation. Cet exemple illustre la façon irréfléchie et inappropriée dans les politiques appliquées. Les subventions de l'État n'ont pas réglé le problème car la plupart des écoles exigent le versement d'un droit de projet "supplémentaire" qui représente parfois le double du droit de scolarité lui-même.

282. La grande réforme nationale du système d'éducation a été entreprise en 1993 et doit être achevée en 2004. Les détails de la réforme sont énoncés dans le Plan national d'éducation pour 1995-2004 approuvé par le Conseil exécutif national en 1997. La réforme tend à résoudre les problèmes clés de participation (accès à l'éducation, abandons scolaires, équilibre entre les sexes et passage facilité d'études spécialement pour les filles) et de qualité (utilité de l'enseignement, participation communautaire, distribution de matériels et de fournitures de base, formation des maîtres, dotation en personnel). Il a été entrepris une expansion de la formation de maîtres, des activités d'élaboration des programmes d'études et de production de matériels pédagogiques et de l'infrastructure matérielle, mais il faudra renforcer les systèmes de suivi et d'encadrement pour maintenir la qualité de l'enseignement et en assurer la pérennité.

283. La réforme envisage notamment l'introduction d'un programme d'études élémentaires de trois ans dans la langue vernaculaire qui est axée sur la communauté et qui devrait permettre de réduire les taux d'abandons scolaires. Le passage des élèves des petites classes aux écoles communautaires libérera des places de sorte que les écoles primaires pourront également accueillir des élèves des septième et huitième années, ce qui, à son tour, libérera des places pour organiser plus de classes de neuvième et de dixième et permettra à un petit nombre d'écoles d'avoir même des classes de onzième et de douzième. La réforme a été influencée par l'impossibilité persistante d'assurer une éducation primaire universelle selon l'ancien système. Le *Rapport Matane* de 1985 a mis en relief la nécessité de réformer les programmes d'études, en commençant par l'enseignement dans la langue vernaculaire, d'élargir d'urgence l'accès à l'enseignement secondaire et de réorienter les crédits budgétaires de l'enseignement supérieur vers l'enseignement primaire universel. Ces recommandations ont été renforcées par la Déclaration de Jomtien adoptée en 1990 sous l'égide de l'UNESCO, l'Étude de 1991 sur le secteur de l'éducation, les décisions adoptées par le Conseil exécutif national en 1992 et 1994 et la Politique nationale d'éducation de 1996.

284. La réforme est fondée sur la politique nationale d'éducation, mais toutes les provinces ont été tenues d'élaborer et de mettre en oeuvre avant septembre 1998 des plans d'application des réformes conformes à la politique nationale. La réforme politique nationale a commencé en novembre 1997 en application de la Loi organique sur les administrations provinciales et locales, et nombre des attributions en matière d'éducation ont été transférées du gouvernement central aux provinces : gestion, administration, droits de scolarité, planification et infrastructure y compris les subventions, mais pas les programmes d'études. Toutefois, une souplesse accrue a été ménagée au niveau élémentaire. Ce lien avec les processus décentralisés de planification et de budgétisation au

niveau des administrations locales a été jugé indispensable à une application efficace à la base des mesures d'appui à l'infrastructure de l'éducation ainsi qu'au règlement des fréquents problèmes fonciers et demandes d'indemnisation soulevés par les communautés rurales. Le Ministère de l'éducation a élaboré des plans en vue de former tout le personnel des services d'éducation de district, notamment en matière de gestion des écoles élémentaires et primaires.

285. La réforme de l'éducation devrait permettre de réduire les taux d'abandons scolaires et de faciliter l'accès à l'éducation et les écoles élémentaires devraient immédiatement accueillir beaucoup plus d'enfants à partir de l'âge de six ans. Selon le nouveau système, il n'y aura plus de programmes prenant fin à la sixième année d'études, et environ la moitié des nouveaux inscrits devront poursuivre leurs études jusqu'à la huitième année (voir les tableaux 27 et 28, annexes). Elle permettra de perfectionner les compétences des maîtres et d'améliorer les normes d'éducation et d'élargir l'accès aux études secondaires à moindre frais, de sorte que plus d'élèves poursuivront leurs études jusqu'à la douzième année. Le taux de passage à la classe supérieure devrait augmenter de 9,6 pour cent en 1991 à 17 pour cent en 1996 (voir les tableaux 29 et 30, annexes).

286. Les contraintes qui entravent actuellement la réforme de l'éducation sont notamment un sérieux manque de ressources. Les principaux processus de réforme, y compris en matière de sensibilisation et d'information sur la restructuration de l'enseignement et des programmes d'études, ainsi que la planification et la gestion des activités au niveau central et au niveau des autorités provinciales, de district et locales, pourraient également être une entreprise complexe et inégale d'une région à l'autre. Cela exige l'adoption de méthodes d'application souples et d'approches adaptatives tenant compte de l'évolution des environnements sociaux et culturels. Une assistance extérieure substantielle sera nécessaire pour réformer les programmes d'études, élaborer des matériels pédagogiques et doter les établissements du matériel et des fournitures nécessaires.

287. Les efforts de réforme entrepris absorbent une large part des ressources disponibles, et il n'est pas certain que le système réformé puisse assimiler, institutionnaliser et soutenir les modifications introduites. Les processus d'enregistrement et de supervision des instituteurs n'ont pas été définis clairement. Le coût des traitements de tous les enseignants après la réforme n'est pas encore pleinement élucidé. Les mesures d'économie adoptées au moyen d'une rationalisation du personnel enseignant sont actuellement en cours d'évaluation. L'intensité du changement, l'accroissement démographique et la capacité du système d'éducation d'accueillir toute la population d'âge scolaire constituent des sujets de préoccupation. Le taux annuel d'accroissement démographique est estimé à 2,3 pour cent, tandis que le système d'éducation ne peut accueillir que 1,3 pour cent d'élèves supplémentaires par an.

288. Les capacités des provinces de mettre en oeuvre et de gérer la réforme de l'éducation et d'élaborer des lois provinciales sur l'éducation varient beaucoup d'une région à l'autre, et les provinces commencent à se préoccuper de la qualité et des effectifs du personnel enseignant, spécialement pour les petites classes, les septième et huitième, et les onzième et douzième années d'études, ainsi que des programmes de recyclage que devront suivre les instituteurs des petites classes. La transformation des programmes d'études est en retard sur les changements structurels, les matériels pédagogiques arrivent en retard, le transport des nouvelles fournitures coûte cher et les budgets des provinces ne comportent pas toujours de crédits pour le matériel scolaire.

289. La gestion de la réforme est handicapée par la rotation rapide des chefs des services d'éducation des provinces, situation qualifiée d'"instable" par les planificateurs. Étant donné les craintes que suscitent les problèmes de financement, il importe de mobiliser des contributions

accrues des communautés, des Églises, des ONGs et du secteur privé. L'on pourrait également avoir recours à différents systèmes provinciaux et de district de financement prévus par les actuelles réformes de l'administration.

290. La disponibilité des ressources nécessaires pour la mise en oeuvre des programmes de réformes et la durabilité des transformations apportées à la structure du système d'éducation et aux programmes d'études sont deux questions qui continuent de préoccuper beaucoup toutes les parties prenantes. La Papouasie-Nouvelle-Guinée demeure confrontée à des difficultés budgétaires, mais des institutions comme la Banque mondiale pensent que les ressources nécessaires pour réformer intégralement le système d'éducation pourront être réunies pour peu que des mesures appropriées d'économie soient appliquées. La situation budgétaire des écoles, l'impact potentiel de l'inflation et des fluctuations des taux de change, les lacunes qui caractérisent la mise en oeuvre du programme de renforcement de l'infrastructure scolaire et l'absence d'uniformité des droits de scolarité continuent de poser des problèmes. Les études réalisées portent à conclure que la mise en oeuvre de la réforme ne sera couronnée de succès que s'il est introduit des mesures d'économie, par exemple en améliorant le ratio élèves/maîtres.

291. Des recherches ont été entreprises pour déterminer les stratégies à suivre pour assurer la pérennité des réformes, notamment en ce qui concerne le ratio coût-efficacité, les mesures d'économie, les indicateurs et le suivi, la formation et le perfectionnement du personnel enseignant, la réforme des programmes d'études, la mise en place de systèmes efficaces d'administration des états de paie et du personnel, le renforcement des capacités de gestion au niveau des districts et la supervision du système élémentaire. Des systèmes et mécanismes appropriés devront être adoptés dans tous ces domaines si l'on veut que la réforme de l'éducation soit durable. Un étudiant en doctorat a entrepris une analyse de l'ensemble de la question de la durabilité de la réforme.

292. Au niveau élémentaire, le concept fondamental est que les enfants devront apprendre à lire et à compter et commencer à étudier dans une langue qu'ils parlent et que leur éducation devra être fondée sur leur propre culture et axée sur leur propre communauté. La langue est le support de la transmission de la culture, et il faudra élaborer des programmes intégrés axés sur la communauté. Une possibilité accrue sera accordée aux parents de participer à l'enseignement élémentaire. En 1998, il y avait 50 000 enfants de plus inscrits aux deux premières années d'études qu'en 1995. Jusqu'à présent, l'évolution a été très rapide et les services d'éducation sont très demandés par les communautés, ce qui porte à penser que ces dernières réagissent favorablement à l'élargissement de l'accès à l'éducation, à l'abaissement de l'âge d'inscription, aux efforts déployés pour améliorer la pertinence de l'enseignement et aux possibilités de resserrer les liens culturels et linguistiques. Il est probable que les jeunes enfants gagneront en assurance à mesure qu'ils seront officiellement encouragés à adopter les valeurs traditionnelles de communauté et de réciprocité.

293. Le concept de trois années d'études élémentaires, à savoir la classe préparatoire et les première et deuxième années, qui tend à apprendre aux enfants à compter et à lire et à écrire dans la langue vernaculaire, est appliqué à titre expérimental depuis 1994. Il est inspiré des innovations précédentes introduites dans les écoles *Tokples*, mais le programme a été étendu à trois ans, les instituteurs étant rémunérés par l'État et tous les enfants se voyant garantir l'accès à l'école primaire. Il y a actuellement dans le pays 1 400 écoles élémentaires. Le nouveau cadre d'instituteurs n'est soumis à aucune limite d'âge, mais la préférence est accordée aux jeunes stagiaires imbus du respect des valeurs communautaires, qui parlent couramment la langue vernaculaire, qui sont parfaitement familiarisés avec la culture locale, qui sont dévoués, qui ont l'expérience des programmes d'alphabétisation et qui ont atteint un niveau d'instruction équivalant à la dixième année d'études. Toute la formation des instituteurs est menée au niveau des provinces et des districts et les matériels

pédagogiques sont produits sur place. Il y a 120 formateurs, et 5 059 instituteurs suivent actuellement une formation (2 300 en première année, 1 700 en deuxième année et 1 059 en troisième année). Étant donné la rapidité de cette formation et la réforme des programmes d'études, une supervision étroite s'impose. Les premières évaluations portent à conclure que les instituteurs stagiaires doivent être encouragés à être plus hardis et à jouer au sein de leurs communautés un rôle plus actif et plus novateur. Les programmes d'études élaborés localement seront complétés par les matières nationales, et des jeux de matériels pédagogiques correspondant à chaque classe seront distribués grâce à une assistance d'AusAID.

294. En 1999/2000, les écoles primaires (troisième à cinquième années d'études pour le premier cycle et sixième à huitième années d'études pour le deuxième cycle) seront inondées de nouveaux élèves sortis des écoles élémentaires. Beaucoup de changements devront être introduits à ce niveau. Il importe d'élaborer d'urgence des stratégies en vue de poursuivre les efforts d'alphabétisation dans la langue vernaculaire et d'éducation bilingue en encourageant les classes de rédaction et en dotant les écoles de bibliothèques bilingues. Il y a actuellement 38 000 élèves qui suivent leurs septième et huitième années d'études dans 400 écoles primaires. Globalement, le taux d'accès à l'éducation s'est accru en 1994 pour atteindre 73,9 pour cent pour les garçons et 75,1 pour cent pour les filles, mais il subsiste de grandes disparités d'une région à l'autre, la réforme n'étant introduite que lentement et les taux de scolarisation ne dépassant pas encore 51,7 pour cent dans certaines d'entre elles. Les politiques concernant les ratios entre élèves et enseignants sont fixés au niveau provincial et, dans certaines provinces, les ratios sont nettement plus élevés que la moyenne de 31,4 élèves par maître.

295. Les septième et huitième années d'études sont peu à peu institutionnalisées au niveau primaire, mais les taux d'abandons scolaires continuent de poser un problème, atteignant parfois 40 pour cent dans certaines provinces. Cela est dû en partie à l'imposition de droits élevés à ce niveau (parfois plus de 200 kinas) et, apparemment, certains élèves ne sont pas autorisés à passer les examens ou se voient refuser leur certificat de fin d'études du fait qu'ils ne peuvent pas acquitter les droits de scolarité. Il a été entrepris de réviser les programmes d'études du cycle primaire réformé afin de faire une plus large place aux études professionnelles et à la préparation à la vie en classe de huitième étant donné qu'à l'avenir, c'est à ce niveau que la moitié des élèves quitteront le système formel d'éducation. Du nouveau matériel destiné aux études scientifiques et agricoles au niveau primaire est fourni sous forme de jeux standard financé par AusAID et acheté en Australie par appel d'offres. Dans certains cas, ce matériel est inapproprié mais la plupart des maîtres ont déclaré avoir besoin d'une formation à l'utilisation d'une bonne part du matériel fourni.

296. En outre, la Convention stipule que l'éducation secondaire – générale ou professionnelle – doit être accessible à tous. Indépendamment des cinq écoles secondaires nationales, 14 écoles secondaires offrent actuellement la douzième année d'études. En 1997, ces dernières représentaient 2 035 des 3 794 élèves inscrits aux examens de fin de douzième année. Il subsiste pour les onzième et douzième années d'études une pénurie d'enseignants diplômés dans leurs matières et titulaires de qualifications supérieures. À l'heure actuelle, les enseignants à ce niveau sont soit des enseignants spécialement formés du secondaire, des enseignants papouans-néo-guinéens sans diplôme spécialisé, des enseignants diplômés mais n'ayant pas fréquenté l'école normale ou encore des étrangers ou des volontaires des missions.

297. La formation professionnelle est depuis longtemps l'aspect le plus négligé de l'éducation. Même lorsque le système de subventionnement de l'éducation a été introduit, il négligeait pour une large part les centres professionnels mais a ensuite été ajusté après avoir fait l'objet de protestations. Traditionnellement, les centres de formation professionnelle étaient conçus pour les élèves ayant achevé leur sixième année d'études mais, à mesure que le système d'éducation a produit plus

d'élèves ayant poursuivi leurs études jusqu'à la huitième ou la dixième année, la formation professionnelle est devenue plus compétitive et les conditions d'admission dans les centres ont été resserrées. Il existe actuellement 115 centres, dont la plupart sont administrés par des organismes des Églises (66 pour cent au total), et sont situés dans les régions rurales.

298. Les problèmes auxquels se heurte actuellement le système de centres de formation professionnelle sont notamment l'absence de normalisation des programmes et de certification des compétences techniques acquises, la faible priorité que lui accordent les gouvernements provinciaux, le manque de formation des maîtres, des liens insuffisants avec le marché du travail, et une supervision et une inspection insuffisantes du Ministère de l'éducation. Dans certaines provinces, les centres de formation professionnelle n'ont reçu qu'un soutien financier très limité de l'État. Ces centres sont depuis longtemps considérés comme des institutions de deuxième catégorie.

299. D'une manière générale, les initiatives tendant à améliorer les centres de formation professionnelle n'ont guère été mises en oeuvre ou se sont soldées par un échec. Beaucoup d'innovations et de programmes pilotes entrepris depuis l'indépendance avec un soutien enthousiaste de l'État et des ONGs se sont avérés inappropriés ou non viables à long terme. Les enseignements qui en ont été retirés sont qu'une coopération et une coordination plus étroites s'imposent entre tous les organismes intéressés. Grâce à une assistance des "Services allemands de développement et de l'Agence allemande pour la coopération technique (GTZ) et à la suite de nombreuses études techniques et de gestion, il a été élaboré une politique générale de formation professionnelle qui tend à améliorer et à rationaliser la formation professionnelle et technique.

300. Cette politique envisage la création d'une Agence nationale de l'information qui coifferait tous les organismes qui s'occupent actuellement de formation, d'apprentissage, d'examen et d'éducation technique. L'agence serait dotée d'un budget qui comporterait des crédits pour un financement des opérations et des activités d'un Institut national de formation. Cette nouvelle approche et cette politique exigeront une coopération et une coordination étroites, une classification conjointe et un réel partenariat entre les principaux organismes intéressés. La mise en oeuvre de cette politique relèvera des responsabilités conjointes des ministères du gouvernement central et des administrations provinciales et locales. Une coopération ouverte et informée sera essentielle.

301. Le Service allemand de développement met actuellement l'accent sur la formation professionnelle et l'éducation, secteurs auxquels il consacre 50 pour cent de son budget total, et auxquels il a affecté 16 volontaires allemands, l'objectif étant d'accroître la pertinence et l'utilité des centres de formation professionnelle et d'améliorer et d'accroître la participation des femmes. La formation est orientée vers l'amélioration des conditions de vie, l'agriculture traditionnelle, les besoins des petites entreprises rurales, la fabrication d'articles d'artisanat et d'autres formes d'emplois indépendants et d'activités économiques non structurés. Les volontaires participant à des activités de formation et de gestion au sein des centres de formation professionnelle appuieront l'élaboration de programmes d'études agricoles ainsi qu'une formation et une éducation technique tendant à promouvoir l'emploi indépendant sur les marchés structurés, collaboreront avec le Ministère de l'éducation pour mettre au point un nouveau système national de formation et d'éducation technique professionnelle, formeront des moniteurs en cours d'emploi et s'emploieront à promouvoir la création de petites entreprises. La réorientation proposée des services de formation professionnelle consistera à mettre l'accent non plus sur une formation coordonnée déterminée au plan central distancée par centres, pendant une durée déterminée, aux titulaires d'un certificat de fin d'études, mais plutôt sur un système axé sur la demande. Cette réorientation répond aux aspirations de ceux qui participent ou envisagent de participer aux économies villageoises non structurées en milieu urbain et rural. Ce nouveau type de formation, fondé sur une analyse des besoins des

communautés, tend à inculquer des compétences dans le cadre de programmes d'une durée variable organisés tant dans les centres qu'en dehors, sur la base de la responsabilité et des avantages des stagiaires et de la communauté tout entière.

302. Le Service allemand de développement s'emploie, avec à la GTZ, à identifier des stratégies de nature à améliorer la qualité de la formation et des formateurs, ainsi qu'à réorganiser et à recycler tous les moniteurs, gestionnaires, instructeurs, agents de vulgarisation, coordonnateurs, conseillers et inspecteurs associés au système afin d'améliorer la pertinence et la qualité de la formation et de resserrer la coopération entre les organismes intéressés. Depuis septembre 1998, la GTZ a étendu son programme à tous les centres de formation professionnelle du pays. Le Service allemand de développement est disposé à engager des ressources financières et humaines jusqu'en 2010.

303. La réorientation proposée des services de formation technique tend à mettre l'accent non plus tant sur des programmes formels coordonnés et déterminés au plan central, la formation étant dispensée en établissement pendant des périodes de durée déterminée, mais plutôt sur un système d'éducation et de formation axé sur la demande et le marché visant à inculquer des compétences conformément aux normes reconnues au plan national et à préparer aux professions qualifiées et semi-qualifiées dans l'économie structurée.

304. Les institutions deviendront administrativement autonomes avec un appui partiel de l'État, celui-ci devant jouer un rôle non plus de prestataire universel mais de facilitateur, d'accréditation et de suivi de la formation. Il s'agira d'un système intégré qui sera responsable à l'égard des employeurs et des parrains de l'efficacité de la formation par rapport à ses coûts et de son utilité.

305. Le Collège d'éducation à distance (CODE) offre depuis 20 ans des programmes pédagogiques à distance de la septième à la dixième année d'études. Jusqu'à 30 000 élèves ayant dû quitter l'école à la septième ou à la huitième année d'études ont suivi chaque année ce type de formation. Le taux de participation des hommes a été bien supérieur à celui des femmes. Les élèves du CODE n'auront pas à suivre l'instruction correspondant aux septième et huitième années d'études après que la réforme de l'éducation aura été menée à bien. Les centres universitaires provinciaux offrent des cours pour adultes, mais ceux-ci s'adressent surtout aux personnes qui font déjà partie de la population active, et seule une faible proportion des étudiants a généralement moins de 18 ans.

306. Inscrits tardivement à l'école, il y a dans les trois universités du pays très peu d'étudiants de moins de 19 ans. Les jeunes femmes ne représentent que 37,7 pour cent du nombre total d'inscrits dans l'enseignement supérieur, et leur participation, à ce niveau, est invariablement affectée par la culture à prédominance masculine dont il a déjà été question plus haut, les filles étant habituellement les enfants qui sont les premiers à être retirés de l'école lorsque les droits de scolarité ne peuvent pas être acquittés. Les campus universitaires sont considérés comme un environnement extrêmement hostile pour les étudiantes.

307. Il est extrêmement nécessaire de fournir des services pour permettre aux enfants d'aspirer à des études plus poussées et de savoir quelles sont les options que leur offre le système d'enseignement. Les conseils au foyer sont rares, et les services fournis par le Ministère de l'éducation sont actuellement très limités et insuffisants.

308. Le gouvernement a depuis longtemps adopté des mesures pour veiller à ce que la discipline scolaire soit administrée sans porter atteinte à la dignité de l'enfant. Pendant les années 70, il a été promulgué une législation interdisant les châtiments corporels à l'école. Dans les écoles secondaires, des comités de discipline avec la participation des élèves sont établis depuis

longtemps, de sorte qu'avec l'esprit démocratique que manifeste localement le corps étudiantin, les punitions imposées dans les écoles sont transparentes et justes. À l'heure actuelle, un sujet de préoccupation majeure, dans beaucoup d'écoles, est le manque de coopération de certains élèves et de leurs familles lorsqu'il a été décidé de suspendre ou de renvoyer les élèves dans la rigoureuse application des règles, réglementations et politiques de l'école. Il y a eu des cas dans lesquels des élèves suspendus ou renvoyés ou leurs familles, ou encore des amis politiquement bien placés, ont eu recours à des menaces ou à des mesures d'intimidation ou ont sollicité l'intervention en leur faveur de personnalités politiques.

309. Le taux d'alphabétisation, très faible, varie d'une province à l'autre, et est moindre, avec une différence entre les sexes, dans les provinces les moins développées. Selon le recensement national de 1990, 45,1 pour cent des habitants de plus de 10 ans étaient analphabètes (49,5 pour cent d'hommes et 40,3 pour cent de femmes) (voir le tableau 32, annexes). Les taux d'alphabétisation fonctionnelle sont en fait bien inférieurs, étant estimés à 25 pour cent environ, chiffre qui est loin de soutenir la comparaison avec le taux moyen d'alphabétisation de 85 pour cent enregistré dans les pays insulaires voisins du Pacifique. Le taux d'alphabétisation fonctionnelle a doublé depuis 1971 (22,8 pour cent chez les femmes et 37,5 pour cent chez les hommes) mais, généralement, les taux sont plus faibles pour les femmes. Celui-ci augmente plus rapidement, mais il reste encore un écart considérable à combler. La nécessité d'apprendre dans une seconde langue ou dans une langue étrangère, l'accès limité à l'éducation, des taux élevés d'abandons scolaires et la difficulté qu'il y a à ne pas oublier la lecture après un retour au village sont autant d'éléments qui ont contribué à ces taux peu élevés.

310. Il y a en Papouasie-Nouvelle-Guinée 854 langues vivantes. En 1990, le gouvernement a lancé un programme national d'alphabétisation et de sensibilisation afin d'encourager l'éducation vernaculaire, comme prévu par la politique de 1989 concernant les langues et l'alphabétisation, qui avait pour but de susciter une prise de conscience et une compréhension accrue des changements et une plus large participation à la vie publique grâce à des efforts d'alphabétisation et à un élargissement de l'accès à la formation. Au cours des dix années qui ont suivi, des efforts intensifs ont été déployés pour éliminer l'alphabétisme dans le pays. Tous les efforts sont coordonnés dans le cadre du programme national concernant l'alphabétisation et la sensibilisation, administré par la Division des programmes du Ministère de l'éducation. Le programme a établi des partenariats avec les communautés, les ONGs, les Églises, le secteur privé, les médias, tous les ministères et services gouvernementaux intéressés, des organisations internationales et des donateurs. Les Églises et les ONGs ont joué dans ce domaine un rôle inappréciable.

311. Le secrétariat du programme national d'alphabétisation et de sensibilisation encourage la création de partenariats avec les programmes d'alphabétisation menés par les Églises et les ONGs et fournit du matériel et une formation. Ce programme représente le prolongement du mouvement préscolaire *Tokples*, lancé sur une base pilote à Bougainville en 1979, et du *Rapport Matane : La vision nationale de l'éducation*. Les programmes communautaires d'alphabétisation sont fondés sur les traditions orales et les valeurs culturelles traditionnelles et tendent à faciliter la communication et la coopération entre les générations. Le succès relatif de l'effort national d'alphabétisation est lié au mécontentement général que suscite le système d'éducation. L'actuel Plan national d'éducation a fixé pour objectif un taux d'alphabétisation de 80 pour cent d'ici à 2010.

312. Le secrétariat du programme national d'alphabétisation et de sensibilisation a six employés et opère sur un budget réduit et insuffisant (220 000 kinas en 1998, ce qui, après paiement des salaires, ne laisse que 76 900 kinas pour les opérations). Aussi bien le Gouvernement japonais que la Banque mondiale ont précédemment versé d'importantes contributions pour appuyer les efforts nationaux d'alphabétisation.

313. En 1999, les budgets futurs demeuraient incertains, mais il était de plus en plus nécessaire de fournir une assistance aux organismes qui opèrent dans ce domaine. Le secrétariat devra relever le défi consistant à mener à bien des programmes d'alphabétisation dans les 20 provinces du pays. Les programmes sont réalisés principalement sous forme de cours d'alphabétisation pour adultes et d'écoles *Tokples*.

314. La Conférence mondiale sur l'éducation pour tous et la Déclaration de Jomtien, qui a reconnu l'importance de l'éducation de base et de l'équité et la nécessité d'atteindre les marginaux, ont élargi les objectifs visés et les partenariats constitués pour les atteindre et ont marqué un tournant dans les efforts d'alphabétisation en Papouasie-Nouvelle-Guinée. Les buts visés par le programme national d'alphabétisation et de sensibilisation, en cours depuis plus de dix ans, sont notamment de mettre en oeuvre des programmes d'alphabétisation durables, d'éliminer l'analphabétisme, de faciliter l'alphabétisation fonctionnelle et de renforcer les capacités, les partenariats et les ressources. Les activités d'alphabétisation et de sensibilisation sont exécutées à divers niveaux sur l'ensemble du territoire national, selon le degré de responsabilité et le rôle de décision assumés par les communautés. Ces dernières fournissent un appui aux écoles et aux maîtres ainsi qu'aux programmes de formation.

315. Les écoles élémentaires mises en place dans le cadre du nouveau système d'éducation réformé reflètent l'initiative des écoles *Tokples* qui est mis en oeuvre dans l'ensemble du pays depuis dix ans. Les écoles élémentaires ont maintenant assumé la responsabilité de dispenser une éducation et une alphabétisation de base dans la langue vernaculaire. Beaucoup des enseignants des écoles *Tokples* sont devenus instituteurs dans les écoles élémentaires, et la différence entre ces deux types d'écoles tient à l'imposition de normes et de réglementations et d'un barème de traitement aux enseignants et l'intervention de l'État dans la production des matériels pédagogiques et l'élaboration des programmes d'études. D'aucuns craignent qu'une telle transformation de l'éducation de base dans la langue vernaculaire n'entraîne la disparition de vastes ressources humaines qui pourraient favoriser le développement, à savoir un cadre d'enseignants bénévoles au niveau préscolaire dans les villages. Une poignée d'ONG seulement continuent d'administrer les écoles *Tokples*, et le nombre de celles qui mettent l'accent sur l'alphabétisation des adultes ou ont l'intention de le faire est très réduit.

316. Les actuels programmes de coopération internationale dans le secteur de l'éducation comprennent une forte assistance du Japon aux efforts d'alphabétisation, notamment pour mettre en place dans toutes les provinces des centres d'alphabétisation et de production de matériels pédagogiques. La Banque mondiale, le Gouvernement japonais, l'Union européenne et AusAID fournissent une assistance aux processus de réforme de l'éducation. Des subventions aux établissements sont versées par les gouvernements nationaux par l'entremise des administrations provinciales. AusAID a fourni une assistance pour le renforcement des classes de onzième et de douzième dans les écoles secondaires. Les Gouvernements chinois et japonais fournissent une aide pour établir de nouvelles écoles secondaires nationales du deuxième cycle. AusAID a financé la formation d'enseignants aux niveaux élémentaire, primaire et secondaire, l'expansion du réseau d'écoles secondaires, la formation d'instituteurs, l'élaboration de matériels pédagogiques de base et la modernisation de l'infrastructure. Le Service allemand de développement et la GTZ ont fourni un

appui aux centres de formation professionnelle, à la mise à l'essai de matériels pédagogiques pour l'enseignement technique, à la formation d'instructeurs, à des programmes nationaux de formation en cours d'emploi et à l'élaboration de matériels didactiques.

317. Il est difficile, dans le système d'éducation de la Papouasie-Nouvelle-Guinée, d'élargir l'accès à la science et à la technologie et aux méthodes pédagogiques modernes. La réforme ne pourra pas satisfaire à tous les besoins des écoles primaires en matière d'enseignement des sciences. La plupart des écoles primaires ne disposent que d'installations très rudimentaires et appliquent des méthodes pédagogiques surannées. Pour beaucoup d'entre elles, l'approvisionnement en eau est un problème à toutes les périodes de l'année. La plupart ne sont pas reliées à l'électricité, mais l'on essaie d'installer à titre expérimental des systèmes solaires dans quelques écoles rurales. De ce fait, la réalité est qu'en Papouasie-Nouvelle-Guinée, la majorité des enfants restent à l'écart du progrès des nouvelles technologies de l'information et des avantages des communications électroniques mondiales. La question de savoir quelles sont les matières appropriées et politiquement correctes pouvant être incluses dans les programmes d'études suscite un débat constant qui n'est toujours pas réglé, et les disparités croissantes entre les riches et les pauvres et les régions rurales et urbaines et leur impact sur l'égalité d'accès à l'enseignement et l'égalité de qualité de l'éducation nationale continuent d'être des sources de préoccupation.

318. Souvent, les parents et les maîtres ne considèrent pas que les enfants handicapés ont les mêmes droits. Le rejet silencieux mais réel de beaucoup d'enfants handicapés est fondé sur ce déni de leurs droits. Les principaux prestataires de services aux handicapés mettent maintenant l'accent sur la sensibilisation aux droits de l'enfant dans toute l'information qu'il dispense aux maîtres. L'intégration de l'éducation en faveur des handicapés est bien avancée dans le pays, et aussi bien les maîtres que les enfants sont encouragés à utiliser en classe le langage par signes.

319. La Constitution, les objectifs nationaux et plusieurs importantes politiques sectorielles et de développement garantissent le droit de tous les citoyens à avoir également accès à la santé, à l'éducation et au développement ainsi que le droit au plein épanouissement de leur potentiel. Il reste beaucoup à faire pour traduire cette déclaration dans la réalité. L'État ne fournit aucun soutien aux parents ou aux familles d'enfants handicapés. La Papouasie-Nouvelle-Guinée a souscrit au Règles pour l'égalisation des chances des handicapés adoptées par l'Assemblée générale dans l'annexe à sa résolution 48/96 du 20 décembre 1993 ainsi qu'aux recommandations formulées par la Conférence mondiale sur les besoins éducatifs spéciaux : accès et qualité, organisée par l'UNESCO et le Gouvernement espagnol en 1994.

320. Selon le recensement national de 1990, il y avait en Papouasie-Nouvelle-Guinée 11 838 handicapés, dont 30 pour cent de moins de 20 ans, la majorité d'entre eux (10 764) vivant en milieu rural. Ce chiffre semble être sérieusement sous-estimé. Les Callan Services, qui sont l'une des plus grandes organisations de prestataires de services au niveau des provinces et des districts, estime qu'il y a 29 000 handicapés dans la province du Sepik oriental seulement. Cette estimation est fondée sur les approximations de l'OMS et l'accroissement démographique estimé depuis le recensement de 1990.

321. Il ressort des contrôles locaux par sondages des troubles de la vue et de l'audition dans la province du Sepik oriental que, dans certaines localités, jusqu'à 90 pour cent des enfants sont malentendants et que 44 pour cent des nouveaux inscrits à l'école souffrent de troubles de l'ouïe. Les services de physiothérapie des hôpitaux sont limités et, dans de nombreuses localités, ont été complétés par les services fournis par les ONGs. Des troubles fréquents sont les atteintes à la colonne vertébrale (chute d'enfants grimpés aux arbres, chute d'arbres sur des personnes) ainsi que

la paralysie entraînée par la méningite ou le paludisme cérébral. Des affections comme le pied bot sont laissés sans soins par milliers, ce qui entraîne de graves invalidités dans les régions rurales. En outre, les maladies mentales, qu'elles soient congénitales ou causées par des traumatismes (particulièrement le paludisme et l'abus de cannabis) ne sont pas traitées.

322. Les ONGs qui travaillent avec les handicapés renforcent peu à peu leur capacité de dépister tous les troubles et d'orienter les handicapés vers des services de traitement. Lorsqu'un tel service est fourni, l'on constate qu'il apparaît dans les communautés un nombre d'handicapés plus grand que celui auquel auraient pu s'attendre des agents sanitaires expérimentés. Les organismes prestataires de services reconnaissent la nécessité d'élaborer un plan de vaste portée pour fournir des services de bonne qualité qui puissent être viables à long terme en utilisant au mieux les ressources disponibles.

323. Jusqu'à présent, il n'a pas été adopté de politique ou de législation nationale concernant les handicapés, mais le Conseil national pour les handicapés a reconnu l'urgence d'élaborer une loi en faveur des handicapés. Plusieurs lois existantes évoquent les besoins des handicapés, notamment la politique de 1994 relative au développement social, la Loi de 1994 sur la construction, la politique nationale de santé et le Plan national et les Directives relatifs à l'éducation spéciale de 1993. Le Plan relatif à l'éducation spéciale tend à intégrer aux écoles communautaires ordinaires la majorité des enfants handicapés ou souffrant de troubles sensoriels ou intellectuels. La mise en oeuvre de ce programme a commencé en 1994 et, depuis lors, beaucoup d'instituteurs des écoles primaires ont suivi une formation préalable et une formation en cours d'emploi pour faciliter l'acceptation et la pleine participation en classe d'enfants handicapés. Un responsable de l'éducation spéciale a été recruté auprès de l'une des ONGs qui opèrent dans ce domaine et affecté à la Section de la formation des maîtres du Ministère de l'éducation. Au cours des dix dernières années, des efforts concertés ont été déployés, d'abord au niveau des institutions, puis à celui des communautés. L'éducation spéciale est l'un des thèmes spécifiques du projet d'appui à l'éducation des instituteurs des écoles élémentaires et du projet de formation des maîtres des écoles primaires et secondaires, l'un et l'autre appuyés par AusAID.

324. Le Conseil national pour les handicapés coordonne les activités de 14 institutions enregistrées qui fournissent des services aux enfants handicapés. Toutes ont été fondées et sont administrées par des ONGs et ne reçoivent de l'État que des subventions minimales, voire aucune, de sorte qu'elles sont lourdement tributaires de leurs propres efforts de mobilisation de fonds et de la contribution d'Églises et d'ONG de l'étranger. Toutes opèrent sur la base du principe selon lequel elles doivent s'employer à sensibiliser, à former et à développer des services communautaires de manière à maximiser l'implication des acteurs et facilitateurs locaux.

325. En outre, ces institutions encouragent la mise en place d'un système d'inclusion des enfants handicapés dans les écoles ordinaires, l'élaboration de programmes de formation et de développement et la mise en oeuvre de programmes de création d'emplois indépendants. Huit de ces institutions administrent des Centres d'information pédagogique assistés de fonctionnaires détachés par le Plan national d'éducation spéciale. Ces centres forment les maîtres pour leur apprendre à identifier les handicaps et les enfants qui ont des difficultés à apprendre et à faciliter l'intégration des enfants handicapés et l'éducation spéciale. Une seule institution offre encore des soins en établissement et elle doit progressivement disparaître, conformément à la politique tendant à intégrer tous les services de manière à en améliorer l'efficacité et la durabilité tout en réduisant le coût. Tous les autres programmes fournissent des services communautaires administrés par les institutions ordinaires.

326. Il ressort des données provenant des huit centres d'éducation spéciale que les programmes d'intégration avancent. Ainsi, des services ont été fournis à 1 251 enfants handicapés. En 1997, les programmes d'intervention précoce ont atteint 158 enfants, 72 ont été intégrés à des écoles élémentaires, 414 à des écoles primaires, 18 à des écoles secondaires, 11 à des centres de formation professionnelle et 2 à des établissements d'enseignement supérieur, tandis que des emplois ont été trouvés pour 22 d'entre eux, que 101 ont participé à des programmes préscolaires administrés par les Centres, 31 aux activités de clubs et d'associations et 422 à des programmes communautaires de réadaptation. Ces chiffres ne représentent que les premiers résultats d'un programme national de grande envergure tendant à intégrer les enfants handicapés à l'éducation ordinaire.

327. Conformément aux recommandations formulées par la Conférence mondiale de l'UNESCO sur les besoins éducatifs spéciaux, le Ministère de l'éducation a créé dans toutes les écoles normales et aux collèges de formation en cours d'emploi des postes de maîtres de conférence spécialisés dans l'éducation spéciale. Toutes les écoles spéciales sont affiliées au système national d'éducation et sont transformées en centres de promotion de l'éducation spéciale pour appuyer la formation préalable et la formation en cours d'emploi.

328. Les plus vastes et les plus anciens des programmes administrés par les Églises et les ONGs sont délibérément ciblés sur les enfants de moins de 18 ans et tendent à promouvoir activement la formation et la mise en oeuvre d'intervention rapide au sein de la communauté, ainsi que dans les écoles, les cliniques et les hôpitaux.

329. En Papouasie-Nouvelle-Guinée, les garderies d'enfants et les jardins d'enfants sont très peu développés, et le système d'éducation ne fait guère de place, voire aucune, au développement ou à l'éducation des jeunes enfants. Il n'existe guère de services de garderies d'enfants en dehors du foyer, et la plupart des familles auront pour s'occuper des enfants des personnes qui ne sont pas encouragées ni aptes à avoir avec les enfants des rapports de nature à stimuler leur épanouissement et leur développement. Toutes les garderies d'enfants sont privées, et le prix de leurs services est généralement prohibitif. Il y en a tout 35 dans 8 agglomérations urbaines, dont 19 dans la capitale. Il s'agit dans tous les cas d'entreprises commerciales conformément à la loi qui doivent être régulièrement respectées par le Bureau pour la protection de l'enfance. Or, tel n'est pas le cas et certaines garderies sont apparemment surpeuplées et ne sont pas supervisées comme il convient. Dans les régions rurales, de peur de la sorcellerie et par manque de confiance, il n'est pas créé de services sociaux de garde d'enfants dans les villages. Il n'y a qu'une seule initiative d'éducation des jeunes enfants, appelée "*Kindergarten Long Ples*" (jardins d'enfants de village), qui fonctionne principalement à Madang mais qui repose sur une solide base communautaire et bénévole et encourage les personnes ayant fait des études et les communautés à utiliser au mieux les ressources locales disponibles pour éduquer les jeunes enfants. Ce programme fonctionne depuis près de 20 ans sur un budget très minime.

## **B. Les buts de l'éducation (art. 29)**

330. Le plein épanouissement de la personnalité, du talent et des aptitudes physiques et mentales de l'enfant va tout à fait dans le sens du principe de développement intégré de l'être humain consacré dans la Constitution de la Papouasie-Nouvelle-Guinée. Tel est également le principe directeur de la vision de l'éducation qui inspire les réformes en cours de l'éducation, les politiques d'intégration à l'éducation des handicapés et l'amélioration de la formation professionnelle et technique. Toutefois, les efforts dans ce domaine sont limités par les ressources allouées au secteur de l'éducation et par les très sérieux problèmes administratifs, logistiques et sociaux qui entravent le fonctionnement normal des opérations dans la plupart des districts du pays, ce que vient encore

compliquer le fait qu'une réforme extrêmement ambitieuse du secteur de l'éducation est actuellement mise en oeuvre dans le contexte d'une large réforme de l'administration qui a commencé deux ans après celle de l'éducation. Les normes à atteindre constituent un problème dans l'ensemble du système de l'éducation. Beaucoup de parents n'ont pas l'expérience ou l'instruction nécessaires pour motiver et appuyer les élèves. Les liens entre les enseignants et les parents, la salle de classe et le foyer sont ténus et empêchent souvent les enfants à développer tout leur potentiel, plutôt qu'ils ne les y aident.

331. Les questions axées sur le respect des droits de l'homme et des libertés fondamentales et les principes consacrés dans la Charte des Nations Unies demeurent réduits. La Constitution de la Papouasie-Nouvelle-Guinée consacre la plupart des principes fondamentaux énoncés dans la Charte, mais cela ne s'est pas traduit par une éducation civique populaire et lesdits principes sont rarement invoqués dans le fonctionnement et l'administration au jour le jour des écoles. Dans l'ensemble du pays, les principes fondamentaux de la Charte ou la notion des droits de l'homme dans son ensemble, y compris les droits des femmes et les droits de l'enfant, restent peu connus et mal compris. Il n'arrive que trop souvent que les droits de l'homme et les libertés fondamentales soient invoqués à de simples fins politiques, soient interprétés de façon étroite et inappropriée et soient revendiqués comme relevant des droits politiques d'un individu ou d'un groupe par rapport à un autre, pour des considérations de race, d'origine géographique, d'instruction ou d'origine ethnique. L'on a fréquemment tendance à avoir recours rapidement à la violence ou à la menace dans des situations de conflits. Les rixes entre groupes d'élèves ou entre élèves et enseignants ne sont pas rares. Dans tout le système scolaire, les filles font très souvent l'objet de discrimination, de harcèlements et d'actes de violence. Apparemment, les cas de violences sexuelles dans les écoles sont de plus en plus nombreux et ce ne sont pas seulement des élèves, mais aussi des enseignants, qui y ont été impliqués récemment.

332. En ce qui concerne le respect des parents, de l'identité, de la langue et des valeurs traditionnelles, des valeurs nationales, du pays d'origine et des autres civilisations, l'écart qui sépare le foyer et l'école et les enseignants et les parents a été considéré comme l'un des éléments déterminants du manque de respect dont font preuve tant d'élèves, particulièrement les garçons, après qu'ils quittent l'école. Les obstacles linguistiques, culturels et sociaux érigés par les structures et les modalités du système d'éducation hérité à l'époque de l'indépendance commencent à peine à être démantelés dans le cadre du processus de réforme de l'éducation. L'apparition des écoles *Tokples* puis des écoles élémentaires, qui mettent l'accent sur les langues locales et la participation communautaire, tend à combler et à éliminer le fossé entre générations jadis creusé par l'éducation. Les programmes d'études élémentaires insistent sur l'intégration à la communauté et le développement des activités et programmes culturels. La réforme de l'éducation fait une large place aux politiques et activités tendant à encourager les enfants à profiter des différences qui caractérisent le très riche patrimoine culturel du pays et à créer un sentiment de respect de nos différences et de notre diversité contemporaines ainsi que des progrès accomplis sur la voie d'une égalité entre les sexes et les ethnies. La réforme met l'accent sur l'implication des maîtres.

333. Le droit de créer des établissements d'enseignement privé, dans la mesure où ils sont conformes aux normes minimums fixées par l'État, est garanti en Papouasie-Nouvelle-Guinée. Toutefois, la création d'une école privée est un rêve hors de portée pour la plupart des communautés. Le coût d'une telle initiative est prohibitif et les formalités politiques et administratives sont difficiles à surmonter. Différents dirigeants politiques et personnalités ont créé des écoles privées qui, à terme, sont enregistrées et incorporées au système d'éducation dans son ensemble. Beaucoup de communautés rurales souhaiteraient faire de même, mais il s'agit d'une

tâche qui serait pour elles d'une complexité et d'une longueur excessives. Quelques Églises ont réussi à créer en dehors du système normal d'éducation leurs propres établissements primaires et secondaires et du troisième cycle. Aussi bien l'Église catholique que l'Église adventiste offrent des programmes d'éducation allant jusqu'au niveau universitaire. Toutefois, les deux principales institutions d'éducation privée sont l'Agence pour l'éducation internationale, qui accueille les enfants de la communauté étrangère et les enfants des élites locales, et les écoles de l'Église adventiste du septième jour, qui éduquent les enfants de ses membres.

### **C. Les loisirs, les activités récréatives et culturelles (art. 31)**

334. Le droit de l'enfant au repos et aux loisirs, de jouer et de participer à des activités récréatives de son âge, ainsi que de participer librement à la vie culturelle et artistique, est déterminé par la situation matérielle de la famille, son sexe et l'attitude des parents. Les enfants pauvres et les filles sont généralement surchargés de travail et de responsabilités. En outre, les enfants qui ne sont pas scolarisés, en particulier ceux qui ont été adoptés par une famille pour qu'ils aident une mère surchargée de travail à s'occuper de ses enfants naturels et à les éduquer se trouvent très souvent dans une situation telle qu'ils se voient refuser leurs droits au repos et aux loisirs. Le phénomène d'une sévérité excessive des parents est commun aussi, et il arrive fréquemment que les enfants soient grondés et battus en raison seulement des rapports normaux qu'ils entretiennent avec leurs camarades en dehors du foyer. Cela est particulièrement commun dans les régions urbaines, où les parents s'inquiètent souvent beaucoup du risque que leurs garçons entrent en contact avec des trafiquants de drogues ou des éléments criminels dans la rue et que leurs filles soient exposées à des attaques sexuelles. Cette situation est aggravée par le manque de développement d'une psychologie infantile adaptée au contexte papouan-néo-guinéen et par l'absence d'une tradition de conseils plutôt que de menaces et de châtiments corporels comme moyen de guider et de discipliner les enfants.

335. Pour les enfants qui vivent aussi bien en milieu rural qu'en ville, les activités et possibilités sociales font sérieusement défaut. Les villages ne sont pas électrifiés et ne se prêtent guère à des activités sociales la nuit. Les enfants qui participent aux bals en plein air qui ont communément lieu "de 6 heures à 6 heures" tombent de plus en plus souvent dans la saoulerie. En outre, ces bals de village sont considérés comme très risqués pour les filles qui sont exposées à des actes de violences sexuelles. Dans la plupart des grandes villes, comme dans les plus petites, il est impossible d'organiser des bals et autres manifestations sociales la nuit sans ouvrir la porte à des rixes, à l'abus de drogues et d'alcool et à des harcèlements et à des attentats sexuels. Indépendamment des programmes organisés par les Églises et les organismes confessionnels, peu d'activités sociales régulières s'offrent aux jeunes. La plupart des troupes théâtrales préfèrent ne pas se produire le soir, de crainte de comportements violents qui peuvent avoir des conséquences fatales. En Papouasie-Nouvelle-Guinée, beaucoup de jeunes ne peuvent tout simplement pas sortir le soir du village ou du foyer sans courir de risques.

336. Les sports organisés constituent une bénédiction pour beaucoup de jeunes, car ils peuvent ainsi se réunir dans un environnement sûr, caractérisé par une concurrence amicale et, le plus souvent, une gestion et supervision adéquates par les adultes. L'État et beaucoup de particuliers investissent beaucoup dans le développement et l'administration d'activités et d'associations sportives. En milieu rural, les enseignants et les dirigeants communautaires peuvent beaucoup faire, avec des ressources minimales, pour organiser les jours fériés des programmes sportifs et des championnats impressionnants. Dans les grandes agglomérations, l'on considère que les sports ont renforcé l'identité et les réseaux ethniques dans un environnement à d'autres égards générateurs

d'aliénation. Regrettablement, beaucoup d'enfants ne peuvent toujours pas participer aux activités sportives car le coût du matériel de base et les uniformes requis pour participer à des compétitions demeurent prohibitifs.

337. La société papouane-néo-guinéenne est unique par la richesse de sa diversité culturelle. Ainsi, les enfants sont encouragés à préserver leur patrimoine. Les petites communautés qui adoptent l'intégrisme chrétien, qui impose des tabous et des interdictions qui font obstacle aux convictions et aux pratiques traditionnelles, font exception. Il existe dans l'ensemble du pays d'innombrables manifestations spectaculaires et dynamiques de décorations corporelles, de chansons, de danses, d'art et d'artisanat. Les enfants participent à des activités dans le cadre de leur vie quotidienne et de l'interaction avec la communauté, notamment dans le contexte de manifestations spéciales organisées par les écoles et les associations sociales et culturelles, dans un effort délibéré de préserver l'identité culturelle. L'État, par l'entremise du Conseil national de la culture, pourrait faire plus pour encourager et soutenir ces activités.

338. En principe, les enfants ont le droit de participer pleinement à la vie culturelle et artistique, mais il n'existe pas encore dans le pays de fortes traditions artistiques. Le mouvement théâtral populaire, très dynamique, est un des meilleurs exemples de la participation des enfants à l'expression artistique.

339. Beaucoup de groupes sont formés dans le but de sauvegarder les pratiques traditionnelles, mais il en est constitué tout autant, sinon plus, pour utiliser ces traditions pour éduquer et divertir les communautés dans le contexte contemporain. L'industrie locale de la musique, très florissante, est un autre moyen d'expression pour la culture et les arts populaires et beaucoup de jeunes veulent y participer. Regrettablement, il est encore très difficile et très cher pour les jeunes d'y entrer. Il existe en outre d'énormes possibilités pour les enfants de participer aux arts et à l'artisanat traditionnel et d'innover en y introduisant des médias et des thèmes modernes. Partout dans le pays, les jeunes reçoivent une formation informelle à l'artisanat en apprenant de la génération de leurs parents et certains d'entre eux peuvent tirer de ce travail un revenu modeste mais appréciable. Malheureusement, la Faculté des Beaux-arts de l'université, dont la création et l'accréditation en tant que programme légitime du troisième cycle avait pris si longtemps, a récemment dû fermer ses portes par suite de compressions budgétaires. Par ailleurs, la majorité des écoles n'ont pas les moyens nécessaires pour encourager et appuyer l'épanouissement des talents artistiques. Le roman indigène était très dynamique et largement soutenu au moment de l'indépendance. Il y avait beaucoup d'éditeurs locaux qui publiaient à peu de frais des nouvelles et des recueils de poésie. En outre, les jeunes artistes étaient encouragés à travailler sur de nouveaux médias et de nouvelles expressions artistiques. De nos jours, le roman, de même que le dessin, la peinture et le batik, ne sont guère soutenus, bien qu'il ait été démontré par le passé que la production artistique locale peut être très demandée à l'étranger. La plupart des écoles rurales manquent habituellement des fournitures essentielles, comme papier, crayons et couleurs, nécessaires pour stimuler les jeunes artistes.

## **VIII. MESURES SPÉCIALES DE PROTECTION DE L'ENFANCE**

### **A. Les enfants en situation d'urgence**

#### **1. Services de protection de l'enfance**

340. Il n'existe pas dans le pays de services de protection de l'enfance et des services d'appui aux enfants ayant besoin de conseils ainsi que d'une assistance et de services sociaux, en particulier les enfants mal traités, les délinquants juvéniles ou leurs familles respectives, font sérieusement défaut.

La Loi de 1951 sur la protection de l'enfance est dépassée et n'est guère respectée, de sorte qu'elle est dépourvue d'efficacité. Aux termes de cette loi, le directeur du Bureau pour la protection de l'enfance est doté de larges pouvoirs, et il dirige actuellement 250 agents de protection de l'enfance basés dans 20 provinces. La plupart de ces agents ont été nommés après avoir suivi un cours de formation tendant à les préparer à faire respecter les dispositions de la loi. Il importe néanmoins de les former et de les informer au sujet de la Convention relative aux droits de l'enfant. Le système de bourses, précédemment administré par l'État pour faciliter la formation de ces agents, s'est effondré, ce qui a contribué à démoraliser le personnel. En dépit des dispositions de la loi relative à la protection de l'enfance, il n'existe en réalité aucun service formel viable de sécurité sociale auquel puissent avoir recours les familles en situation de crise et surtout les enfants victimes de mauvais traitements ou les enfants indigents, notamment pour organiser le placement dans un foyer d'accueil ou obtenir le rapatriement de familles abandonnées. Au cours des 20 dernières années, de nombreuses modifications ont été apportées à la structure, au statut administratif et au budget des services de protection de l'enfance. Le budget de 1999 prévoit une compression des effectifs des agents de protection de l'enfance.

341. Un aspect important de la Loi relative à la protection de l'enfance a trait à la fourniture d'une assistance sociale et à la responsabilité qui incombe aux familles de délinquants juvéniles. Les directeurs du Bureau de la protection de l'enfance qui se sont récemment succédé à ce poste ont toléré que des problèmes administratifs non résolus touchant l'interprétation de la Loi relative à la justice pour mineurs empêchent la fourniture aux délinquants juvéniles et aux services de police en contact avec ces derniers de services d'assistance sociale, de réadaptation et de réinsertion d'une importance capitale. Il est très probable que si des assistants sociaux, partout dans le pays, qui sont chargés des contacts avec les délinquants juvéniles n'informent pas ces derniers de leurs droits et, d'une manière générale, manquent à leur responsabilité de les protéger, c'est en raison de la violence et de la brutalité accrues dont font l'objet les jeunes en conflit avec la loi. Cette violence, à son tour, ne fait qu'entraîner de nouveaux actes de violence et qu'aggraver la délinquance.

342. Le Conseil national pour la protection de l'enfance, créé conformément à l'article 8 de la Loi relative à la protection de l'enfance, est l'organe chargé de coordonner les politiques et services dans ce domaine, mais ne fonctionne guère depuis 20 ans. Le Conseil a été créé à l'époque coloniale (1971/72), à une époque où le budget national allouait des crédits plus généreux aux services de protection sociale, mais il est rapidement tombé dans l'oubli au moment où la Papouasie-Nouvelle-Guinée a accédé à l'indépendance (1975-1980). Le Conseil a été rétabli en 1986/87, grâce aux efforts déployés par un petit nombre d'assistants sociaux dévoués. Le Conseil est doté d'importantes attributions centrales et, en 1987, a assumé la responsabilité de fournir au gouvernement des avis réfléchis et équitables sur toutes les questions affectant le bien-être social de tous les enfants papouans-néo-guinéens, quelles que soient leurs conditions sociales ou économiques ou leur ascendance raciale. Le Conseil est également chargé de jouer un rôle de plaidoyer en faveur des enfants, de protéger leurs droits, de faire des recherches sur les mauvais traitements et l'exploitation des enfants, de recommander des programmes tendant à mettre fin à ces pratiques et de réaliser des activités de sensibilisation et d'éducation des communautés concernant la loi. Les 12 membres du Conseil sont proposés par le directeur du Bureau pour la protection de l'enfance et nommés par le Ministre pour un mandat de deux ans, sous réserve qu'ils assistent régulièrement aux réunions du Conseil et qu'ils respectent des normes morales élevées, notamment dans leur comportement public. Les objectifs du Conseil national sont actuellement suspendus et le mandat de leur dernier membre a expiré il y a plus de deux ans. Le Bureau national pour la protection de l'enfance a fait l'objet ces dernières années de sévères coupes budgétaires. En outre, l'actuel Bureau des affaires familiales et ecclésiastiques n'a apparemment pas assez de ressources pour financer les activités du Conseil. Il manque sérieusement de formation, de confiance et de capacité, spécialement pour ce qui est de

saisir la réalité et de s'affronter aux problèmes émergents, de plus en plus sérieux, que sont l'exploitation et les mauvais traitements des enfants dans la société papouane-néo-guinéenne contemporaine. La plupart des assistants sociaux du pays interviennent dans les cas sérieux mais rares sont ceux qui affirment leur autorité et jouent activement leur rôle d'intervention dans l'intérêt des enfants qui ont besoin d'une protection. Cela est particulièrement le cas dans les affaires de violence, d'inceste, d'exploitation et des innombrables adoptions informelles ou illégales qui, manifestement, ne sont pas dans l'intérêt supérieur des enfants.

343. En dépit de graves pénuries de crédits et de ressources, le manque de capacités et de motivation et la démoralisation des assistants sociaux contribuent beaucoup aussi à la crise qui caractérise les services de protection de l'enfance en Papouasie-Nouvelle-Guinée.

## **2. Enfants réfugiés (art. 22)**

344. Il n'existe actuellement, si l'on fait abstraction des protections garanties par la Constitution, aucune mesure spécifique régissant l'administration des réfugiés dans le pays. En outre, ce n'est que récemment que l'on a reconnu la nécessité de promulguer une loi spécifique à ce sujet. Le plus nombreux des groupes de réfugiés se trouvant en Papouasie-Nouvelle-Guinée est celui des Mélanésiens qui ont fui l'Irian Jaya, vingt-sixième province de l'Indonésie. Ces réfugiés ont des liens ancestraux, culturels et linguistiques directs avec le peuple papouan-néo-guinéen. L'on estime qu'entre 1962 et 1983, 5 000 habitants de l'Irian Jaya se sont vu accorder un permis de séjour par l'administration coloniale du territoire de la Papouasie-Nouvelle-Guinée puis par le gouvernement du nouvel État indépendant. Pendant cette période, 700 réfugiés se sont fait naturaliser. L'afflux le plus massif de réfugiés s'est produit en 1984, année pendant laquelle quelque 12 000 réfugiés ont franchi la frontière. Initialement, ils ont été accueillis dans 17 camps temporaires aménagés à la frontière, et le Haut Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés (HCR) et la Croix-Rouge sont intervenus. En 1986, le gouvernement a adhéré à la Convention relative aux droits des réfugiés, formulant des réserves à propos des articles 17, 21, 22, 24, 26, 31, 32 et 34 concernant l'emploi salarié, le logement, l'éducation publique, le travail et la sécurité sociale, la liberté de déplacement, l'expulsion et la naturalisation. Les réfugiés ont alors eu à choisir entre deux options : la réinstallation dans un camp de réfugiés officiel très éloigné ou le retour en Indonésie : 3 789 réfugiés résident actuellement dans ce camp officiel. En tout, 2 098 (55,37 pour cent) sont des enfants de moins de 18 ans (31 pour cent de garçons et 25 pour cent de filles), tandis que 24 pour cent sont des adultes de sexe masculin et 20 pour cent des adultes de sexe féminin. Le HCR, sur une période de 12 ans, a appuyé un plan de réinstallation de ces réfugiés, à un coût de 16 millions de kinas. En outre, 6 000 réfugiés vivent dans des camps non officiels, à la frontière. Dans le camp aménagé par le gouvernement, c'est l'Église catholique qui a fourni la majorité des services de santé et d'éducation ainsi que des services limités d'assistance sociale.

345. Les déplacements des réfugiés ont été officiellement limités, bien que l'on ait enregistré au cours des dix dernières années un exode régulier vers les centres urbains des familles désireuses de faire instruire leurs enfants et d'améliorer leur sécurité financière. Beaucoup de réfugiés ont profité de l'incapacité du gouvernement de faire respecter rigoureusement cette propre politique restrictive. Les enseignants ont été recrutés parmi la communauté de réfugiés vivant dans le camp officiel et les intéressés ont été recyclés dans des écoles normales sous le patronage d'une institution catholique d'assistance sociale. Des écoles primaires pour des enfants réfugiés ont été créées vers le milieu des années 80. Au cours des huit années qui ont suivi, les enfants réfugiés ne pouvaient pas utiliser le certificat de fin d'études primaires accordé dans les camps pour avoir accès à un enseignement secondaire en dehors. Beaucoup de parents ont éludé ce problème en confiant leurs enfants à des familles papouanes-néo-guinéennes disposées à adopter officiellement leurs enfants en dehors des

camps, dans bien d'autres provinces du pays. Parfois, les familles de réfugiés ont perdu tout contact avec leurs enfants. Ces dernières années, un système accrédité d'écoles secondaires a été mis en place dans les camps, de sorte qu'en principe les enfants réfugiés qui vivent dans les camps officiels ont le même accès à l'éducation, voire un accès plus large, que les enfants papouans-néo-guinéens qui vivent dans cette région du pays.

346. Les services de santé fournis aux réfugiés officiellement enregistrés sont d'aussi bonne qualité que ceux qui existent dans bien d'autres régions rurales du pays. Les mêmes services ne sont pas offerts aux réfugiés non enregistrés qui vivent au sein de leurs propres communautés, à la frontière avec l'Indonésie, le gouvernement reconnaissant leur présence mais ne leur fournissant aucun service. L'Église catholique fournit des secours et des fournitures de base pour des activités d'éducation et de santé que les communautés de réfugiés administrent elles-mêmes. À l'intérieur du camp officiel, les réfugiés enregistrés ont le droit d'avoir accès aux tribunaux et le droit à des traitements médicaux d'urgence. Les associations sportives et culturelles sont encouragées. Ces dernières années, le gouvernement a adopté une politique d'intégration limitée aux termes de laquelle des réfugiés enregistrés sélectionnés peuvent obtenir l'autorisation de quitter les camps et de s'intégrer à la communauté papouane-néo-guinéenne, sous réserve de certaines conditions. En octobre 1998, le gouvernement a accordé un permis de résidence à 208 familles, comprenant plus de 1 000 hommes, femmes et enfants. Cette nouvelle politique promet une certaine liberté et un avenir à leurs enfants, mais les intéressés n'ont pas encore obtenu l'intégralité des droits associés à la citoyenneté papouane-néo-guinéenne.

### **3. Enfants touchés par les conflits armés, réadaptation psychologique et réinsertion sociale (art. 38 et 39)**

347. La Papouasie-Nouvelle-Guinée a traversé dix années de guerre civile, contenue dans la province périphérique du nord des Îles Salomon (Bougainville). Le conflit a été le produit d'une longue histoire d'aspirations sécessionnistes, jointes au mécontentement de la jeune génération devant l'épuisement des ressources naturelles, la grave dégradation de l'environnement, le rendement minime de l'activité économique et les progrès limités accomplis dans les domaines de l'éducation et de l'emploi après 23 ans d'exploitation de l'immense mine de cuivre à ciel ouvert de Bougainville. Une force de guérilleros nombreuse, armée et bien organisée, après avoir mobilisé et parfois enrôlé de force des milliers de jeunes hommes et des garçons dont l'âge ne dépassait parfois pas 14 ans, a pu, pendant les cinq premières années de la lutte, faire échec aux forces armées et aux forces de sécurité spéciales combinées du gouvernement. Presque tous les services gouvernementaux ont été fermés. Frustré par l'intransigeance des guérilleros et la fermeture persistante de la mine, importante pour l'économie du pays, le gouvernement a appliqué un blocus prolongé total de l'île qui a englobé les fournitures médicales et les communications, ce à quoi a été imputé la mort, qui aurait pu être évitée, de plusieurs milliers de mères, de jeunes et d'enfants innocents. Des milliers de jeunes hommes de Bougainville ont été impliqués dans le conflit et pris entre deux feux. Amnesty International a documenté les exécutions sommaires et les tortures dont ont été victimes des centaines de jeunes hommes aux mains des deux parties au conflit.

348. Pendant toute la crise, et particulièrement pendant la période 1990-1994, au plus fort des combats, beaucoup d'enfants de Bougainville ont été intimidés et battus, détenus et mal traités dans un effort de tirer d'eux des informations qu'ils n'avaient pas nécessairement et des aveux au sujet de questions dont ils étaient souvent innocents.

349. Beaucoup ont été détenus et torturés avec leurs parents et ont été témoins de l'assassinat violent de leur famille et de membres de leur communauté. La situation a été exacerbée par la création par l'armée papouane-néo-guinéenne, au début des années 90, d'une force de résistance qui a recruté et armé des milliers de jeunes rebelles qui s'étaient volontairement rendus ou qui avaient lutté pour demeurer impartiaux. Les intéressés ont alors été obligés à combattre avec les forces gouvernementales. Beaucoup avaient moins de 16 ans et étaient souvent utilisés comme éclaireurs, ou bien pour monter la garde jour et nuit dans les postes de contrôle routier ou des guérites.

350. Au cours des cinq dernières années, des efforts soutenus et complexes ont été déployés pour rétablir la paix avec l'aide des gouvernements des pays voisins du Pacifique et sous la direction et le rôle héroïques joués par les dirigeants des Églises et les femmes, à l'intérieur du pays. Il existe actuellement une trêve fragile, mais, partout dans l'île, les jeunes hommes ont conservé leurs armes, aussi bien des armes de fortune que de puissantes armes automatiques, certaines provenant des forces gouvernementales et d'autres introduites clandestinement par les rebelles de sources extérieures inconnues. Des milliers de jeunes sont passés maîtres dans l'art de la fabrication improvisée d'armes à feu. Les écoles, les services de santé et les services administratifs de l'État ont été fermés pendant une bonne part des dix années de guerre civile. Beaucoup de jeunes n'ont pas pu aller à l'école pendant cinq à dix ans, et les jeunes hommes qui ont combattu ou les filles que ces derniers ont épousées, souvent sous la menace des armes, ont grand-peine à recouvrer leur droit à l'éducation. Les écoles ont rouvert et les classes sont composées de groupes mixtes de jeunes de 9 à 22 ans. Il est difficile pour les maîtres de motiver et de maintenir la discipline parmi les jeunes hommes qui ont vécu comme un "Rambo" pendant une bonne part des dix dernières années et qui, souvent, ont assassiné, torturé et violé pendant le conflit. Les maîtres n'ont aucune formation spéciale, sauf une formation limitée aux conseils aux personnes traumatisées fournis en cours d'emploi par leurs Églises.

351. Au plus fort des combats, beaucoup de filles de Bougainville ont été victimes de viol, de viol collectif et d'autres formes d'abus sexuels et de terreur aux mains des divers camps. Beaucoup de ces victimes ont donné naissance à des enfants et certaines ont été forcées à épouser leurs tortionnaires. Dans les centres d'accueil surpeuplé où étaient accueillies jusqu'à 90 000 personnes au plus fort de la crise, il y a eu d'innombrables allégations d'inceste, de viol par des voisins ou par des membres des forces de défense papouanes-néo-guinéennes ou des soldats de la résistance. Ces allégations n'ont pas encore fait l'objet d'une enquête officielle. Beaucoup d'enfants ont grandi en ne connaissant que la peur, la guerre et les armes, et le gouvernement comme ennemi et ont vu leurs familles terrorisées, torturées, menacées, intimidées et assassinées.

352. Beaucoup d'enfants de 5 à 16 ans ont été adoptés de façon informelle et illégale par des soldats et des agents de police pleins de bonne volonté, sans toutefois qu'aucun registre ne soit tenu ou qu'aucun programme réunification des familles ne soit en vue. Beaucoup de parents se sont entendu promettre que leurs enfants seraient éduqués et restitués, mais ont depuis lors perdu tout contact. D'autres ont porté plainte auprès des services d'aide aux femmes en crise à Bougainville, leurs filles étant employées comme domestiques par leurs familles adoptives. Beaucoup d'enfants n'ont pas été vaccinés, en dépit des efforts qui ont été déployés depuis le cessez-le-feu. Beaucoup de jeunes filles de 14 à 18 ans ont été emmenées et ont dû épouser des militaires. Beaucoup se sont alors trouvées dans des situations polygames et attendent désespérément leur rapatriement.

353. La normalisation de l'administration, de l'économie et du système d'administration de la justice à Bougainville a été retardée et est entravée par beaucoup de pressions et d'intérêts politiques différents. Il s'agit d'une opération coûteuse qui reçoit une aide substantielle des donateurs habituels et des ONGs de développement. La nécessité d'orienter l'assistance vers le relèvement et la lenteur

des efforts de normalisation et de rétablissement de l'ordre public ont paralysé les services de développement à Bougainville. Depuis très longtemps, les enfants ne peuvent jouir de leurs droits fondamentaux à l'éducation, aux soins de santé et à la justice, de leur droit d'être à l'abri de discrimination et de traitements cruels et inhumains, du droit de jouer, de la liberté d'association, de conscience et d'expression, et du droit à l'information à la participation.

354. Les jeunes gens qui ont été pris dans les combats pendant des périodes pouvant atteindre dix ans ont déposé leurs armes et ont demandé à retourner à l'école, mais l'actuel système en refuse beaucoup et il n'existe aucun autre système d'éducation d'urgence en établissement. Les études autodidactes ne sont pas une option réaliste. Les écoles de Bougainville sont confrontées au défi consistant à remédier à dix ans de crise de l'éducation, à intégrer les réformes nationales du système de l'éducation et à fournir un service qui soit abordable par la population qui a perdu toutes ses bases économiques pendant dix ans de guerre. Les autorités attendent des donateurs et des experts internationaux qu'ils fournissent une assistance pendant cette période cruciale.

355. Le Gouvernement papouan-néo-guinéen, à lui seul, n'a pas les moyens de prendre en charge le relèvement et la réinsertion des populations, encore moins des enfants. L'Église catholique et certaines autres Églises, les écoles confessionnelles et l'ONG locale Peace Melanesia ont déployé des efforts inlassables au cours des cinq dernières années pour aider les personnes traumatisées et pour renforcer les capacités humaines et les capacités de règlement des conflits des communautés de Bougainville, particulièrement parmi les jeunes. Beaucoup plus de services spécialisés et de services d'experts sont nécessaires si l'on veut que les enfants puissent reprendre pied après la crise, et il sera notamment organisé des programmes de réadaptation et de réinsertion des enfants soldats. Les dirigeants de Bougainville qui souhaitent le rétablissement de la paix et le relèvement ont exprimé la crainte qu'en l'absence de programmes spéciaux de réconciliation et de réadaptation, et notamment d'écoles spéciales, alors que beaucoup d'enfant soldats sont officiellement désarmés et dépourvus de l'identité et du pouvoir que leur donnaient les armes, beaucoup de jeunes risquent tout simplement de devenir un mouvement de voyous violents.

#### **4. Enfants affectés par des catastrophes naturelles**

356. Jusqu'à une date toute récente encore, le Gouvernement papouan-néo-guinéen n'avait adopté aucune mesure législative, judiciaire ou administrative pour parer aux dangers que courent les enfants vulnérables en périodes de catastrophes naturelles. Ces cinq dernières années, la Papouasie-Nouvelle-Guinée a connu une succession de catastrophes naturelles comme éruptions volcaniques, glissements de terrain, inondations, sécheresses et un raz-de-marée dévastateur. Le pays manque de capacités pour faire face à des catastrophes naturelles. Il n'existe que peu de politiques ou procédures formelles tendant à garantir la protection et le bien-être des enfants pendant et après une situation d'urgence. Des services nationaux d'intervention en cas de catastrophe et d'urgence, pour l'essentiel, s'occupent de distribuer les provisions et les secours généreusement fournis par les pays donateurs, ainsi que par les particuliers, communautés, institutions et organisations du pays.

357. Le pays manque de capacité dans les domaines des conseils aux personnes traumatisées par des catastrophes et de la gestion de la transition des secours d'urgence vers l'aide au développement. Il existe en outre le risque que la générosité des secours arrivant régulièrement de l'étranger et de donateurs locaux sous forme d'aide alimentaire et de vêtements n'affecte la dignité ou la capacité d'autonomie des populations. Étant donné la faiblesse des services gouvernementaux dans ce domaine, la Croix-Rouge et, dans une moindre mesure, d'autres ONGs jouent un rôle vital en complétant les services gouvernementaux et peuvent aider à mobiliser l'assistance d'experts, des ressources supplémentaires et des services de gestion des opérations de secours d'urgence. La

Croix-Rouge est consciente de la nécessité de mettre les communautés mieux à même de faire face ainsi que de renforcer les capacités en matière de programmes communautaires de secours en cas de catastrophe de manière à pouvoir atténuer les effets des catastrophes et satisfaire les besoins des hommes et des femmes des différents groupes d'âge. En outre, les enfants traumatisés par une catastrophe ne reçoivent actuellement qu'un appui très superficiel et rudimentaire.

358. La catastrophe causée par le raz-de-marée Aitape en juillet 1998 a été la catastrophe naturelle la plus dévastatrice de toute l'histoire du pays, et aucune autre n'a fait tant de morts, de blessés et d'invalides ni causé tant de destruction : le tsunami a affecté directement 9 000 personnes et a fait 2 000 morts et 600 blessés graves, et beaucoup d'enfants sont depuis lors frappés d'invalidité permanente. Comme les villages ne tiennent pas de registre, il est difficile de dire dans quelle mesure les statistiques sont exactes. L'on estime que 2 000 enfants survivants ont vu leur vie et celle de leurs familles bouleversée du tout au tout, et que 200 enfants sont sans doute aujourd'hui orphelins ou invalides. Les agents des services publics de protection de l'enfance sont intervenus pour déclarer les enfants pupilles de l'État. Ils ont l'intention de demander aux tribunaux de tenir des audiences spéciales pour prendre des décisions sur l'avenir de ces enfants et pour guider et formaliser leur adoption.

359. Immédiatement après le tsunami, il a été enregistré de très sérieuses allégations de viol, de viol collectif et d'autres formes d'attentats sexuels contre les femmes et les filles aux mains d'agents de police, de militaires et de jeunes gens de la localité participant aux opérations de recherche, de sauvetage et de nettoyage. Pour l'essentiel, aucune publicité n'a été faite à ces allégations, et certains agents des organismes de secours ont excusé cette situation en faisant valoir que les équipes de sauvetage étaient elles-mêmes traumatisées. Beaucoup des conseillers psychologiques envoyés par différents organismes, dont certains ne parlaient pas la lingua franca, n'ont pas relevé cette grave violation des droits des femmes et des filles sans défense. Aucun des organismes, l'Église, organismes publics ou ONGs intéressées n'ont pris l'initiative de faire la lumière sur cette affaire pénale très grave et délicate.

360. La sécheresse prolongée, les inondations cycliques et les autres catastrophes qui ont sévi dans de nombreuses régions du pays ont eu un impact direct marqué sur les enfants. Il est clair cependant que la perturbation de leur vie quotidienne, la fermeture des écoles et des hôpitaux et les pénuries vivrières qui sont les séquelles de ces catastrophes ont un impact négatif sérieux sur les enfants. Il n'existe pas d'étude détaillée de l'impact des situations post-catastrophes sur les enfants et, le plus souvent, les services gouvernementaux, les ONGs et les Églises se préoccupent des secours matériels immédiats. Les enfants constituent le groupe le plus vulnérable, et il faut accorder une priorité élevée à la satisfaction de leurs besoins essentiels en matière de santé et de nutrition, en particulier pour les enfants de moins de 5 ans. Il y a beaucoup d'enseignements à tirer de la catastrophe causée par le tsunami Aitape, dont l'un est qu'il faut dispenser une formation et renforcer les services appropriés de l'État, des Églises et des ONGs. Il faudra notamment accorder une attention particulière à la vulnérabilité accrue des jeunes filles et des femmes aux violences et aux attentats sexuels dans les 24 heures suivant la catastrophe et, ensuite, dans les centres de secours surpeuplés où ils sont accueillis.

## **B. Les enfants en situation de conflit avec la loi**

### **1. Administration de la justice pour mineurs (art. 40)**

361. Chaque mois, le tribunal pour mineurs de la capitale a à connaître de 40 à 50 affaires concernant des délinquants de 10 à 16 ans. Dans tout le pays, les greffes des tribunaux ne tiennent pas de registres adéquats des affaires dans lesquelles des mineurs sont impliqués. Les registres sont ponctuels et il n'existe pas de statistiques nationales fiables. Les infractions les plus communes, par ordre de fréquence, sont le vol, l'effraction, le fait de rôder dans un lieu interdit, les dommages aux biens et la possession de drogues. La nature des infractions commises par des mineurs a changé au cours des dix dernières années. Alors qu'il s'agissait au début surtout de petits larcins et d'autres délits économiques, l'on est actuellement en présence de plus en plus d'attaques à main armée, de vols de banques et de viols. Beaucoup d'enfants sont poussés vers la délinquance par la pauvreté et le dénuement, les mauvais traitements, la violence et l'abandon au foyer. D'autres sont exploités par des adultes et volent pour survivre.

362. Il n'existe pas de statistiques permettant de déterminer si ces jeunes délinquants vivaient avec leurs parents, avec des proches ou avec d'autres personnes. Il ressort des enquêtes réalisées que 95 pour cent des délinquants proviennent de familles vivant dans des peuplements spontanés ou traversant des difficultés financières. Beaucoup avaient été obligés de quitter l'école, leurs parents ou leurs tuteurs ne pouvant pas payer leur scolarité ou les vêtir comme il convient.

363. Beaucoup d'enfants avouent leurs crimes et sont généralement condamnés à une amende. Lorsque celle-ci n'est pas payée, les enfants sont détenus dans un établissement pour mineurs et le père doit payer un droit de séjour dans l'établissement de détention (paragraphe 7 de l'article 40). Les délinquants de 15 ans ou plus peuvent être condamnés à une peine de détention dans l'aile pour mineurs de la prison de la capitale ou dans des institutions ecclésiastiques.

364. Les tribunaux pour mineurs ont été créés par la Loi de 1991 du même titre, après modification du précédent système de tribunaux pour enfants mis en place par la Loi relative à la protection de l'enfance. Il s'agit de tribunaux qui peuvent statuer en procédure sommaire et qui sont habilités à connaître de toutes les infractions commises par des jeunes de moins de 18 ans qui seraient autrement justiciables d'un tribunal de district ou d'un tribunal local. En outre, le tribunal pour mineurs peut connaître de tous les crimes commis par des mineurs autres que l'homicide, le viol ou tout autre crime passible de la peine capitale ou de l'emprisonnement à vie et statuer à ce sujet en procédure sommaire.

365. La Loi relative aux tribunaux pour mineurs a été promulguée en 1991 après consultation des organismes gouvernementaux et ONGs compétents en matière de justice pénale et d'assistance sociale et sur la recommandation de la Commission de réforme des lois. Cette loi a remplacé un certain nombre de dispositions désuètes de la Loi relative à la protection de l'enfance qui traitaient des jeunes en conflit avec la loi, mais non des aspects liés à la protection sociale des délinquants juvéniles. Les sections de la Loi concernant les établissements de détention pour mineurs et les dispositions concernant les mineurs du titre relatif au système pénitentiaire ont été publiées au Journal officiel et sont ainsi entrées en vigueur en 1992. D'autres sections n'ont pas encore été publiées et ne sont donc pas encore applicables. Les principales caractéristiques de cette loi sont les suivantes : définitions d'un enfant (moins de 7 ans) et d'un mineur (de 7 à 17 ans) et remplacement des tribunaux pour enfants (précédemment administrés par le Directeur du Bureau pour la protection de l'enfance conformément à la Loi sur la protection de l'enfance) par les tribunaux pour mineurs (administrés par le directeur des Services d'administration de la justice pour mineurs),

création de services d'administration de la justice pour mineurs pour assister les tribunaux, élargissement de la gamme de peines applicables, y compris mise à l'épreuve, et introduction de nouvelles règles et procédures tendant à protéger les enfants et les jeunes en contact avec la loi et à aider la police à s'acquitter de leurs obligations.

366. Les tribunaux pour mineurs sont présidés par des magistrats spécialement désignés. La publication des actes est interdite, sauf ordre exprès du tribunal, et l'audience se tient normalement à huis clos. Les tribunaux pour mineurs ne sont pas liés par des règles strictes en matière de preuve (art. 25) et, pendant toute la procédure, la considération primordiale doit être l'intérêt supérieur du mineur (art. 4). Le tribunal peut prononcer une condamnation ou un acquittement, prononcer une condamnation avec sursis, ordonner une amende pouvant atteindre 200 kinas ou le versement de dommages et intérêts du même montant au maximum, ordonner la mise à l'épreuve ou confier l'intéressé au directeur des Services d'administration de la justice pour mineurs, ordonner sa détention dans un établissement pour mineurs ou condamner l'intéressé à une peine de détention dans le quartier pour mineurs d'un établissement pénitentiaire (art. 30).

367. La Loi de 1979 sur la mise à l'épreuve habilite tous les tribunaux à prononcer une telle condamnation, sauf les tribunaux de village, dans les cas où une peine minimum obligatoire est prévue par la loi. Le tribunal peut assortir sa condamnation de conditions spéciales afin de garantir une "bonne conduite" de l'intéressé, cela étant une tentative de conjuguer les aspects du système traditionnel de contrôle social et le nouveau système judiciaire, selon lequel les membres de la communauté participent en qualité de volontaires à la surveillance du respect des conditions de la mise à l'épreuve. Ce système permet actuellement de maintenir dans la communauté jusqu'à 5 000 délinquants juvéniles plutôt que de les détenir. Toutefois, les crédits opérationnels alloués à cette fin par l'État ne cessent de diminuer sérieusement depuis 1993, ce qui a surchargé le personnel de travail et nuit à l'efficacité du système.

368. La promulgation de la Loi de 1991 relative aux tribunaux pour mineurs a transféré certaines attributions touchant l'administration des établissements pour mineurs, y compris en matière d'inspection et de paiement des services sous-traités aux organismes des Églises qui administrent des centres de détention pour mineurs du Directeur du Bureau pour la protection de l'enfance au directeur des Services d'administration de la justice pour mineurs du Ministère de la justice. Cependant, des différends et malentendus sont apparus entre ces organes gouvernementaux quant aux modalités détaillées du transfert de la responsabilité des délinquants juvéniles en garde à vue ou détenus. Aux termes de la loi, le Directeur du Bureau pour la protection de l'enfance demeure responsable des mineurs qui entrent en contact avec la loi après avoir été arrêtés et gardés à vue et doit désigner des assistants sociaux pour assister les mineurs qui comparaissent devant les tribunaux pour enfants, prendre les dispositions nécessaires pour obtenir leur liberté ou caution ou obtenir la levée d'écrou dans les cas où cela est dans l'intérêt des intéressés, assister aux audiences, exécuter les mandats d'arrêt et, d'une manière générale, veiller au bien-être des délinquants juvéniles.

369. Cette divergence de vues entre le Ministère de la justice et le Bureau pour la protection de l'enfance n'a pas encore été réglée, de sorte que, depuis plus de huit ans, il n'existe aucun service gouvernemental qui puisse fournir les services judiciaires nécessaires aux délinquants juvéniles. Les assistants sociaux ne répondent plus aux appels de la police lorsque des jeunes sont arrêtés ou n'assument plus la responsabilité de veiller à ce que l'intéressé soit transporté sans tarder vers un établissement de détention approprié pour mineurs, et ne suivent plus les affaires. Ils n'assistent plus aux audiences des tribunaux pour enfants et, à l'heure actuelle, des assistants sociaux des ONGs fournissent ces services. Souvent, les parents ne sont même pas informés de l'ensemble du processus ou n'y prennent aucune part.

370. Aux termes de la Loi relative aux tribunaux pour mineurs, le Chief Magistrate désigne un magistrat qualifié et expérimenté qui préside le tribunal, ou bien constitue pour juger le mineur un tribunal habilité à statuer en procédure sommaire. Lorsque le mineur est accusé d'homicide, de viol ou de crime passible de la peine capitale ou de l'emprisonnement à vie, le tribunal pour mineurs siège en qualité de chambre d'accusation et le procès est mené devant la Cour nationale. Les enfants qui comparaissent devant le tribunal sont libérés. L'audience a lieu à huis clos et le tribunal n'est pas lié par des règles strictes. La procédure ne peut en aucun cas être ajournée pour plus de 14 jours et les actes du tribunal ne peuvent pas être publiés. Des procédures spéciales et détaillées s'appliquent lorsque l'intéressé est invité à plaider coupable et non coupable afin d'assurer la protection maximum aux délinquants juvéniles. Le Service des tribunaux pour mineurs a été créé en 1991 en application de l'article 8 de la Loi susmentionnée et prévoit que des officiers de justice qualifiés (responsables de la mise à l'épreuve et de la liberté surveillée) doivent aider les tribunaux à prendre leurs décisions touchant les délinquants juvéniles. Aux termes de la loi, les officiers de justice sont investis de pouvoirs spéciaux, y compris celui de pénétrer dans un poste de police ou autre lieu de détention pour s'entretenir avec un jeune détenu, d'assister à l'interrogatoire du mineur par la police, d'interroger les agents de police qui arrêtent un enfant, d'assister à l'audience avec le mineur, de présenter des conclusions au tribunal en ce qui concerne la peine et d'informer les mineurs du droit qui leur est reconnu par la loi de refuser de répondre aux questions qui leur sont posées.

371. La loi ne pourra être mise en oeuvre avec succès qu'avec la coopération de tous les organismes compétents, en particulier le Service des tribunaux pour mineurs, la police, les établissements de détention de mineurs, le CIS et la communauté. La loi, administrée par le directeur des Services des tribunaux pour mineurs relevant du Ministère de la justice n'a remplacé que quelques-unes des divisions précédemment administrées par le Directeur du Bureau pour la protection de l'enfance, en application de la loi correspondante, mais pas toutes. En fait, le directeur de ce bureau demeure responsable des services d'assistance sociale aux mineurs gardés à vue par la police et doit prendre les dispositions nécessaires pour obtenir la mise en liberté sous caution ou la levée d'écrou dans le cas où cela est dans l'intérêt du mineur, assister aux audiences du tribunal pour mineurs, exécuter les mandats de détention dans les établissements pour mineurs et, de manière générale, veiller au bien-être des délinquants juvéniles.

372. Le transfert de certaines attributions et responsabilités du Bureau pour la protection de l'enfance au Ministère de la justice a été interprété à tort comme un transfert de toutes les responsabilités relatives aux délinquants pour mineurs. Au cours des huit années écoulées, les directeurs du Bureau pour la protection de l'enfance qui se sont succédé se sont plaints des compressions budgétaires et de l'amenuisement des responsabilités de leur personnel et ont donné pour instructions aux agents de la protection de l'enfance de l'ensemble du pays de s'abstenir de fournir un appui et des services aux mineurs en conflit avec la loi. De ce fait, rien ne garantit que les délinquants juvéniles bénéficient des services judiciaires nécessaires. Le Ministère de la justice a rédigé un manuel de formation et d'opérations pour veiller à ce que ses agents s'acquittent de leurs attributions, mais la Loi relative aux tribunaux pour mineurs n'est pas pleinement appliquée. D'une manière générale, les agents de la protection de l'enfance ne répondent plus aux appels téléphoniques de la police lorsqu'un mineur est arrêté et n'assistent plus aux audiences des tribunaux pour mineurs. La police n'est pas satisfaite de cette situation et ne sait pas quoi faire lorsque les agents de la protection de l'enfance ne se chargent plus des enfants pour les placer dans des centres de détention et ne veillent plus à ce que le mineur assiste à l'audience et comprenne la procédure.

373. Dans la capitale, le tribunal pour mineurs est saisi de 40 à 50 affaires par mois. Des chiffres exacts ne sont pas disponibles pour les autres régions du pays. Les actes du tribunal ne contiennent pas de données exactes ventilées par âge et par sexe à propos des délinquants et des peines imposées. La plupart des délinquants ont de 6 à 16 ans. En outre, 95 pour cent des affaires faisant intervenir des mineurs concernent des délits économiques comme le vol dans la rue, le vol à l'étalage, le vol à la tire, le vol avec effraction, etc. Par ailleurs, 95 pour cent des délinquants juvéniles proviennent de familles qui se trouvent dans des circonstances économiques extrêmement difficiles ou qui, pour d'autres raisons ne peuvent pas s'occuper comme il convient de l'enfant. Ces dernières années, il y a eu de plus en plus de mineurs accusés de crimes plus graves comme viols et homicides.

## **2. Peines prononcées à l'égard de mineurs (alinéa a), art. 37)**

374. La Loi relative aux tribunaux pour mineurs confère au tribunal de larges pouvoirs discrétionnaires en ce qui concerne le prononcé de la peine, sous réserve toutefois d'un rapport/avis préalable de l'officier de justice, l'intention étant d'éviter, dans tous les cas où cela est possible, une peine privative de liberté. Les condamnations sont revues tous les six mois sur la base d'un rapport établi par l'officier de justice. Les enfants avouent habituellement avoir commis l'infraction dont ils sont inculpés et des sanctions comme une amende, une mise en liberté conditionnelle, un avertissement ou un non-lieu sont plus fréquemment prononcés qu'une peine de prison. Les magistrats peuvent également imposer une amende, que les parents sont censés payer. À défaut de paiement, les enfants sont placés dans un établissement pour mineurs administré par l'Église et, aux termes du paragraphe 7 de l'article 40 de la Loi relative à la protection de l'enfance, le père peut se voir ordonner de payer un droit de pension afin d'obliger les parents à assumer leurs responsabilités et à participer à la procédure. Aux termes de la Loi de 1979 sur la mise à l'épreuve, cette forme de sanction peut être imposée par tous les tribunaux, hormis les tribunaux de village, pour toutes les infractions autres que celles pour lesquelles la loi prévoit une peine minimum obligatoire. Les tribunaux peuvent ordonner le sursis ou l'ajournement de la peine et imposer une mise à l'épreuve pendant cinq ans au maximum. Outre que l'intéressé doit obligatoirement se présenter aux autorités et s'abstenir de commettre d'autres infractions, les tribunaux peuvent imposer des conditions spéciales pour garantir la bonne conduite de l'intéressé et faciliter ainsi sa réinsertion dans la communauté.

375. Les Services de la mise à l'épreuve sont censés relier le système judiciaire occidental et les systèmes traditionnels de contrôle social. Les agents de la mise à l'épreuve préparent avant le prononcé de la sentence des rapports tenant compte des efforts faits par le délinquant pour manifester sa contrition au moyen de cérémonies et de paiements coutumiers. Les agents volontaires de la mise à l'épreuve personnifient la participation de la communauté à la réadaptation et à la réinsertion sociale des délinquants. Il y a à l'heure actuelle 22 agents de la mise à l'épreuve répartis dans 17 provinces, mais leur travail est entravé par le fait que leur nombre est insuffisant et que chacun d'eux doit s'occuper d'un trop grand nombre de cas. Simultanément, le budget annuel des services de la mise à l'épreuve continue de se contracter.

## **3. Traitement réservé aux enfants privés de liberté, y compris les enfants soumis à toute forme de détention (alinéas b), c) et d), art. 37)**

376. Le Directeur du Service des tribunaux pour mineurs exerce un contrôle sur les établissements de détention pour mineurs et sur les quartiers pour mineurs des établissements pénitentiaires. Les établissements s'occupent de l'alimentation, des soins, du traitement médical, de la réadaptation, de l'éducation, de la formation et de l'instruction religieuse des jeunes détenus et

font rapport au Directeur sur chaque cas tous les six mois. Aux termes de la loi, la police, lorsqu'elle arrête un mineur, doit en informer les parents ou les tuteurs et permettre à l'officier de la justice pour mineurs de s'entretenir avec l'intéressé. La détention dans les postes de police doit être évitée. Les établissements pénitentiaires n'ont pas tous des quartiers distincts pour les mineurs, et il est souvent difficile de déterminer l'âge exact des jeunes directement transférés dans un établissement pénitentiaire. Les institutions administrées par les Églises hésitent à prendre en charge des délinquants de plus de 15 ans car elles n'ont pas de formation et les ressources nécessaires pour gérer les cas difficiles. Certains mineurs de plus de 15 ans sont condamnés à la détention dans le quartier pour mineurs de l'établissement pénitentiaire principal, où ils sont censés être détenus dans des locaux distincts. Dans certains cas, lorsqu'il n'existe pas de locaux spéciaux pour la détention de mineurs, la direction de l'établissement pénitentiaire place parfois les mineurs avec des agents de police, des agents des services de sécurité ou d'autres fonctionnaires condamnés ou en détention préventive, les mineurs étant considérés comme exposés à des harcèlements et à des attaques de la part des prisonniers de droit commun. La loi essaie d'appliquer les normes internationales concernant le traitement des enfants et des mineurs, et en particulier celles qui sont exposées dans l'Ensemble de règles minima des Nations Unies concernant l'administration de la justice pour mineurs (Règles de Beijing).

377. Un grand nombre de jeunes sont appelés à comparaître devant les tribunaux et beaucoup d'entre eux font l'objet de mesures de détention provisoire ou sont condamnés à des peines d'emprisonnement. Les établissements pour mineurs en détention provisoire ou détenus sont tous administrés par des organismes relevant des Églises, à savoir l'Armée du Salut, les Frères du Sacré-cœur de l'Église catholique, les Adventistes du septième jour et la Uniting Church, auxquels l'État sous-traite les services en question. Ces institutions ne jouissent pas d'un soutien adéquat de l'État. Les cellules des postes de police, locaux habituellement peu hygiéniques et malsains, sont censés être évités mais, en fait, les mineurs y passent souvent un certain temps. Quelques mineurs de plus de 15 ans sont détenus dans le quartier pour mineurs de l'établissement pénitentiaire principal, où ils sont censés être logés dans des locaux séparés. La plupart des prisons ont des locaux distincts pour les mineurs. Toutefois, elles sont gérées par un personnel correctionnel n'ayant reçu aucune formation spéciale aux rapports avec les mineurs, lesquels sont beaucoup plus vulnérables à des traitements brutaux et inhumains, spécialement lors de leur arrivée. La plupart des prisons sont essentiellement des complexes entourés de grilles, et les fuites sont communes. Dans les prisons, il existe une forte probabilité que les délinquants fassent l'objet de traitements cruels et inhumains et certaines formes de violence lors de leur arrivée, spécialement lorsqu'il y a eu des fuites répétées ou autres problèmes internes. En outre, les jeunes délinquants risquent d'être sodomisés et d'adopter la culture criminelle, spécialement lorsqu'ils sont détenus avec les adultes. Les juges sont tenus de faire des tournées périodiques des prisons pour inspecter la situation qui y règne et déterminer, entre autres, si les conditions de détention sont adéquates et si les mineurs sont illégalement détenus ou font l'objet de mauvais traitements. Ces dernières années, plusieurs prisons ont été fermées par suite d'un grave surpeuplement et la dégradation des conditions de détention, à tel point qu'elles étaient considérées comme un danger pour la santé.

378. Beaucoup de mineurs condamnés sont envoyés à la ferme de l'Armée du Salut ou dans les "villes de jeunes" administrées par l'Église catholique, où les conditions de vie et de détention sont adaptées à leur situation de mineurs et conçues de manière à les réadapter et à faciliter leur réinsertion sociale. L'État fournit une indemnité journalière de subsistance insuffisante pour aider à subvenir aux besoins des jeunes détenus. Tous les établissements pour mineurs se plaignent de problèmes d'entretien et de l'insuffisance des subventions versées pour la gestion des programmes pédagogiques et des programmes de formation à un métier ou à l'agriculture et des autres

programmes de redressement qu'ils sont censés offrir. En dépit des problèmes qui se posent et des mauvaises conditions qui règnent dans les établissements, les organismes des Églises ont veillé à ce que leur personnel soit dûment formé et appliquent aux détenus un traitement humain. Depuis 1990, le soutien de l'État a été peu fiable et irrégulier. Ces organismes ne peuvent pas, faute de fonds, continuer à administrer leurs anciens programmes de formation professionnelle. Ils offrent un environnement convivial et font valoir que c'est essentiellement parce que les parents ne s'occupent pas de leurs enfants et ne les orientent pas comme il convient qu'il existe une délinquance juvénile. Les jeunes détenus sont libres de se déplacer librement à l'intérieur de l'établissement et accompagnent les membres du personnel lorsqu'ils vont au marché ou vont faire des courses. Les organismes essaient de rapprocher les jeunes délinquants de leurs parents et de leurs familles et offrent des conseils aux parents pour préparer des congés au foyer et, à terme, la libération du jeune. Beaucoup d'entre eux, toutefois, signalent que, souvent, les parents ne manifestent guère d'intérêt et ne sont guère disposés à coopérer, semblant parfois à avoir renoncé à toute responsabilité à l'égard de l'enfant. Les jeunes détenus viennent souvent de familles déchirées.

#### **4. Réadaptation physique et psychologique et réinsertion sociale (art. 39)**

379. Par suite d'une pénurie chronique de psychiatres qualifiés – il n'y en a que quatre en Papouasie-Nouvelle-Guinée – les condamnés déclarés aliénés mentaux par les tribunaux sont souvent envoyés à l'hôpital psychiatrique de la capitale sans évaluation ou suivi appropriés.

380. Les établissements pour mineurs administrés par les Églises luttent pour offrir à la "communauté thérapeutique" des jeunes un foyer plein d'amour répondant à leurs besoins essentiels et les encouragent à s'instruire, à accomplir un travail utile et à participer à des activités de loisir et à des jeux qu'ils n'ont souvent jamais connus chez eux. Leur personnel rend visite aux parents et leur offre conseils et appui et constate que souvent, les parents se désintéressent de leurs enfants et ne sont pas disposés à collaborer pour les aider. Fréquemment, les détenus retournent volontairement dans ces établissements pour y rechercher l'amour, les soutiens, l'intérêt personnel et le soutien dont ils ont tant besoin. Il importe de mettre d'urgence sur pied des programmes de sensibilisation et d'appui pour aider les parents de délinquants juvéniles à faire face à la situation et à assumer leurs responsabilités.

381. Néanmoins, il importe aussi de déterminer la mesure dans laquelle les délinquants juvéniles vivent ou non avec des adultes qui sont leurs parents ou qui font réellement partie de leur famille ou qui sont disposés à jouer le rôle de tuteurs responsables. Il se peut que les familles se montrent volontiers disposées à renoncer à leurs responsabilités si des enfants avec lesquels elles n'ont que des rapports lointains entrent en conflit avec la loi. L'État n'exerce aucun contrôle sur le recrutement du personnel de ces établissements, ce qui signifie que ces derniers peuvent recruter n'importe qui, sans formation appropriée en matière de réadaptation.

### **C. Les enfants en situation d'exploitation**

#### **1. Exploitation économique, notamment travail des enfants (art. 32)**

382. Étant donné la forte proportion d'élèves qui quittent l'école à la fin de la sixième, de la huitième et de la dixième année d'études, il existe un sérieux problème de chômage en ville et, simultanément d'innombrables jeunes et enfants qui constituent une vaste réserve de main-d'oeuvre bon marché. La déréglementation du salaire minimum intervenue conformément à la décision en 1992 par le Conseil du salaire minimum a remplacé le salaire minimum des jeunes établi conformément à la décision de 1989 du Conseil par un salaire national de jeunesse plus faible, de

17,22 kinas (soit 75 pour cent du salaire minimum national). Cette mesure a été adoptée pour s'attaquer au grave problème du chômage des jeunes et aussi pour atténuer les problèmes que suscitent le maintien de l'ordre et l'exode rural, mais cet arbitrage semble compromettre le bien-être des jeunes travailleurs. Cette décision ne paraît pas avoir été fondée sur des enquêtes sur les dépenses de consommation mais sur le concept de besoins minimums, car elle permet aux employeurs de payer des salaires qui sont totalement inadéquats au regard du coût de la vie.

383. Il n'existe pas de réglementation efficace par l'État de l'emploi des enfants, et spécialement des enfants qui, après avoir été adoptés sans formalité par une famille, se trouvent en fait obligés, notamment par manifestation de gratitude, à accomplir de longues heures de travail, sans droit au repos ou aux loisirs, sans liberté de déplacement ou d'association, sans éducation et parfois même sans droit à un traitement médical.

384. Les jeunes filles sont particulièrement vulnérables. Lorsqu'elles sont adoptées par une famille pour s'occuper des enfants, elles deviennent très souvent des bonnes à tout faire surchargées de travail, mal rémunérées ou pas payées du tout. Cette situation est fréquente dans beaucoup de familles urbaines où les adultes sont instruits et occupent des emplois bien rémunérés. Qu'il s'agisse d'hommes politiques, d'avocats, d'enseignants, de membres de la police, de dirigeants ecclésiastiques, d'assistants sociaux ou d'agents de développement, tous ferment généralement les yeux sur l'exploitation du travail des enfants, chez eux ou dans leur famille, ou par leurs proches, leurs collègues ou leurs voisins. Habituellement, les enfants qui travaillent sont appelés "enfants adoptés". Leur travail est tenu pour acquis et, peu à peu, leur liberté et leurs droits disparaissent, ce qui limite leur accès à l'éducation et leurs contacts sociaux ainsi que leurs possibilités de trouver un partenaire et de se marier. Reléguer la majeure partie des tâches et des corvées domestiques à des enfants fait partie du statut et de la qualité de vie de ceux qui sont instruits, travaillent ou dirigent des entreprises et qui sont censés jouer un rôle de tuteurs et protéger leurs droits.

385. Les garçons sont moins vulnérables à l'exploitation à un âge précoce mais, à mesure qu'ils grandissent, ils peuvent être amenés à assumer le rôle d'ouvrier familial ou de gardien de la sécurité de la maison et des biens familiaux, et ce jour et nuit. Parfois, ces enfants font l'objet d'insultes, de sévices sexuels, de châtiments et de punitions et peuvent se voir privés de nourriture ou d'objets personnels et se voir interdire de sortir, souvent pour des fautes accidentelles ou des erreurs vénielles. Très souvent, ni la famille d'accueil, ni les enfants asservis, ne sont conscients de ce que l'enfant a des droits qui sont sérieusement violés. Pour une large part, ce travail domestique des enfants demeure invisible et les intéressés n'ont guère de recours. Souvent, les parents naturels sont gênés et impuissants et ne peuvent pas faire sortir leur enfant de la situation d'exploitation dans laquelle il se trouve du fait de règles familiales ou coutumières ou de la crainte de devoir rembourser à la famille "adoptive" les dépenses qu'elle a engagées pour subvenir aux besoins élémentaires de l'enfant. Il n'existe aucune institution qui s'emploie à sensibiliser le public à cette situation ou à surveiller ce qui se passe, et il est rare que la famille, les autorités ecclésiastiques, la police ou les assistants sociaux interviennent.

386. Les enfants, qui offrent leurs produits et leurs services sur le marché, vendent de la nourriture et des articles d'artisanat, tondent les pelouses, etc., peuvent fixer leurs prix et contrôlent beaucoup mieux leur vie, leurs revenus et leurs droits que ceux qui sont employés à des travaux domestiques non réglementés. Cependant, l'État ne soutient pas l'esprit d'entreprise des jeunes. Au contraire, il l'étouffe en appliquant des lois désuètes et inappropriées remontant à l'époque coloniale concernant le commerce et l'industrie domestique et en réprimant périodiquement, de façon violente, les marchands non réglementés.

## 2. Usage de stupéfiants (art. 33)

387. La législation en vigueur en matière d'usage de stupéfiants remonte à l'époque coloniale et n'est plus adaptée à la réalité. Une nouvelle loi a été rédigée mais n'a pas encore été adoptée. En Papouasie-Nouvelle-Guinée, les principaux problèmes tiennent à l'abus d'alcool, la marijuana et de boissons alcoolisées fabriquées maison. L'usage de diazépam et l'inhalation de vapeurs d'essence et de solvants existent, mais à une échelle bien plus réduite. Les drogues sont souvent consommées par épisodes mais sans retenue. En outre, il existe une corrélation très étroite entre l'abus de drogues et la violence, et en particulier la délinquance juvénile. Le prix de l'alcool dans le commerce est prohibitif et sa vente est sujette à autorisation et est réglementée. Il est interdit aux magasins autorisés de vendre de l'alcool à des jeunes de moins de 18 ans. Cependant, le système d'octroi de permis de vente d'alcool est apparemment corrompu et il existe beaucoup de points de vente illégaux. Beaucoup d'adultes encouragent les jeunes à boire eux-mêmes et leur donnent de l'alcool. Jusqu'en 1981, l'alcoolisme clinique n'était pas considéré comme une maladie par le principal hôpital du pays.

388. En Papouasie-Nouvelle-Guinée, la culture et l'usage de cannabis sont illégaux, mais il demeure cultivé à petite et à grande échelle, aussi bien dans les campagnes qu'en ville, et est largement utilisé. La place qu'il occupe dans l'économie rurale et dans la vie quotidienne des communautés et des jeunes ruraux est liée à l'aliénation sociale, à la marginalisation d'un grand nombre de jeunes en milieu aussi bien urbain que rural et au manque de rentabilité de beaucoup de cultures de rapport. Le cannabis est déjà souvent une culture commerciale et est illégalement vendu par le biais de réseaux apparemment protégés par des personnes haut placées dans les milieux politiques ou d'affaires ou dans la police. L'Institut national de recherche a estimé que le commerce marijuana représente une valeur de 56 millions de kinas par an. Il existe beaucoup de qualités différentes et de points de vente, et le fameux "New Guinea Gold" est exporté illégalement du pays par divers circuits et échangé contre des armes et autres faveurs.

389. Le cannabis cultivé en Papouasie-Nouvelle-Guinée a une teneur en tétrahydro-cannabinol (THC) dix fois supérieure à celle des autres variétés vendues dans le monde. Dans le pays, la marijuana est fumée à l'état pur, souvent dans d'énormes cigares, et pendant des périodes prolongées. L'odeur de marijuana et l'hébéture des jeunes sont choses communes dans toutes les régions, urbaines et rurales, du pays. L'on estime que 90 pour cent des 70 000 jeunes chômeurs qui errent dans les rues de la capitale utilisent régulièrement de la marijuana. Selon d'autres études, jusqu'à 75 pour cent des élèves des écoles secondaires, dans certaines régions du pays, fument de la marijuana. Les filles commencent généralement à fumer de la marijuana à l'école plutôt que dans la rue, et c'est dans les écoles privées où sont éduqués les enfants des élites aisées que le problème est le plus sérieux. Les parents ne semblent pas savoir comment s'attaquer à ce problème et à qui avoir recours sans aller jusqu'à informer la police. Beaucoup décident de fermer les yeux. Les psychoses induites par la marijuana sont un phénomène aujourd'hui bien documenté en Papouasie-Nouvelle-Guinée. Il ressort des études cliniques menées depuis 1994 dans l'hôpital de la capitale que l'utilisation de cannabis peut entraîner des psychoses schizophréniques aiguës mais de courte durée – de 24 à 72 heures – parfois associées à des crimes violents, y compris homicides, viols et suicides. Les recherches confirment que les problèmes de santé liés à l'abus de drogues sont aujourd'hui fréquents et se multiplieront très probablement. Parmi les personnes manifestant de clairs symptômes cliniques de psychose, 90 pour cent étaient de sexe masculin, 30 pour cent avaient moins de 18 ans, 18 pour cent étaient célibataires et 43,3 pour cent étaient au chômage. Près de 70 pour cent d'entre eux étaient des consommateurs de cannabis. Faute de services psychiatriques

en Papouasie-Nouvelle-Guinée, il est très probable que d'innombrables cas ne sont pas dépistés et traités. Le Ministère de la santé n'emploie pas de psychologues depuis plus de 15 ans, et il y a seulement quatre psychiatres dans le pays.

390. Les alcools "maison" sont préparés par ceux qui, très jeunes ou d'âge mûr, veulent "faire la bombe" à peu de frais dans les villages, les écoles et les jardins urbains. La levure et les autres ingrédients et matériaux nécessaires sont vendus ouvertement dans les supermarchés. Les enfants les plus jeunes et les plus ignorants mélangent presque n'importe quoi pour se soûler et se rendent ainsi souvent extrêmement malades. Souvent, de l'alcool industriel pur est ajouté au mélange, ce qui entraîne de sérieuses douleurs, la cécité ou d'autres invalidités permanentes, voire la mort. L'alcool "maison" est considéré comme l'un des éléments qui contribuent le plus à la délinquance et à la criminalité en milieu rural et en particulier aux crimes violents contre les femmes. Les services ruraux de santé sont bien équipés pour faire face à ces problèmes et souvent blâment puis négligent la victime. Un exemple de cette attitude est le cas d'agents ruraux d'un organisme de santé administré par les Églises qui ont exposé devant le public un jeune homme dans le coma, proche de la mort, en guise de leçon pour les enfants et les parents et n'ont rien fait pour le transporter vers un service de premiers secours.

391. Il a été créé un Bureau national des stupéfiants pour lutter contre les problèmes liés à l'abus de drogues. Il a facilité la rédaction de nouvelles lois qui n'ont cependant pas encore été adoptées. En outre, il a organisé de nombreuses réunions publiques, conférences et séminaires, et des tournées des écoles, des Églises et des organisations communautaires de l'ensemble du pays, a formé des assistants sociaux, des membres du personnel de la police et des services pénitentiaires, des agents de développement communautaire et des moniteurs et agents de développement social d'ONG, a publié des matériels d'information et de sensibilisation du public et a établi des liens avec les programmes internationaux de préparation à la vie, de lutte contre la drogue et de réadaptation des toxicomanes. Le personnel du Bureau est démoralisé par le fait que le gouvernement n'a pas encore promulgué une législation moderne très nécessaire ni appuyé de programmes d'éducation et de protection sociale dans le pays qui permettraient de s'attaquer de front à ces problèmes.

### **3. Vente, traite et enlèvement d'enfants (art. 35)**

392. La prostitution des enfants est également devenue en Papouasie-Nouvelle-Guinée un important moyen de survie économique dans les centres urbains ainsi que dans les régions rurales où sont menés de grands projets d'exploitation des ressources naturelles (mines, abattage d'arbres, pêche, etc.). Elle était déjà commune à l'époque coloniale, période pendant laquelle beaucoup de jeunes filles étaient échangées entre les administrateurs coloniaux et le personnel des entreprises, même dans les régions rurales reculées. La prostitution des enfants a toujours été visible mais tolérée et il n'y a guère eu d'intervention systématique de l'État ni de sanction. La prostitution des jeunes femmes est aujourd'hui très évident dans les grands centres urbains ainsi que dans les centres et les camps proches des exploitations minières et forestières. Dans la capitale, il y a beaucoup d'allégations d'enlèvements et de viols de jeunes prostituées et d'autres mauvais traitements aux mains de la police. La prostitution des enfants a commencé à retenir l'attention pendant les années 90 lorsque le Sida et sa propagation sont devenus sources de préoccupation. L'Institut de recherche médicale a entrepris en 1996 des recherches substantielles sur les comportements sexuels et génésiques au sein des différentes cultures et classes sociales, dont il ressort que les agents de police et ceux des forces de sécurité, les marins, les camionneurs et les dockers ont régulièrement recours aux prostituées.

393. L'Institut de recherche médicale a constaté que les prostituées étaient souvent très jeunes et que 30 pour cent avaient entre 13 et 19 ans. Ces jeunes filles sont très recherchées, mais ne sont guère expérimentées. Il est difficile pour les chercheurs de travailler avec elles et il est très préoccupant que nul ne les éduque pour leur apprendre les pratiques sexuelles sans risque. Les prostituées font valoir que les clients les battent si elles refusent de se livrer à des rapports sexuels non protégés. Initialement, la plupart d'entre elles n'avaient pas l'intention de devenir des prostituées mais y avaient été encouragées par leur entourage après s'être échappées du foyer, parfois parce qu'elles avaient été violées à la maison ou par des amis plus âgées. Beaucoup ont quitté l'école à un âge précoce pour trouver un emploi, mais suivent leurs amies et se trouvent accidentellement impliquées dans la prostitution. D'autres sont rejetées par leur famille et vivent avec des proches plutôt qu'avec leurs parents naturels et certaines disent avoir été l'objet de violences sexuelles de la part de leur père adoptif. Elles adoptent un nouveau mode de vie et commencent à boire, à danser et à jouer, de sorte qu'elles sont constamment sans argent. Les chercheurs, à l'occasion, leur offrent un abri temporaire et essaient de se mettre en rapport avec leurs familles.

394. Le Centre de l'Institut de recherche médicale dispense également une éducation, procède à des analyses de dépistage des maladies vénériennes, distribue gratuitement des préservatifs, dispense une formation à la santé et à l'hygiène personnelle et organise des cours d'information de base pour attirer les prostituées et pouvoir ainsi les informer et leur distribuer les fournitures nécessaires pour qu'elles puissent avoir des rapports sexuels protégés. Lorsque 200 prostituées des deux plus grandes villes du pays se sont fait tester, l'on a constaté que 12,56 pour cent d'entre elles étaient séropositives, dont 33 pour cent de moins de 20 ans. Toutes avaient contracté l'infection de leurs clients, qui proviennent de toutes les classes sociales et de tous les milieux. Les jeunes prostituées étaient considérées comme les plus exposées. Il n'avait été formulé aucune stratégie claire afin de surveiller la situation de ce groupe et de minimiser la propagation du Sida sans pour autant porter atteinte à leurs droits.

395. Les jeunes prostituées sont très exposées aux viols et aux attentats sexuels. La police les connaît et elles affirment que la police ne prend pas au sérieux leurs plaintes de viol, ce qui les décourage de porter plainte. Les chauffeurs d'ambulance sont parmi les délinquants allégués à Port Moresby. Les jeunes prostituées se déplacent ensemble pour se protéger. Elles sont particulièrement exposées après les bals et dans certains quartiers, où les hommes attendent en voiture pour les enlever. En outre, elles sont victimes de jeunes hommes qui, parfois, les persuadent d'avoir des rapports sexuels avec eux, notamment pour pouvoir organiser un viol collectif. Certaines ont été assassinées et d'autres sont mortes après avoir sauté en marché d'une automobile. Elles sont harcelées et fréquemment détenues par la police qui les accuse d'errance. Elles opèrent dans des maisons privées et reversent une partie de leurs gains à leur logeur. Des descentes ont été organisées dans des maisons et les filles et les logeurs ont été forcés de défiler en public, mais les poursuites sont rares. À l'exception de certains services de formation professionnelle dispensés par l'Association chrétienne des jeunes femmes, les autres institutions ne veulent pas travailler avec les enfants prostitués.

#### **4. Exploitation sexuelle et violence sexuelle (art. 34)**

396. Chacun sait que les violences sexuelles à l'égard des enfants ne sont pas un phénomène nouveau mais, dans la société contemporaine soumise à des influences et des pressions diverses, elles revêtent beaucoup de formes nouvelles, insidieuses et graves. Dans les sociétés traditionnelles, le viol existait en temps de guerre, lors d'initiations, dans le contexte d'attaques politiques dirigées contre les femmes ainsi que lorsque les femmes souhaitées se montraient récalcitrantes. À mesure que les normes sociales évoluent, les familles et les communautés sont restructurées, les

responsabilités, les rôles et les relations traditionnelles entre les sexes sont remises en question et évoluent, et les hommes et les garçons tendent à participer davantage à des actes sexuels imposés de force à des enfants mineurs. Les viols, les harcèlements sexuels, les attentats aux mœurs, l'inceste et la sodomie dont sont victimes des enfants sont chose commune dans la société papouane-néoguinéenne contemporaine. Selon les statistiques de la police en 1992-1995, le viol est, et de loin, la plus fréquente des infractions contre la personne, et il s'agit souvent de viols collectifs, avec 2,5 délinquants en moyenne par victime.

397. Le pourcentage des incidents déclarés à la police et par les hôpitaux demeure élevé, alors même que la violence sexuelle est à l'origine de beaucoup d'hospitalisations. Selon les statistiques de la police pour 1991-1996, 50 pour cent des victimes ayant porté plainte pour violence sexuelle avaient moins de 15 ans. Les registres des hôpitaux confirment ce chiffre : entre 1994 et 1996, 58 pour cent de tous les malades devant être traités par suite de violences sexuelles avaient moins de 20 ans (17 pour cent de 2 à 10 ans; 20 pour cent de 11 à 15 ans; et 21 pour cent de 16 à 20 ans). Le groupe d'âge dans lequel sont surtout concentrées les victimes des viols est celui de 11 à 15 ans, à l'époque de l'infraction. L'abus de drogues et d'alcool est fréquemment associé aux violences sexuelles, et jusqu'à 90 pour cent des cas sont liés à la consommation d'alcool, de marijuana ou d'alcool "maison". Les informations disponibles confirment par ailleurs que les rapports sexuels imposés de force les plus fréquents sont le viol collectif, que 46 pour cent des délinquants sont des membres de la famille, que 11 pour cent sont des personnes inconnues de la victime, et que 50 pour cent des cas vont de pair avec une violence extrême. Il ressort des recherches préliminaires que 30 pour cent des femmes et des filles, dans certains quartiers urbains, ont été victimes de violences sexuelles. Les violences sexuelles à l'égard des enfants constituent un problème grave dont chacun s'accorde aujourd'hui qu'il est fréquent.

398. Les recherches ou études réalisées à ce sujet sont minimales, aucune politique claire n'a été établie dans ce domaine et tous les services d'intervention en cas de crise et de prévention sont nouveaux et imputables aux ONG. Au début des années 90, une petite organisation privée, appelé Concern Over Child Abuse (COCA), a été créée et elle a commencé à s'employer, au moyen de volontaires, à sensibiliser le public et à documenter le public.

399. Cette organisation a souligné la nécessité de promulguer une loi afin de modifier l'âge minimum du mariage. Par ailleurs, des agents du CIS ont soulevé la question des actes de sodomie dont étaient victimes les délinquants juvéniles détenus avec des adultes. L'absence de formation à la protection de l'enfance au cours des 20 dernières années, particulièrement pour certains aspects spécifiques des violences sexuelles dirigées contre des enfants, est une question préoccupante. Un Service national pour la protection de l'enfance a été créé il y a plusieurs années mais il n'est jamais vraiment devenu opérationnel. Cependant, le groupe fondateur a aidé à organiser des réunions qui ont rassemblé des officiers de police, des représentants des Églises et des assistants sociaux des ONGs. En juillet 1998, la City Mission, qui s'occupe d'accueillir et de réadapter les jeunes de la rue dans la capitale, a organisé une vaste conférence nationale sur la violence sexuelle contre les enfants, la pédophilie et le tourisme sexuel et a rassemblé 300 participants de tous les secteurs, du gouvernement, des Églises et des organismes nationaux et provinciaux, ce qui a mis en route un vaste mouvement de sensibilisation et d'action. Les résolutions adoptées par la Conférence ont notamment porté sur la nécessité de revoir, de modifier et d'actualiser les lois relatives à la protection de l'enfance pour veiller à ce que les enfants soient à l'abri des délinquants et de l'expérience traumatisante qu'est la comparution devant un tribunal et la suite à donner à une réunion régionale visant à mettre fin à la prostitution et à la traite des enfants grâce à l'établissement de liens avec le réseau mondial ECPAT.

400. L'organisation People Against Child Exploitation (PACE) a été créée pour mener des programmes de sensibilisation, appuyer les efforts existants de prévention, organiser et tenir des registres des cas d'exploitation des enfants, promouvoir une modification de la législation en vigueur, fournir aux victimes et aux familles des services d'urgence, des services en cas de crise et des services de réadaptation et créer un centre contre la violence sexuelle et un service de conseils aux victimes de violences sexuelles à Port Moresby.

401. Les volontaires de PACE ont rédigé des amendements aux articles du Code pénal et de la Loi relative aux preuves concernant le comportement des délinquants, les peines applicables et la nécessité de fournir une aide aux enfants victimes de violences sexuelles au l'audience. De nombreux articles du Code pénal existants (articles 213 4), 216 6), 218 2) et 219 2)) stipulent que le témoignage d'un enfant doit être corroboré. Les changements proposés affectent les lois existantes et les règles de preuve et tendent à éliminer les différences dépassées et mal définies par sexe et par âge ainsi que l'exigence d'une corroboration. Les dispositions en question doivent être remplacées par une définition mieux informée du viol et par une qualification plus précise des infractions et des peines. Les amendements en question reflètent une conception plus logique et plus solide du droit pénal et reflètent les progrès qui ont été accomplis partout dans le monde s'agissant de comprendre, de réprimer et de prévenir les violences sexuelles contre les enfants. En outre, il prévoit l'inclusion dans le Code de nouvelles infractions afin de châtier les délinquants qui impliquent des enfants dans la prostitution ou la pornographie.

402. Les amendements qu'il est proposé d'apporter à la Loi sur les preuves tendent à ce que l'enfant soit plus à l'aise et moins intimidé à l'audience par les délinquants ou par les magistrats. Ils visent notamment à remanier en termes plus clairs les articles du Code pénal concernant le viol, y compris le viol qualifié, les tentatives de viol, la définition du viol, la pénétration, les attentats aux mœurs et la bestialité et le consentement. Ainsi, le fait que le délinquant était marié au mineur ne serait plus un motif d'exonération de responsabilité. Les amendements tendent également à réprimer l'utilisation de drogues pour réduire la résistance de la victime ainsi que les infractions dirigées contre des personnes souffrant de troubles mentaux. Cet ensemble d'amendements, aujourd'hui appelé Projet de loi sur les violences sexuelles contre les enfants (modifications des dispositions du Code pénal relatives aux crimes contre les enfants, de la Loi, telle que modifiée, sur les attentats dirigés contre l'intégrité de la personne et les enlèvements et de la Loi sur les preuves) est prêt à être déposé devant le Parlement. Malheureusement, l'intention manifestée par l'organisation PACE de suivre activement la question et de militer en faveur d'une adoption rapide de ces amendements est actuellement frustrée par la suspension du Parlement, d'une durée maintenant sans précédent.

403. La pornographie aussi bien importée que d'origine nationale mettant en scène des enfants existe en Papouasie-Nouvelle-Guinée. Le Service des douanes et le Service national de la censure essaient de contrôler les livres, revues et bandes vidéos importés, mais beaucoup passent à travers les mailles du filet et, avec l'aide d'adultes, finissent entre les mains d'enfants. Des photos pornographiques et des bandes vidéos d'amateurs circulent également, et les poursuites intentées par les organes chargés de l'application des lois ne sont pas très efficaces. De hautes personnalités ont apparemment été impliquées dans des affaires de pornographie, mais n'ont pas été destituées de leurs fonctions.

-----