

AFRIKAANS HANDVEST VIJF JAAR VAN KRACHT: mensenrechten en mensenrechtenbeweging in tropisch Afrika.¹

Gerti Hesseling

In 1950 werd door de Raad van Europa de Europese Conventie voor de Bescherming van de Rechten van de Mens aangenomen, het eerste regionale mensenrechtenverdrag (MR-verdrag) dat ook rechtskracht kan hebben voor de individuele burger in de Europese lidstaten.

Het Afrikaanse continent was toen nog opgedeeld in koloniën in hand van Europese mogendheden. De latere president van Senegal, Léopold Sédar Senghor, pleitte er in 1950 voor om de Europese Conventie automatisch in de koloniën van de Europese lidstaten toe te passen. Maar dat ging de Europese ministers te ver. Als compromis werd er een zogenaamde "koloniale clausule" (art. 63) in de conventie opgenomen, waarbij toepassing van de conventie in de overzeese gebieden facultatief werd gesteld. Alleen Groot-Brittannië heeft van die mogelijkheid gebruik gemaakt (Gonidec 1983).

In 1979 diende de Senegalese delegatie op de topconferentie van de Organisatie van Afrikaanse Eenheid (OAE) in Monrovia een resolutie in waarbij opdracht werd gegeven om een ontwerp voor een Afrikaanse MR-verdrag op te stellen. Die resolutie werd met algemene stemmen aangenomen en twee jaar later, in 1981, had ook Afrika een regionaal MR-verdrag, dat binnen 5 jaar door de meerderheid van de lidstaten werd geratificeerd. Toen trad het Handvest [African Charter on Human and People's Rights, red.] dus officieel in werking. Sindsdien is het aantal lidstaten dat tot het verdrag is toegetreden opgelopen tot 41 (van de 51), vooral dankzij de enorme inspanningen van de Senegalese president, Abdou Diouf, die in 1987 voorzitter van de OAE was.

Na woorden komt de praktijk, na de aanvaarding van de tekst komt de toepassing ervan. Wat heeft het Handvest te bieden aan de miljoenen arme boeren en boerinnen in Afrika, aan de meer dan 5 miljoen officiële vluchtelingen, aan vakbondsleden, politieke actievoerders, journalisten, bedreigde minderheden, en -ja, ook aan Afrikaanse staatshoofden die vinden dat in ander lidstaten de mensenrechten geschonden worden? Wat kunnen zij doen, bij wie kunnen zij aankloppen en wat mogen zij verwachten?

¹Lezing gehouden op 19 oktober 1991 op het Amnesty International seminar in De Melkweg in Amsterdam.

Uiteraard hebben juristen uit de hele wereld zich sinds 1981 met grote ijver op de tekst van het Handvest geworpen. Een verdragtekst die 18 jaar na de oprichting van de OAE door de lidstaten met algemene stemmen wordt aanvaard, is natuurlijk voer voor juristen. Het is, dat kan ik als jurist wel zeggen, inderdaad een tekst om je tanden in te zetten. Hoewel vele bepalingen letterlijk zijn overgenomen uit andere MR-verdragen, bevat het Handvest een aantal bijna revolutionaire vernieuwingen, zoals de nadruk op rechten en plichten, de introductie van de zgn. derde generatie grondrechten - solidariteitsrechten zoals recht op ontwikkeling, op vrede en een schoon milieu, de verwijzing naar de Afrikaanse waarden en tradities. Maar de tekst bevat ook veel zwakke punten, compromissen, omissies, gevaarlijke ontsnappingsclausules, vage en voor meerdere interpretaties vatbare begrippen. Ik zal u een lang juridisch betoog over de tekst van het Handvest besparen en volstaan met het geven van één voorbeeld over een onderwerp dat al jaren een van mijn stokpaardjes is: In artikel 7 van het handvest wordt het recht van een ieder om gehoord te worden en te weten waarvan hij beschuldigd wordt, erkend en daaraan worden een aantal belangrijke bijkomende rechten verbonden zoals het recht op een raadsman naar eigen keuze (hoewel niet wordt gesproken over het recht op gratis rechtsbijstand). Maar tot mijn grote verbazing ontbreekt een bepaling die stelt dat:

"Een ieder, die wegens een strafbaar feit wordt vervolgd het recht heeft onverwijld, in een taal welke hij verstaat, en in bijzonderheden, op de hoogte gesteld te worden van de aard en de reden van de tegen hem ingebrachte beschuldiging." (vgl. art. 6, lid 3a EVRM)

Ik vind dat een belangrijke tekortkoming op een continent waar de overgrote meerderheid nog steeds ongeletterd is, waar tussen de 1000 en 2000 verschillende talen gesproken worden, maar waar de rechtspraak in de meeste landen nog steeds gevoerd wordt in een westerse, dus voor velen onbegrijpelijke taal. Het recht op een tolk (zonodig kosteloos) tijdens alle stadia van een strafproces behoort naar mijn mening in een Afrikaanse context tot een van de fundamentele rechten van de beklagde. Overigens is het recht op kosteloze bijstand van een tolk of vertaler voor een beklagde die de taal van de rechtbank niet verstaat of spreekt, wel opgenomen in het Amerikaanse MR-verdrag (zie de American Convention on Human Rights, San José 1969, art. 8, lid 2a).

Ik zal mij nu verder beperken tot de taken en bevoegdheden van de Afrikaanse Commissie voor de rechten van de mens en de volkeren. Deze Commissie werd, op grond van artikel 30 van het Handvest, op 2 november 1987 plechtig te Addis Abeba geïnstalleerd. Zij bestaat uit 11 leden die worden voorgedragen door de lidstaten en die vervolgens bij geheime

stemming door de staats- en regeringshoofden van de OAE worden benoemd. Zij worden benoemd op persoonlijke titel en kunnen aanspraak maken op de voorrechten en de onschendbaarheid die bij de diplomatieke status behoren.

Hoe belangrijk die geheime stemming en die diplomatieke status voor deze leden is, blijkt wel uit de toespraak van haar voorzitter, Mr Isaac Nguema, in 1988. Volgens Nguema wordt de Commissie door vele Afrikaanse staatshoofden gezien als een feestverstoorder, als een wolf in een schaapskooi die verhindert dat schendingen van de mensenrechten in Afrika "en familie" kunnen worden afgewikkeld. Sommige politieke leiders vrezen bovendien dat westerse landen de Commissie kunnen gebruiken om Afrikaanse regimes die het westen niet welgevallig zijn, te ondermijnen (Glélé Ahanhanzo 1990). De angst zit er kennelijk goed in...

Volgens het Handvest heeft de Commissie de volgende drie hoofdtaken (art. 45):

1. De promotie van de Rechten van de Mens en de Volkeren.
2. De bescherming van deze rechten onder de voorwaarden die het Handvest stelt.
3. De interpretatie van de bepalingen van het Handvest op verzoek van een lidstaat, een instelling van de OAE of een organisatie die door de OAE is erkend.



Mother of all Liberators!

Ik zal het eerst hebben over de tweede taak: hoe kan de Commissie erop toezien dat de in het Handvest genoemde grondrechten worden nageleefd in de landen die het verdrag geratificeerde hebben? Daarvoor staan de Commissie twee instrumenten ter beschikking:

A. De tweejaarlijkse rapportage van elke lidstaat over de wettelijke en andere maatregelen die in dat land genomen zijn ter bevordering van de rechten en vrijheden van het Handvest (art. 62), en

B. De behandeling van de klachten over schendingen (artt. 47-59). Tussen 1987 en eind 1990 heeft de Commissie een dertigtal klachten over schendingen ontvangen. Helaas kan ik hier geen bespreking geven van deze klachten, van de wijze waarop de Commissie ze behandeld heeft en van de uitkomst van haar onderzoek; artikel 59 van het Handvest bepaalt dat alle maatregelen en rapporten van de Commissie vertrouwelijk blijven, tenzij de Vergadering van staats- en regeringshoofden anders beslist. Hiermee is de Commissie één van de belangrijkste en meest effectieve strijdmiddelen uit handen geslagen: het bevorderen van een openbare discussie over concrete schendingen van grondrechten in Afrika. Als we nog even terugdenken aan de angst die sommige staatshoofden voor de Commissie hebben, wordt die plicht tot geheimhouding wel duidelijk. En gezien tegen de achtergrond van de belabberde reputatie die de OAE tussen 1963 en 1981 heeft opgebouwd op het gebied van de mensenrechtenbescherming in haar lidstaten, kunnen wij de angst voor openbaarheid ook wel begrijpen. Dat die reputatie niet alleen maar was gebouwd op grond van waarnemingen van zelfingenomen westerse kritikasters, blijkt wel uit de volgende gebeurtenis, die zich heeft afgespeeld in 1975.

In dat jaar was de beruchte Idi Amin nog president van Oeganda en in juli van dat jaar was de jaarlijkse topconferentie van de OAE in Kampala, de hoofdstad van Oeganda gepland. In niet mis te verstane woorden riep de Tanzaniaanse Minister van Buitenlandse Zaken op tot een boycot van de conferentie, want:

"Het is belachelijk om het kolonialisme en de apartheid te veroordelen in de hoofdstad van een misdadiger, een onderdrukker, die een erkend bewonderaar van het fascisme is."

De topconferentie is gewoon doorgegaan en, oh ironie, Generaal Gowon van Nigeria moest tijdens de openingszitting vernemen dat hij zojuist door een militaire staatsgreep was afgezet. Overigens waren er van de 19 in Kampala aanwezige staatshoofden slechts 5 burgerstaatshoofden. En tenslotte, de oproep van Tanzania heeft niet kunnen verhinderen dat Idi Amin gewoon tot voorzitter van de OAE werd benoemd.

Hoewel de geheimhouding van de Commissie-rapporten dus terecht het

belangrijkste kritiekpunt is dat door alle auteurs over het Handvest wordt genoemd, moeten we deze voorwaarde voorlopig maar als een compromis beschouwen, dat noodzakelijk was om het Handvest er überhaupt door te krijgen.

Bij gebrek aan concrete voorbeelden ben ik genoodzaakt de mogelijkheden van de Commissie te bespreken aan de hand van twee hypothetische voorbeelden.

1. Een Staat tegen een Staat: Senegal tegen Mauretanië

Senegal en Mauretanië zijn twee Westafrikaanse buurlanden die jarenlang in de beste verstandhouding naast elkaar hebben bestaan. Totdat in april 1989 de hel losbrak: wapengekletter aan beide zijden van de grens, over en weer beschuldigingen van mishandelingen, en tenslotte het verbreken van de diplomatieke betrekkingen. Over de achtergronden van het conflict, die zeer complex zijn, zal ik nu niet uitweiden. Feit is, dat na veel diplomatiek overleg zowel in het kader van de OAE als met behulp van het oude moederland Frankrijk, de verhoudingen langzaam maar zeker verbeteren.

In "Wordt Vervolgd" [tijdschrift van Amnesty International, red.] van oktober 1991 staat dat tussen november 1990 en maart 1991, 339 politieke gevangenen, de meeste behorend tot de etnische Halpulaar-groep [ful'be, red.], in Mauretaanse gevangenissen en politiecellen zijn vermoord. Stel nu dat de Senegalese president, Abdou Diouf, die zich graag naar buiten manifesteert als de grote voorvechter van de mensenrechten, deze notoire overtreding van het Handvest van Buurland Mauretanië aan de kaak zou willen stellen. Wat voor middelen staan hem dan volgen het Handvest ter beschikking (artt. 47-53)?

* In de eerste plaats kan hij Mauretanië een schriftelijke mededeling sturen (in het Handvest staat "communication"; het woord "klacht" schijnt met opzet te zijn vermeden), met een afschrift naar de Algemeen Secretaris (SG) van de OAE en de Voorzitter van de Commissie. Indien Mauretanië binnen drie maanden niet gereageerd heeft en er geen bevredigende oplossing is gevonden, kan hij de zaak ter behandeling aan de Commissie voorleggen.

* Als Abdou Diouf weinig fiducia heeft in onderhandelingen en stille diplomatie, kan hij de zaak ook direct bij de Commissie aanhangig maken en ook dan moet hij een afschrift van zijn "communication" naar de SG van de OAE en naar zijn collega in Mauretanië sturen.

Verder worden er door het Handvest geen bijzondere eisen gesteld aan deze klachtenprocedure tussen lidstaten. De Commissie kan aan de slag.

Wanneer zij alle noodzakelijk geachte informatie heeft ingewonnen, moet zij nogmaals trachten tot een minnelijke schikking te komen en pas als die

laatste poging is mislukt, zal zij een rapport opstellen, eventueel vergezeld van aanbevelingen, dat zowel naar de vergadering van staats- en regeringshoofden, als naar de beide bij de zaak betrokken landen wordt gestuurd. Zoals gezegd: alle activiteiten in het kader van een dergelijke procedure horen binnenskamers te blijven en ook het rapport blijft in principe geheim, tenzij de staatshoofden anders beslissen. In dit opzicht is er een opmerkelijk verschil met het zgn. Pact van San José, het Amerikaanse MR-verdrag dat in 1969 in San José werd aangenomen, en in 1978 in werking trad. De Amerikaanse Commissie voor de Mensenrechten kan, bij absolute meerderheid van stemmen, zelf beslissen of een rapport gepubliceerd wordt (art. 51, lid 3). Ik kom later nog op dit aspect terug.

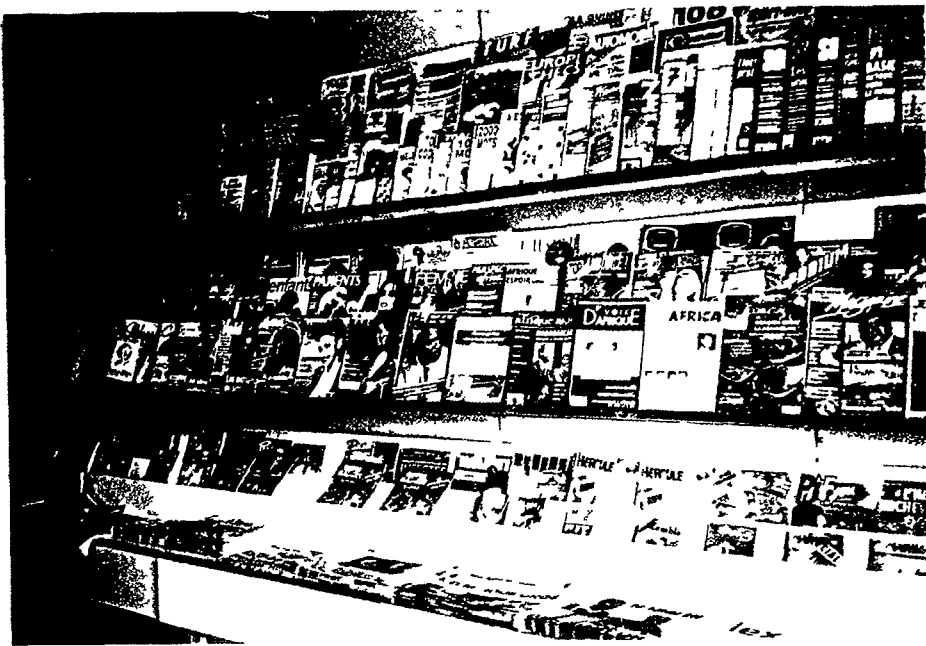
In hoeverre is dit voorbeeld van Senegal tegen Mauretanië nu reëel? Eerlijk gezegd leert de ervaring in Europa en Zuid-Amerika, waar de beide regionale MR-verdragen sinds respectievelijk 1950 en 1978 van kracht zijn, dat dergelijke klachten van de ene lidstaat tegen de andere, zelden bij de Commissie voor de Mensenrechten gedeponereerd worden. De kwestie van het Griekse kolonelsregiem is het enige voorbeeld dat ik ken.

2. Een individu tegen de staat: de Senegalese journaliste Fatou Ndiaye

Stel dat de Senegalese journaliste Fatou Ndiaye van het weekblad *Le Témoignage* ('De getuige') in een opiniërend artikel president Abdou Diouf beschuldigt van kwalijk opportunisme en dat zij zijn optreden immoreel en zijn ambt onwaardig noemt.

Zoals u weet is Senegal één van de weinige Afrikaanse landen waar al sinds de zeventiger jaren een groot aantal binnenlandse week- en maandbladen in de kiosken liggen die soms in niet malse bewoordingen de gevestigde politieke orde aan de kaak stellen. Senegal is bovendien een land dat niet alleen als één van de eersten het Afrikaanse Handvest ondertekende, maar het is ook aangesloten bij de Universele Verklaring van de Rechten van de Mens, en het heeft -dat is in Afrika nog steeds vrij uitzonderlijk- eveneens het Internationale Verdrag inzake Burgerrechten en Politieke Rechten (BUPO) geratificeerd. Uiteraard worden de persvrijheid, de vrijheid van meningsuiting en het recht op informatie ook door de Senegalese grondwet gegarandeerd.

Stel nu dat Abdou Diouf diep in zijn hart een belangrijke internationale functie ambieert (Secretaris Generaal van de VN bijv.) en dat hij zijn image door het artikel van Fatou Ndiaye geschaad acht. Hij schakelt zijn advocaat in en klaagt Fatou aan wegens belediging. Volgens het Senegalese strafrecht moet Fatou nu binnen tien dagen het bewijs leveren dat haar beweringen juist zijn. Daarin slaagt zij -uiteraard, zou ik zeggen- niet en zij wordt tot enkele maanden gevangenisstraf en een fikse boete veroordeeld. In hoger



Een boekhandel in Ziguinchor (Senegal) september 1991.
Foto: Gerard Schuijt

beroep wordt het vonnis bevestigd en Fatou verdwijnt in de gevangenis. Heeft Fatou er baat bij dat haar land het Afrikaans Handvest heeft ondertekend? Wat moet zij doen en wat kan zij verwachten?

In artikel 9, lid 2 van het Handvest staat (ik vertaal letterlijk): Een ieder heeft het recht om binnen de wet uitdrukking te geven aan zijn overtuigingen en deze te verspreiden.

In tegenstelling tot de bij het verdrag aangesloten staten, kan Fatou haar klacht niet rechtstreeks bij de Commissie aanhangig maken. Het ontbreken van een direct individueel klachtrecht wordt vaak als een ernstige tekortkoming van het Handvest aangemerkt en dat is het natuurlijk ook, maar in zo'n delicate zaak als de mensenrechten lijkt het nu gevonden compromis wel realistisch (tenslotte heeft Frankrijk, het vaderland van de mensenrechtenverklaring van 1789, het individuele klachtrecht bij de Europese Commissie pas in 1981 erkend, 31 jaar na het Europese Verdrag!).

In Afrika beslist de Commissie zelf, bij meerderheid van stemmen, of zij de klacht in behandeling zal nemen (art. 55). Bovendien moet haar klacht

(ook hier wordt van "communication" gesproken) aan een aantal voorwaarden voldoen (art. 56). Buiten de gewone voorwaarden, zoals alle nationale rechtsmiddelen moeten zijn uitgeput, moet de auteur van de klacht zich bekend maken (zelfs als hij of zij anoniem wenst te blijven), de klacht geen minachtende op beledigende opmerkingen tegen de dertreffende staat of de instellingen van de OAE bevatten, en mogelijke argumenten niet alleen gebaseerd zijn op berichten uit de massamedia.

De Commissie moet nu eerst de staat waartegen de klacht is gericht de hoogte stellen (art.57). Vervolgens moet zij tot de conclusie komen of het hier kennelijk gaat om een ernstige schending of om een schending op grote schaal. Ook dan kan de Commissie nog niet tot behandeling overgaan, maar moet zij de kwestie voorleggen aan de Vergadering van staten en regeringshoofden, die uiteindelijk de Commissie om een onderzoek te vragen, uitlopend op een rapport met aanbevelingen. Alleen in noodgedrungen mag de Voorzitter van de Vergadering tot een verkorte procedure besluiten (art.58). De 30 eerste "communications" die de Commissie heeft ontvangen werden overigens geen van alle zodanig urgent geacht dat deze verkorte procedure konden doorlopen.

Laten we nu even aannemen dat Fatou al deze barrières genomen heeft. Tenslotte blijkt uit de schaarse gegevens die ik tot mijn beschikking heb dat de 30 klachten die de Commissie eind vorig jaar hadden betreffen voornamelijk de politieke vrijheden (waaronder de persvrijheid) betreffen.

Het is natuurlijk onmogelijk om te voorspellen hoe de Commissie in dergelijke zaak zal aanpakken; zij zal over veel voorkomende klachten in de loop der jaren ongetwijfeld een bepaald beleid ontwikkelen. Nu staat alleen artikel 60 van het Handvest ter beschikking waarin staat dat:

De Commissie zich bij haar afwegingen moet laten leiden door internationale rechtsregels met betrekking tot de mensenrechten. Dat wordt in het desbetreffende artikel zeer ruim geformuleerd, zo daaronder ook het door Senegal geratificeerde BUPO-verdrag valt.

We kunnen ons nu twee varianten van de behandeling van Fatou's klacht voorstellen, een pessimistische en een optimistische.

In de pessimistische variant hebben we te maken met een legalistische formalistische Commissie. Het is bekend dat vrijheid van meningsuiting, persvrijheid en andere burgerlijke vrijheden in geen enkel land onbeperkt zijn. Artikel 9 van het Handvest stelt als enige eis dat de beperking van uitingsvrijheid bij wet moet geschieden (zoals trouwens ook het geval is in onze eigen Nederlandse Grondwet: artikel 7 "behoudens ieders verantwoordelijkheid voor de wet"). Indien de Commissie niet verder kijkt dan

artikel en alleen het formele vereiste voor de beperking van het grondrecht in overweging neemt, dan is zij in het geval van Fatou snel klaar: de beperkingen van de persvrijheid zijn in Senegal keurig in straf- en perswetten vastgelegd. Senegal heeft deze bepaling van het Handvest formeel niet geschonden en Fatou trekt aan het kortste eind.

In de optimistische variant gaat de Commissie, nadat de eerste vraag: "Is de beperking bij wet geregeld?" met "ja" is beantwoord toch nog verder. Zij kijkt dan ook naar artikel 19 van het BUPO-verdrag en moet dan nog twee vragen stellen:

1. Dient de beperking een bepaald, met name genoemd, belang?
2. Is de beperking ook noodzakelijk gezien dat belang?

Volgens artikel 19 van het BUPO-verdrag mogen aan de uitingvrijheid alleen beperkingen worden verbonden die nodig zijn in het belang van de rechten of de goede naam van anderen; en in het belang van de nationale veiligheid of ter bescherming van de openbare orde, de volksgezondheid of de goede zeden.

Fatou kwam in de gevangenis omdat zij de president van Senegal had beledigd, waarmee zijn goede naam en eer zijn aangetast. In Senegal is dat in strijd met zowel de Grondwet als de straf- en perswetten. De eerste vraag kan de Commissie dus met "ja" beantwoorden.

De tweede vraag is veel moeilijker te beantwoorden. In mijn meest optimistische variant gaat de Commissie hiervoor te rade bij de Europese jurisprudentie op dit gebied. In het Europese Verdrag is het artikel met betrekking tot de vrijheid van meningsuiting (art. 10) wat sterker geformuleerd en moet de beperking van de vrijheid **noodzakelijk zijn in een democratische samenleving**. Het Straatsburgse Hof heeft in 40 jaar tijd een uitgebreide jurisprudentie over dit artikel opgebouwd en na de eerste voorzichtige interpretaties van wat nu noodzakelijk geacht moet worden in een democratische samenleving, is het onlangs tot een interessante uitspraak gekomen. Het gaat om het volgende geval.

Mijn voorbeeld over Fatou's artikel over Abdou Diouf heb ik niet zomaar gekozen; het is geïnspireerd door de zaak van de Oostenrijkse journalist Lingen die bondskanselier Kreisky had beschuldigd van "übelsten Opportunismus" ("opportunisme van het ergste soort") en zijn gedrag "unmoralisch" en "würdelos" ("immoreel" en "waardeloos") had genoemd. Ook hij werd veroordeeld wegens belediging. Het Hof maakte onderscheid tussen feitelijke mededelingen en waardeoordelen. De eis die het Oostenrijkse Wetboek van Strafrecht stelt, dat men dergelijke waardeoordelen moet kunnen bewijzen, is een onmogelijke eis en daarom een beperking van de uitingvrijheid die niet noodzakelijk is in een democratische samenleving. Zij is dus in strijd met de daarvoor geldende criteria van artikel 10 van het

Europees Verdrag (Schuijt 1991).

Als de Afrikaanse Commissie de opdracht van artikel 60 van het Handvest zo ruim interpreteert dat zij onder "internationaal recht op het gebied van de mensenrechten" ook de jurisprudentie van het Europese Verdrag betreft, dan zou zij (naar analogie van het voorbeeld van Lingen) beperking in de Senegalese strafwetgeving niet noodzakelijk achten in een democratische samenleving en de Senegalese regering moeten aanbevelen de desbetreffende artikelen te wijzigen.

Voorlopig zal dit wel een te optimistische variant zijn, al is het omdat de woorden "democratische samenleving" nergens in het Handvest voorkomen. Maar zoals ik al zei, ook in Europa heeft de jurisprudentie het gebied van de mensenrechten zich geheel geleidelijk ontwikkeld. Het Handvest beschikt over vele, uiterst deskundige en moedige juristen en het Handvest biedt, ondanks de tekortkomingen, zeker aangrijpingspunten voor een juiste interpretatie van de grondrechten in positieve zin.

Tot slot over de toezichthoudende taak van de Commissie nog enkele opmerkingen. Ik heb mijn voorbeelden op dit gebied tot twee beperkt. Het laatste voorbeeld betrof alleen de uitingvrijheid, een onderwerp dat ik mij persoonlijk het beste in thuis voel. Maar uiteraard zou het interessant zijn om een dergelijke exercitie ook op het gebied van de andere, door het Handvest gewaarborgde grondrechten uit te voeren.

En dan de kwestie van de plicht tot geheimhouding. Naar mijn mening is het gebrek aan openbaarheid een ernstige belemmering voor de werking van de Commissie. Hoewel de Commissie geen rechterlijk college is en haar uitspraken niet bindend zijn, maar slechts aanbevelingen, zou openbare discussie over haar rapporten de beste weg naar een positieve toepassing van het Handvest in Afrika zijn. Zoals de zaken nu nog liggen hoeft de buitenwacht niet eens te weten dat de Commissie klachten vangt.

De overige taken van de Commissie

De behandeling van klachten is zoals ik al zei, niet de enige taak van de Commissie. Organisaties, die door de OAE zijn erkend, mogen de Commissie vragen om onduidelijke of vage bepalingen uit het Handvest uit te leggen. Juist deze taak geeft de Commissie alle kans om, zonder de beperkingen die verbonden zijn aan de klachtenprocedure, toch een soort jurisprudentie op te bouwen. Het feit dat vele van de recent opgerichte plaatselijke MR-organisaties de status van waarnemer bij de Commissie hebben gekregen, doet vermoeden dat de Commissie, buiten de klachtenprocedure om, probeert om voortdurend geïnformeerde te worden over de situatie van de grondrechten in de verschillende lidstaten.

Tenslotte noemt het Handvest als eerste opdracht voor de Commissie de promotie van de rechten van de Mens en van de Volken. Tijdens haar eerste drie zittingen heeft de Commissie, naast het opstellen van een inhoudelijk regelement en een procedure voor de behandeling van klachten, zich dan ook vooral toegelegd op het opstellen van een actieprogramma. Dat programma ziet er redelijk ambitieus uit en houdt o.m. in:

* De oprichting van een documentatiecentrum in Banjul.

Nadat de Commissie in de eerste jaren van haar bestaan voortdurend met geldproblemen kampte, heeft zij inmiddels, dankzij o.m. Nederlands steun, een eigen kantoor in Banjul kunnen inrichten en een bescheiden begin gemaakt met een documentatiecentrum.

* Organisatie van congressen, studiedagen en cursussen over het Handvest.

Ook met deze taak heeft de Commissie al een bescheiden begin gemaakt, hoewel de meeste activiteiten op dit gebied nog het initiatief van nationale organisaties zijn. Zo meldde de Senegalese MR-organisatie trots dat zij in november in Dakar een groot seminar over grondrechten en ontwikkeling organiseert, dat geopend zal worden door Mw. Mitterand. In 1990 organiseerde de Malinese organisatie een dergelijk congres. Bovendien is aan vele universiteiten inmiddels een aparte cursus Grondrechten opgezet. Tenslotte blijken er al blauwdrukken te bestaan van een cursus MR binnen het vak maatschappijleer op de middelbare scholen. Uiteraard bestaan al deze activiteiten nu voornamelijk nog op papier en is het wachten, zoals gewoonlijk, op geld om een en ander te kunnen realiseren.

* De verspreiding van het Handvest in alle landen en onder alle lagen van de bevolking.

Dankzij de hulp van UNESCO is het Handvest inmiddels al in 13 Afrikaanse talen vertaald. Helaas is er met die vertalingen -voorzover ik weet- nog niet veel gebeurd. Een kleine bliksem enquête die ik deze zomer in Mali, Burkina Faso, Senegal en Gambia heb gehouden waarin ik vroeg of men van het Handvest had gehoord en of zij ooit de tekst onder ogen hadden gehad, leverde een nogal teleurstellend resultaat op: slechts twee mensen (hoogleraren recht) hadden de tekst; in het Frans. Op het platteland, boeren, boerinnen, veehouders, jongeren, had niemand ooit van het Handvest gehoord. Alleen met goed opgeleide, politiek actieve mensen kon ik over grondrechten en het Handvest praten, maar nooit op basis van feiten of gegevens. Op zich is dat allerm minst verwonderlijk. Met hoeveel mensen in Nederland -die niet bij Amnesty zijn aangesloten- kun je over het Europees Verdrag een zinvol gesprek voeren?

Het feit dat de MR in het Handvest worden geformuleerd is op geen enkele garantie dat de schendingen van de MR in Afrika afnemen, hoe zorgvuldig en uitgebreid de grondrechten ook gedefinieerd of geïnterpreteerd. De politieke en economische waarbinnen zo'n Handvest moet werken is van cruciale betekenis. context is in Afrika momenteel nog niet echt ideaal.

Toch zijn er voldoende redenen om ons niet over te geven aan modieuze Afropessimisme.

* Met name wij, hier in Europa, hebben geen recht tot zo'n pesche houding. Denk maar eens aan ons koloniale verleden, aan onze neokoloniale praktijken en ook aan het langzame proces binnen de Ise conventie.

* De formulering van grondrechten door de Afrikaanse staten z een enorm pressiemiddel betekenen; een interessant voorbeeld Moussa Traoré, de in maart 1991 afgezette dictator van Mali, voorzitter van de OAE was, togen vertegenwoordigers van de Senegalese MR-organisatie naar Bamako en dwongen Moussa Traoré om voor de televisie te verzetten, want dat zou in strijd met het Handvest zijn. Demba Di, voorzitter van de Malinese MR-organisatie speelde later een prominente rol bij de val van Moussa Traoré.

Laat ik dan besluiten met de woorden van de voorzitter van de Senegalese MR-organisatie:

"Vertel vooral dat wij hier optimistisch zijn, en vergeet niet Namenens ons hartelijk te bedanken, niet alleen de overheid van Senegal voor de financiële hulp die wij krijgen, maar vooral al die mensen die ons gevangenen adopteren en brieven schrijven. Ondanks ons optreden zullen we dat nog lang nodig hebben."

Literatuur

- Glélé Ahanhanzo, M. La Commission africaine des droits de l'homme et des peuples. *Afrique contemporaine*, 156 (no. spécial):207-216.
- Gonidec, P.F. 1983. Un espoir pour l'homme et les peuples africains. *Chartre Africaine des droits de l'homme et des droits des peuples*, 18, 209/210:22.
- Schuijt, G. 1991. Media en de vrijheid van het politieke debat. *Media en Cultuur* 3 (1991):91-93.

Mw. Dr. Gerti Hesselink is als wetenschappelijk medewerker verbonden aan het Studiecentrum te Leiden.