

*Др Слободан Миленковић,
редовни професор Правног факултета у Нишу*

НОВ ДОПРИНОС РЕГИОНАЛНОЈ ЗАШТИТИ ЉУДСКИХ ПРАВА: АФРИЧКА ПОВЕЉА О ПРАВИМА ЧОВЕКА И НАРОДА

I. — УВОД

Тежња држава да након болних искустава из другог светског рата унапребењу и заштити права човека посвете знатно већу пажњу него у ранијим периодима људске историје, нашла је места већ у основном документу савремене међународне заједнице — Повељи Уједињених нација. Широки оквири чланова Повеље развијани су затим у низу других аката међу којима посебно место заузимају Свеопшта декларација о правима човека, Конвенција о уклањању свих облика расне дискриминације, Пакт о грађанским и политичким правима, Пакт о економским, социјалним и културним правима, Факултативни протокол уз први од наведених пактова итд. Посматрани у временском редоследу поменути акти потврђују заједнички став о све снажнијем узмицању суверених права пред захтевима за међународном заштитом људских права. Сметњу њеном још ширем размаху представљају разлике међу чланицама светске заједнице — од оних економских и идеолошких до политичких и других: увек кад се на дневном реду нађе шире и дубље уплитање у суверена права, поменуте разлике рађају сукобе гледишта и спречавају усвајање одлука. С обзиром да је у тако издељеној међународној заједници било тешко остварити снажнију контролу над понашањем власти према појединцима, заједнички интереси, исто или слично етничко порекло, заједнички језик и цивилизација, као и блискост правних система утицали су да се у појединим деловима света отпочне са закључивањем регионалних уговора о правима човека. У Европском савету 4. новембра 1950. године усвојена је Европска конвенција о правима човека, а нешто мање од две деценије касније, под окриљем Организације америчких држава, Америчка конвенција о правима човека (1969). Подстакнуте таквим примерима, чланице Организације афричког јединства покушале су да и на афрички континент примене искуства из поменутих две регионалне организације и на тај начин допринесу територијалном проширењу међународне заштите људских права.

II. — ИСТОРИЈАТ АФРИЧКЕ ПОВЕЉЕ О ПРАВИМА ЧОВЕКА И НАРОДА

За две деценије колико је протекло од првих замисли до усвајања Афричке повеље, рад на изради овога акта одвијао се на два колесека. О њеном усвајању најпре се расправљало ван Организације афричког јединства, а затим и у њеним оквирима.

Замисао о афричкој конвенцији о правима човека изнета је по први пут на афричком конгресу невладиних представника одржаном у Лагосу јануара 1961. године под окриљем Међународне комисије правника. Уз учешће стручњака из франкофонских и англофонских земаља, на овоме скупу усвојен је „La loi de Lagos” у коме у тачки 4 читамо:

„Да би се у потпуности остварила Свеопшта декларација о правима човека из 1948. године, афричке владе би требало да проуче могућности усвајања афричке конвенције о правима човека којом ће бити предвиђено образовање одговарајућег суда и установљавање поступака које могу да покрену сва лица под јурисдикцијом држава потписница”.

Шест година након Лагоса, Међународна комисија правника организовала је у Дакару конференцију о улози права у развоју људских заједница. У Декларацији усвојеној на овоме скупу правници из франкофонских држава препоручују проучавање

„целисходности и могућности стварања система заштите права човека у афричким оквирима у коме ће први елеменат бити интерафричка комисија за права човека са саветодавном надлежношћу и овлашћењем да упућује препоруке”.

Комисија Уједињених нација за права човека посветила је, такође пажњу заштити права човека на афричком континенту. Расправљајући о установљењу регионалних комисија за људска права, овај орган Уједињених нација образовао је 1967. године радну групу којој је поверио испитивање могућности за установљење комисија за права човека у регионима у којима још увек нису основане: Африка, Азија, Океанија и источноевропске социјалистичке земље. Примивши извештај радне групе у јануару 1968. године, Комисија је 1969. године одлучила да прикупи мишљења о поднетом извештају, а замолила је и Генералног секретара Уједињених нација да организује регионална истраживања како би се могло утврдити „дали је корисно и пожељно образовање регионалних комисија за права човека”. На читавом низу међународних скупова расправљало се затим о међународној заштити права човека на афричком континенту и посебно о институционалним оквирима те заштите.

За институционалне оквире заштите права човека на афричком континенту од највећег је значаја семинар Уједињених нација о установљењу регионалних комисија за права човека са посебним освртом на Африку, одржан у Монровији од 10. до 20. септембра 1979. године. На овоме скупу заузет је став да се независно од рада

на афричкој повељи установи афричка комисија за права човека као регионални орган за унапређивање и заштиту људских права у оквиру Организације афричког јединства. На истом скупу сачињен је и модел статута афричке комисије у складу с којим се овај орган има бавити узроцима и појавним облицима кршења права човека о којима ће бити свавештавана Организација афричког јединства и којој ће с тим у вези бити чињене препоруке. Афричка комисија при томе може посредовати у спору уколико то жели држава у питању. Жалбе држава или појединаца у овом моделу не помињу се као средство међународног надзора над поштовањем људских права, а материјалноправне одредбе над којима се врши контрола садржане су, према творцима овога модела, у постојећим међународним актима о правима човека, афричким обичајима (уколико су ови у сагласности са међународним стандардом људских права) и општим правним начелима које признају афрички народи. Предвиђено је, такође, да ако касније буду усвојене афричка декларација, повеља или конвенција о правима човека, и оне буду придодате постојећим изворима. Иако творци афричке повеље поменути модел за установљавање афричке комисије нису у потпуности прихватили, семинар је имао знатан утицај на будућу делатност у овој области због закључка у складу с којим даљи кораци на кодификацији међународне заштите права човека у Африци зависе од политичких одлука Организације афричког јединства, пошто без њих све расправе практично остају у оквирима доктринарне кодификације или, пак, представљају само сугестије за даљи рад у овој области.

Ваља указати да су се и поједине државе чланице Организације афричког јединства изјашњавале у прилог установљавања афричког регионалног система заштите људских права. Расправљајући о мерама међународног надзора над применом пактова о правима човека, влада Сомалије је, рецимо, истицала разлике између појединих региона и сматрала да би усаглашавање ставова било знатно лакше у регионалним оквирима. Подсећајући на искуства из рада европског и америчког система заштите људских права, предлагала је установљавање аналогног система у Африци у оквиру Организације афричког јединства.

Председник Нигерије Azikivé био је још изричитiji: предложио је усвајање афричке конвенције о правима човека, а у истом смислу две године касније изјаснио се и председник националне скупштине Обале Слоноваче.

У Организацији афричког јединства пуних петнаест година није се расправљало о правима човека као искључивом предмету регулisaња. Тек на XVI Конгресу шефова држава и влада одржаном у Монровији (Либериа) од 17. до 20 јула 1979. године овој области посвећена је већа пажња: у одлуци усвојеној на тој конференцији тражи се доношење афричке повеље о правима човека и на тај начин замисао о закључењу поменутог уговора до тада помињана са-

мо у излагањима правника и понекад у изјавама представника држава добија облик званичног предлога главног органа Организације афричког јединства. Одлука усвојена у Монровији од двоструког је значаја за будући рад на афричкој повељи. У њој се, већ у преамбули, наговештавају неке од материјалноправних одредаба будућег акта: поред грађанских и политичких права, предвиђено је и поштовање економских, социјалних и културних права, а изричитим признањем права на економски и социјални развој као права човека и позивањем на једнакост мушкараца и жена, нација (великих и малих) и на остваривање вишег животног стандарда и борбу против апартејда, расне дискриминације и трговинског дефицита, већ се сагледава и будућа садржина афричке повеље.

Посматрано са становишта коначног усвајања конвенције о правима човека, већи значај имао је захтев у складу с којим је Генерални секретар Организације афричког јединства задужен да „у што краћем року у једном од главних афричких градова окупи извршан број висококвалификованих лица ради израде преднацрта афричке повеље о правима човека”. Након што је рад у овој области успешан закључцима усвојеним на семинару Уједињених нација одржаном у Монровији септембра 1979. године, окупили су се шефови држава и влада у Фритауну, (Сиера Леоне) на XVII редовном заседању Организације афричког јединства. Иако је било предвиђено да се на њему усвоји нацрт афричке повеље о правима човека, то није било могуће учинити пошто је на конференцији министара држава у Банџулу (Гамбија) јуна 1980. године од укупно 65 чланова усвојено свега 12. Конференција шефова држава и влада закључила је због тога да се о усвајању афричке повеље расправља на другој конференцији министара. Састанак је одржан од 7. до 27. јануара 1981. године у Банџулу и на њему је усвојен нацрт „Афричке повеље о правима човека и народа”, а затим је исти текст прихваћен на XVIII Конференцији шефова држава и влада Организације афричког јединства у Најробију 28. јуна 1981. године.

III. — АФРИЧКА ПОВЕЉА О ПРАВИМА ЧОВЕКА И НАРОДА

Као и у другим међународним уговорима о правима човека, и у Афричкој повељи налазимо две врсте одредаба: материјалноправне одредбе и мере за њихово спровођење у живот.

а. Материјалноправне одредбе афричке повеље

За разлику од већине међународних уговора о правима човека, којима су обухваћена само права појединаца, у Афричкој повељи, поред права садржане су и обавезе човека, а њима су додата и права народа.

1. Права и обавезе појединаца

а) Права појединаца

У Афричкој повељи налазимо широк круг права човека. У њој су садржана како грађанска и политичка тако и економска, социјална и културна права. Поред забране дискриминације, коју, што је и разумљиво за подручје у коме је Повеља усвојена, налазимо на првом месту у каталогу људских права, сусрећемо се и са следећим правима човека: једнакост пред законом; неповредивост људске личности; право на достојанство, што подразумева забрану сваког облика експлоатације (ропство, трговина људима), физичког и моралног мучења, свирепог, нељудског или понижавајућег поступање; слобода и безбедност личности; право на обраћање националним органима; презумпција невиности; право на одбрану; право да свакоме буде суђено у разумном року пред непристрасним судом. Уз то је предвиђено поштовање правила *nullum crimen, nulla poena sine lege*, затим слобода савести, професије и вероисповести, право на информацију, на удруживање, слободан избор боравишта унутар државе, као и слободно напуштање земље и враћање у њу. Право на тражење азила у иностранству такође је обезбеђено, а странац који легално борава на извесној територији може да буде протеран само на основу законите одлуке. Колективно протеривање странаца је, међутим, забрањено, а под њим се подразумева колективно протеривање националних, расних, етничких и верских група.

У каталогу права човека признатих Афричком повељом налазимо и следећа права: право на слободно учење у управљању јавним пословима земље, било непосредно или путем слободно изабраних представника; право приступа свим јавним службама и коришћење добара и јавних услуга равноправно са другима; право на својину; право на рад у правичним и задовољавајућим условима уз добијање једнаке зараде за једнак рад. Сва људска бића имају такође право да уживају најбоље стање физичког и менталног здравља, при чему се морају предузети неопходне мере за заштиту здравља становништва уз медицинску помоћ у случају болести.

Породица се сматра природним елементом и основом друштва и држава је мора штитити и бдети над њеним физичким и моралним здрављем. Посебна пажња посвећена је старим и хендикепираним особама: оне имају право на посебне мере заштите у складу са физичким и моралним потребама.

Културна права такође су обезбеђена, мада у сужењом обиму у поређењу са Европском и Америчком конвенцијом о правима човека или Пактом о економским, социјалним и културним правима: у Повељи се ова права свде на право сваког лица на образовање и слободно учење у културном животу заједнице.

У Афричкој повељи налазимо и неколико права типичних за афричко подручје, на основу чега се може закључити да творци овог акта нису механички преузимали решења из других аката покушавајући да их примене у Африци. Они су водили рачуна о дру-

штвено-економској стварности земаља које ова права треба да примењују. О томе сведочи одредба у складу с којом унапређење и заштита морала и традиционалних вредности признатих у друштву представља обавезу држава у оквиру очувања права човека. На истој је линији и обавеза државе да помогне породици у њеној мисији чувара морала и традиционалних вредности признатих у друштву.

б) Обавезе појединаца

У правним документима не налазимо често обавезе појединаца. Разлоге за то треба тражити у најмање две чињенице. Прва се односи на схватање у складу с којим је свакоме друштву знатно лакше да наметне обавезе својим грађанима него да им омогући уживање права: историјски посматрано, правни акти о правима човека, било да је реч о самосталном акту или делу устава земље, били су усмерени на ограничење државне власти и онемогућавање државе — Левијатана да неограничено располаже људским судбинама. Други разлог повезан је са односом права и обавеза: право једне особе постоји једино под условом да постоји обавеза некога другог. Полазећи од уверења да су набрајањем права довољно рекли и о обавезама, творци Свеопште декларације о правима човека и многих других међународних докумената нису обавезама појединаца посветили посебне делове ових аката. Састављачи Америчке декларације о правима и дужностима човека (1948) и Америчке конвенције о правима човека (1969) нису следили исту логику него су поред права предвидели и обавезе појединаца у посебним деловима искључиво посвећеним дужностима човека. Њихов пример следили су творци Афричке повеље — у њеном тексту налазимо Главу II искључиво посвећену обавезама појединаца. Оваква садржина Афричке повеље није неочекивана и последица је уставних решења већег броја нових афричких држава у којима се знатно више него у истим актима европских земаља или држава на америчком континенту инсистира на обавезама појединаца према заједници у којој живе.

Већ у првом члану Главе II, предвиђа се да сваки појединац има обавезу према породици, друштву, држави и другим колективитетима легално признатим, као и према међународној заједници (тачка 1 члана 27 Афричке повеље). Одмах у наредној тачки истог члана указује се да су права и слободе сваког лица неодвојиво везани уз поштовање права другог, колективне безбедности, морала и заједничког интереса. Томе се додаје и обавеза свакога појединца да поштује и цени сва остала лица без икакве дискриминације и да са њима одржава односе који дозвољавају унапређење, очување и јачање поштовања и узајамне трпељивости.

Након ових уопштених одредаба, наводе се конкретне обавезе појединаца: брига о хармоничном развоју породице, поштовању, издржавању родитеља и пружању помоћи у случају потребе; улагање свих физичких и интелектуалних могућности у корист националне заједнице; забрана компромитовања безбедности државе чи-

ји је лице држављанин или становник; учување и јачање друштвене и националне солидарности, особито кад је ова угрожена; очување и јачање националне независности и територијалне целовитости отаџбине и допринос одбрани земље под условима тачно утврђеним законом; рад у складу са могућностима и допринос очувању основних интереса друштва.

Свим поменутиим дужностима, примереним свакоме друштву, без обзира о коме је континенту реч, додате су и две обавезе особене за подручје на коме Афричка повеља треба да буде примењивана. Посреди је настојање да се очувају и ојачају позитивне афричке културне вредности у духу толеранције и дијалога, о доприносу унапређењу моралног здравља друштва, као и о унапређењу и остварењу афричког јединства.

2. Права народа

У међународном праву мало је докумената посвећено правима народа. Један од првих докумената у коме се уместо о правима држава, што ће касније наићи на широко прихватање, говори о правима народа је Предлог декларације о међународном праву опата Грегора (1792), а један од последњих покушаја доктринарне кодификације ове области представља Свеопшта декларација о правима народа, усвојена у Алжиру 1976. године. Очигледне су сличности између права народа наведених у Афричкој повељи и истих права из поменуте Декларације. О томе сведочи каталог обухваћених права и формулације појединих чланова. И у једном и у другом акту налазимо, рецимо, право на опстанак, економски и културни развој, право на задовољавајућу животну средину, право на самоопредељење и располагање природним богатствима и изворима.

Поред поменутих, у Афричкој повељи налазимо и право на једнакост, на мир и безбедност како на националном тако и међународном плану, право потлачених народа или оних под колонијалном доминацијом да се ослободе користећи се свим средствима које признаје међународна заједница, између осталог и пружањем помоћи уговорница ове Повеље борби за ослобођење од стране доминације било да је реч о политичкој, економској или културној доминацији.

Б. МЕРЕ ЗА СПРОВОЂЕЊЕ У ЖИВОТ АФРИЧКЕ ПОВЕЉЕ

Поред широког круга материјалноправних одредаба, у Афричкој повељи је наведен и разуђен систем мера за њихово спровођење у живот. Као и у другим међународним уговорима о правима човека, и у овоме акту налазимо националне мере, али и подробно разрађен механизам међународног надзора над понашањем уговорница.

1. Националне мере

Националне мере садржане су већ у првоме члану Афричке повеље. У томе члану се уговорнице овога акта обавезују да признају права и слободу обухваћене Повељом и да усвоје законске и друге мере за њихову примену.

2. Мере међународног надзора над применом Афричке повеље

а) ИНСТИТУЦИОНАЛНИ ОКВИРИ ПРИМЕНЕ АФРИЧКЕ ПОВЕЉЕ

За разлику од Европске и Америчке конвенције о правима човека у којима се оснивањем Европског и Интерамеричког суда за права човека омогућава судска заштита људских права, творци Афричке повеље у први план су ставили унапређивање основних права и слобода. Овакво опредељење је разумљиво. У друштвима са неразвијеном економском основом тешко је обезбедити шири размах људских права, а заштита тих права мора свакако бити примена конкретним условима у којима се она морају поштовати. У Афричкој повељи због тога не налазимо судски орган него само Афричку комисију за права човека и народа. Комисију чини 11 чланова бираних *intuitu personae* као личности високих моралних и стручних квалитета и признате непристрасности. Избор врши Конференција шефова држава и влада ОАЈ са листе коју предлажу уговорнице Афричке повеље. Свака држава даје имена највише два кандидата од којих само један може бити држављанин државе која га предлаже. Мандат чланова Комисије траје шест година и они могу бити поново бирани.

Функција члана Комисије престаје смрћу или на основу једногласног мишљења осталих чланова Комисије, уколико је члан престао да испуњава функцију из било кога другог разлога осим одсуства привременог карактера.

Кворум за рад чини 7 чланова Комисије, а одлуке се доносе обичном већином гласова.

Унапређивање права човека и народа представља основу надлежности Афричке комисије за права човека и народа. У ту сврху поменути орган прикупује документацију, врши истраживања афричких проблема у области људских права и права народа, организује семинаре, колоквијуме и конференције, доставља информације, поспешује рад националних и локалних организама и у посебним случајевима даје мишљења и чини препоруке владама. Афричка комисија је уз то задужена за израду начела и правила у вези са решавањем правних проблема који се јављају у области права човека и народа и основних слобода са циљем да они послуже као основа за усвајање законских текстова у афричким државама; у ње-

ној је надлежности и сарадња са другим афричким или међународним институцијама за унапређење и заштиту права човека и народа.

Поред унапређења, Афричка комисија је овлашћена и за обезбеђење заштите права човека и народа, али ова надлежност у Повељи није подробније објашњена.

б) Техника вршења надзора над применом Афричке повеље

Поред утицаја на материјалноправне одредбе, специфичност подручја на коме овај акт треба да се примењује испољава се и у његовом имплементационом механизму. Европска филозофија људских права у чијем је средишту схватање права човека као скупа правила на које се појединац може позвати против групе којој се супроставља, у Африци не наилази на прихватање: поменути индивидуализам је на овоме континенту мање изражен о чему сведоче материјалноправне одредбе, али и одбацивање непосредног дијалога физичких лица и Афричке комисије за права човека и народа. Поред поступка извештавања, међу средствима надзора налазимо саопштења при чему се, за разлику од Европске и Америчке конвенције о правима човека, Факултативног протокола уз Пакт о грађанским и политичким правима и резолуције. бр. 1503 ECOSOC-а, изричито не наводе и саопштења појединаца.

аа) Поступак извештавања

Занимљиво је уочити да је у Афричкој повељи поступку извештавања посвећена мала пажња. Члан 62 о томе речито сведочи. У њему се само намеће обавеза уговорницама да сваке две године, рачунајући од датума ступања на снагу Афричке повеље, достављају извештаје о законским или другим мерама усвојеним ради обезбеђења права и слобода признатих овом Повељом. Саопштења држава и остала саопштења знатно су пак подробније осветљена. Овакво опредељење није у складу ни са материјалноправним одредбама Афричке повеље нити са досадашњим искуствима у области међународне заштите људских права. Из излагања материјалноправних одредаба видели смо да је Афричком повељом обухваћен и широк круг економских и социјалних права за чије је спровођење у живот неопходно обезбедити велика материјална средства што не могу у пуном обиму учинити ни богатија друштва од оних на афричком континенту. У Пакту о економским, социјалним и културним правима решење је због тога пронађено у прогресивној имплементацији и поступку извештавања као једином начину међународног надзора над понашањем уговорница. Искуства из рада постојећих међународних органа за спровођење у живот уговора о правима човека показују такође да поступак извештавања има знатно већи значај од поступка саопштења држава с обзиром да политички и други разлози врло често спречавају државе да подносе жалбе

против других уговорница због непоштовања права садржаних у међународним уговорима. Досадашња пракса Комитета за права човека, основаног на основу Пакта о грађанским и политичким правима, о томе речито сведочи: поступак пред овим органом ниједном до сада није покренут саопштењем државе. Још је неповољнија ситуација у Међународној организацији рада: у овој специјализованој агенцији Уједињених нација исти поступак није функционисао готово пет деценија. За разлику од поступка саопштења држава, систем разматрања извештаја даје, пак, запажене резултате тако да се врло често о њему говори као о суштинском делу имплементационог механизма међународних аката о правима човека. Већи значај, који су творци Афричке повеље дали саопштењима држава и осталим саопштењима него поступку извештавања, због свега што је речено изазива недоумице и захтева подробије истраживање.

*бб) Саопштења држава и
остала саопштења*

1) Саопштења држава

Познате могућности уговорница готово свих важнијих међународних уговора о правима човека да поднесу жалбу (саопштење, петицију) неком од међународних органа у којој тврде да нека друга уговорница истога акта не извршава на задовољавајући начин његове одредбе, нашла је места и у Афричкој повељи о правима човека и народа. За разлику од других међународних уговора, у којима се поступак покренут саопштењем државе одвија у три фазе (Пакт о грађанским и политичким правима, на пример), у Афричкој повељи се сусрећемо само са две фазе, при чему се уговорницама оставља могућност да цео поступак сведу само на једну фазу. О чему је заправо реч?

На основу члана 47, уколико нека држава уговорница Афричке повеље има разлога да верује да нека држава такође уговорница овога акта не поштује њене одредбе, она писменим саопштењем може овој скренути пажњу на ту чињеницу. У исто време саопштење упућује и Генералном секретару ОАЈ и председнику Афричке комисије за права човека и народа. У року од три месеца, рачунајући од дана пријема саопштења, држава против које је саопштење упућено доставља писана објашњења и изјаве о питању о коме се расправља; у њима она наводи законске и друге прописе који су примењени или могу бити примењени у конкретном случају. Ако се у року од три месеца питање не уреди на задовољство две заинтересоване државе, билатералним преговорима или неким другим начином за мирно решавање спорова, и једна и друга страна имају право да се обрате председнику Афричке комисије, другој заинтересованој страни и Генералном секретару ОАЈ.

Поступак упућивања саопштења држави која крши одредбе Афричке повеље није, међутим, обавезан. Члан 49 Афричке повеље је изричит у томе погледу. У њему читамо да се саопштење може директно поднети Афричкој комисији, без обзира што пре тога није успостављен непосредан дијалог између државе која саопштење подноси и оне против које се поступак покреће.

У обадва случаја, Комисија може да се упозна са питањем тек након што утврди да су исцрпљена унутрашња правна средства, осим уколико није очигледно да се поступак у вези са тим средствима ненормално одуговлачи.

Прихвативши да разматра питање, Комисија тражи од заинтересованих држава да јој доставе све информације, а представници поменутих држава могу учествовати у њеном раду.

Прикупивши све информације у вези са питањем о коме се расправља, Комисија покушава да пријатељски реши спор на бази поштовања права човека и народа и у разумном року подноси извештај у коме износи чињенице и усвојене закључке. Извештај се доставља једној и другој уговорници и Конференцији шефова држава и влада ОАЈ. Уз извештај, Комисија може доставити Конференцији шефова држава и влада препоруке које сматра корисним.

2) *Остала саопштења*

Поменули смо већ да за разлику од Европске и Америчке конвенције о правима човека и Факултативног протокола уз Пакт о грађанским и политичким правима, у Афричкој повељи о правима човека и народа не налазимо изричите одредбе о непосредном дијалогу између појединаца и Афричке комисије. Но, ако се изричито не помињу, то не значи да оне не могу бити упућене Комисији и да о њима неће бити расправљано: творци Афричке повеље уводе у област међународне заштите права човека појам „остала саопштења”, из кога се не може са потпуном извесношћу закључити ко је њихов подносилац. Да ли су то појединци, групе појединаца, међународне невладине организације? У члану 55 се само наводи да је реч о саопштењима која не подносе државе уговорнице Афричке повеље, што упућује на закључак да намерно није ограничен круг подносилаца саопштења, за разлику од других међународних уговора у којима се тачно зна ко може покренути поступак пред међународним органом. Пошто се упознају са листом саопштења коју је сачинио секретар комисије, чланови овога органа апсолутном већином могу одлучити да са саопштењима упознају комисију. Да би саопштења била разматрана у комисији, морају бити испуњени следећи услови: мора бити утврђен идентитет подносиоца саопштења чак и ако овај од Комисије тражи да остане анониман; саопштење мора бити спојиво са Повељом ОАЈ или са Афричком повељом о правима човека и народа; саопштење не сме садржати изразе којима се вреба држава у питању, њене институције или ОАЈ; саопштење се не сме заснивати искључиво на чињеницама пронађеним у

средствима за масовну комуникацију; саопштење се може поднети тек након исцрпљења свих унутрашњих правних лекова, осим ако није очигледно да се поступак по њима ненормално одуговлачи; саопштење мора бити поднето у разумном року након исцрпљења унутрашњих правних лекова или након датума који је Комисија одредила као рок у коме она почиње да се бави тим питањем; саопштење се не сме односити на случајеве који су уређени у складу са начелима Повеље УН, Повеље ОАЈ или одредбама Афричке повеље.

Пре него што комисија почне да се бави суштином питања, саопштење мора бити достављено на увид заинтересованој држави посредством председника комисије.

Смисао разматрања „осталих саопштења” не налази се у заштити права појединаца; на основу поднетих саопштења, комисија утврђује постојање тешких и масовних кршења права човека и народа и у случају такве квалификације скреће пажњу на те случајеве Конференцији шефова држава и влада ОАЈ. Поменута Конференција може тада затражити од комисије да подробно испита ситуацију и да јој о томе поднесе извештај са закључцима и препорукама.

Упоређен са одредбама у другим међународним актима о правима човека, исход поступка разматрања „осталих саопштења” показује да се творци овога акта нису приклонили решењима из Европске и Америчке конвенције о правима човека, Факултативног протокола уз Пакт о грађанским и политичким правима и Конвенције о уклањању свих облика расне дискриминације, у којима су заштићена права физичких лица или група појединаца, дакле углавном оних лица која поступак покрећу. Одредбе Афричке повеље, очигледно је, више нагињу решењима познатим из рада некадашње Интерамеричке комисије за права човека у којој је било могуће образovati анкетну комисију да на лицу места испита кршење људских права, уколико је више петиција поднето против исте државе, или поступку утврђеном резолуцијом бр. 1503 ECOSOC-а којим се такође испитује само тешко и масовно кршење људских права. Таква надлежност комисије је и сасвим примерена подручју на коме се Повеља има примењивати: Организацију афричког јединства чине најнеразвијеније државе света, земље, дакле, упућене пре свега на решавање егзистенцијалних питања и у којима се, због тога, најпре води рачуна о интересима целог друштва, па тек онда о правима појединаца.

IV. — Закључак

Упоређена са другим међународним уговорима о правима човека, особито са онима усвојеним у регионалним оквирима, Афричка повеља о правима човека и народа показује знатне особености. Разлике се односе како на материјалноправне одредбе тако и на мере за њихово спровођење у живот. Прва врста одредаба одступа од Европске и Америчке конвенције о правима човека у најмање три подручја: прво, поред права човека у Повељи су наведена и права народа;

друго, правима човека додате су и обавезе појединаца; треће, материјалноправне одредбе прилагођене су потребама афричких држава тако да поред грађанских и политичких права, налазимо и економска, социјална и културна права. Свему томе треба додати и специфичну садржину појединих права и обавеза, особито оних које можемо сматрати чисто „афричким”. Мере међународног надзора над извршавањем обавеза из Повеље само потврђују такав утисак. У институционалној структури примене Афричке повеље не постоји судски орган, а и саопштења појединаца се изричито не помињу. Увођењем појма „остала саопштења”, при чему се из садржине текста Повеље не може закључити ко све може бити њихов подносилац, такође се одступа од решења прихваћених у другим међународним уговорима о правима човека. Томе треба додати и надлежност Афричке комисије за права човека и народа само кад су у питању тешка и масовна кршења права човека и народа, а не и права свакога појединца. Због тога се може рећи да је Афричка повеља пре свега акт унапређења, а тек затим и акт заштите права човека и народа, што још једном сведочи о примерености у њој садржаних решења конкретним приликама у којима ће овај акт бити примењиван. Без обзира, међутим, на њено заостајање за Европском и Америчком конвенцијом у погледу интензитета заштите, па и за међународним уговорима усвојеним на универзалном плану, не може се спорити значај овога акта за територијално проширење међународног поштовања права човека. Ступањем на снагу Афричке повеље (до 1982. године Повељу је ратификовало 6 земаља, а да би ступила на снагу треба да је прихвати још 20), поред подручја Европског савета и Организације америчких држава, и афрички континент биће обухваћен уговорном заштитом људских права, а тиме ће бити начињен још један корак напред ка остварењу тежње Уједињених нација за територијалним проширењем међународне заштите права човека.

*Dr Slobodan Milenković,
professeur à la Faculté de droit à Niš*

UNE CONTRIBUTION NOUVELLE À LA PROTECTION REGIONALE DES
DROITS HUMAINS: LA CHARTE AFRICAINE DES DROITS
DE L'HOMME ET DU PEUPLE

— Résumé —

L'auteur considère la charte Africaine des droits de l'homme et du peuple. En outre de l'introduction et de la conclusion, l'article contient encore deux parties. La première est consacrée à l'historique de la Charte Africaine et il y est exposé: tout d'abord, les propositions des organisations internationales non-gouvernementales pour l'adoption de cet acte, et ensuite, l'activité de l'organisation de l'unité Africaine dans ce domaine.

La seconde partie comprend les dispositions de droit matérielles de la Charte Africaine pour leur mise en oeuvre. Dans le cadre des dispositions de droit matérielles l'attention est consacrée aux droits et obligations des particuliers et aux droits du peuple, tandis que dans la partie du travail concernant les mesures relatives à la mise en oeuvre de la Charte Africaine, en outre des mesures nationales, est aussi bien traité le système du contrôle international concernant l'application de cet acte.

Dans le cadre du contrôle international on expose tout d'abord les cadres institutionnels de l'application de la Charte Africaine et en relation avec cela la composition, l'organisation et les fonctions de la Commission Africaine pour les droits de l'homme et du peuple, et ensuite la technique de l'exercice du contrôle sur l'application de la Charte Africaine: la procédure des informations, des communications des États et autres communications.