تدابير العفو كآلية للعدالة الانتقالية

Amnesty measures as a transitional justice mechanism

بن عطا الله بن علية [1] *

[1] جامعة محمد خيثر بسكرة، الجزائر

البريد الإلكتروني: doctor.benalia@gmail.com

تاريخ الإرسال: 2020/04/05 تاريخ القبول: 2020/05/06 تاريخ النشر: 2020/06/01

****

ملخص:

العدالة الانتقالية تُزاوج بين آليات قضائية وغير قضائية سعيا لتحقيق أهداف أبرزها تحقيق المصالحة وإرساء السّلم وسيادة القانون، كل ذلك وفق ما تقتضيه مبادئ القانون الدولي، فالعفو يعتبر من ابرز آليات تحقيق المصالحة الوطنية.

فإن كانت العدالة الانتقالية تُعنى بالتحقيق والمساءلة عن الانتهاكات الجسيمة لحقوق الإنسان، إلا أن تدابير العفو قد تحول دون ذلك وهو ما يتناقض مع التزامات الدولة في مجال إقامة العدل، وعليه قد تعتبر تدابير العفو مخالفة للقانون الدولي في حال شمولها للانتهاكات الجسيمة لحقوق الإنسان.

الكلمات المفتاحية:

العدالة الانتقالية؛ تدابير العفو؛ الانتهاكات الجسيمة لحقوق الإنسان؛ القانون الدولي؛ المصالحة.

Abstract:

Transitional justice intermarries judicial and non-judicial mechanisms in realizing its objectives, such as the achievement of reconciliation, peace and primacy of law, in accordance with the requirements of international law, because amnesty is one of the most prominent mechanisms for achieving national reconciliation.

If transitional justice is concerned with investigating and holding accountable for grave violations of human rights, amnesty measures may prevent this, which is incompatible with the state's obligations to administer justice, and therefore amnesty measures may be considered contrary to international law if they include amnesty on grave violations of human rights.

Key words:

Transitional justice ; Amnesty measures ; grave violations of human rights; international law; reconciliation.

* المؤلف المرسل

مقدمة:

حينما نتحدث عن الالتزامات الدولية في سياق العدالة الانتقالية، فان أول ما يقع على الدولة هو المساءلة وتوقيع العقوبات المناسبة على مرتكبي الانتهاكات الجسيمة للقانون الدولي الإنساني والقانون الدولي لحقوق الإنسان، و نظرا للاعتبارات والتوازنات الدقيقة التي تحكم العمليات الانتقالية التي تطبق فيها تدابير المقاضاة خاصة في تلك المجتمعات التي لازال فيها لمرتكبي الانتهاكات نفوذ قد ينسف العملية الانتقالية برمتها.

هنا يتبادر إلى تفكيرنا أكثر التدابير شيوعا في مجتمعات ما بعد النزاعات ألا هو العفو عن مرتكبي الانتهاكات الجسيمة في إطار السعي للقطيعة مع الماضي و ترسيخ المصالحة الوطنية، ورغم شيوعه وأهميته، إلا أن الدول الخارجة من النزاعات والمتجهة إلى اتخاذ تدابير قصد تكوين مجتمع تحترم فيه حقوق الإنسان ليست بمعزل عن ما تمليه الالتزامات الدولية وما تفرضه من احترام للمبادئ والأعراف القانونية الدولية المتواترة، حتى وان كانت هذه التدابير تهدف في ظاهرها إلى إعادة الاستقرار والأمن للمجتمع، والتي من بينها تدابير العفو التي عرفت انتشارا كبيرا في الدول التي عرفت نزاعات داخلية، وما بين مُتطلبات المصالحة الوطنية وما تقتضيه الالتزامات الدولية يُطرح الإشكال التالي: ما أهمية تدابير العفو ضمن العدالة الانتقالية وما حدودها؟.

منهجية البحث:

اعتمدنا المنهج التحليلي والمنهج الوصفي، فالمنهج التحليلي كان لدراسة تطبيقات العفو في التشريعات الوطنية في تلك المجتمعات الخارجة من النزاعات والتي طبقت آليات العدالة الانتقالية، أما المنهج الوصفي استُعمل لتحديد الأبعاد المفاهيمية للعفو في النصوص الدولية لحقوق الإنسان واجتهادات اللجان.

أسباب اختيار البحث:

تكمن الأسباب الذاتية في أن شيوع تطبيق تدابير العفو في المجتمعات الانتقالية كوسيلة لتحقيق المصالحة الوطنية إن على شكل لجان للمصالحة أو تشريعات للعفو تسعى في هدفها النهائي لتحقيق الوئام المجتمعي، الذي يجد مصادره في الأديان السماوية و التقاليد المحلية، بشكل قد يتنافى في جانب منه مع مبادئ القانون الدولي لحقوق الإنسان، أما الأسباب الموضوعية، فالدافع للبحث في موضوع العفو هو اتساع نطاقه ليشمل مرتكبي الانتهاكات الجسيمة لحقوق الإنسان والقانون الدولي الإنساني، الأمر الذي دعانا إلى استيضاح حدوده ونطاقه التي تضمنها القانون الدولي.

أهمية الدراسة:

تبرز أهمية الدراسة في تحديد ضوابط تشريعات العفو، والتي رغم أهميتها في تعزيز الاستقرار في الدول التي عرفت نزاعات داخلية ارتكبت فيها انتهاكات جسيمة لحقوق الإنسان إلا أنها تتنافى في جانب منها مع تلك القيود المقررة في الاتفاقيات الدولية واجتهادات لجان حقوق الإنسان، وبالتي فان دراستنا تسعى لتحديد نطاق العفو وحدوده وتطبيقاته.

أهداف الدراسة: تهدف الدراسة إلى:

- استيضاح فكرة العفو وصلتها بأفكار التسامح والغفران الموجودة في الأديان والعادات والتقاليد.
- تبيين تطبيقات تدابير العفو في المجتمعات الانتقالية من خلال لجان الحقيقة والمصالحة وتشريعات العفو.
- تحديد القيود التي يفرضها القانون الدولي على تشريعات العفو وتبيان المتناقض منها مع السعي الدولي للحد من ظاهرة الإفلات من العقاب.

لذا اعتمدنا للإجابة على الإشكالية تقسيما ثنائيا، المبحث الأول مخصص لتبيان العفو على ضوء القانون الدولي، أما المبحث الثاني، تناولنا فيه العفو وصلته بالعدالة الانتقالية.

المبحث الأول

العفو عن الانتهاكات الجسيمة على ضوء مبادئ القانون الدولي

إن واقع العدالة زمن الانتقال السياسي، وواقع مجتمعات الصراع وما بعد الصراع، وارتباط التسوية بالتوازنات السياسية القائمة، يولد شعورا باستحالة متابعة جميع المتورطين في الانتهاكات، وقبول فكرة تقديم بعض التنازلات، بما يمكن الأشخاص المسؤولين من الإفلات من العقاب، الأمر الذي يتعارض مبدئيا مع مقاصد وأهداف الأمم المتحدة، ومختلف هيئات حقوق الإنسان [1]. والتي من بينها تدابير العفو.

حيث تعود فكرة الصفح ومرادفاته كالغفران والتسامح والسلوان إلى خلفيات دينية وتقاليد راسخة في العمل الدولي كالحصانة و القيم المثالية والسامية في وجدان المجتمعات المحلية التي تعود لها في حالاتها الصعبة التي تعايشها لتنهل منها راجية الانتقال من حالة سلبية إلى وضع إيجابي (المطلب الأول)، ومع التطور ورغم سمو هذه القيم إلا أن سمو مبادئ القانون الدولي وما يفرضه من التزامات يفرض على الدول قيودا فيما تعلق بالعفو ومنحه (المطلب الثاني).

المطلب الأول: التمييز بين العفو والمصطلحات المشابهة

[1] نصر الدين بوسماحة، الممارسة الدولية في مجال العدالة الانتقالية ، مجلة القانون المجتمع والسلطة، جامعة وهران، العدد 02، 2013، ص. 26.

يعود مفهوم كلمة "العفو" إلى العصور القديمة، اذ تأتي من الكلمة اليونانية القديمة amnestia، وتعني "النسيان"؛ كان غرضها الأصلي هو إنهاء الصراعات وتعزيز السلام من خلال التخلي عن ما مضى، فيُعرّف العفو بأنه فعل "إبطال رسمي للعقوبة أو أي عواقب قانونية أخرى للجريمة"، أما العفو عن الحكم فيسري على الحكم الصادر بعد محاكمة وإدانة لجرائم ارتكبت [1].

لا يوجد تعريف قانوني للعفو في القانون الدولي، ولكن يمكن فهمه على أنه قانون تشريعي أو تنفيذي رسمي يتم بموجبه منع التحقيق الجنائي أو الملاحقة القضائية لفرد أو مجموعة أو فئة من الأشخاص و / أو جرائم معينة بأثر رجعي، أو إلغاء أي عقوبات [2].

ووفق مفوضية الأمم المتحدة لحقوق الإنسان يقصد بالعفو:" التدابير القانونية التي تؤدي إلى: حظر الملاحقة الجنائية وفي بعض الحالات الإجراءات المدنية، لاحقا ضد أشخاص معينين أو فئات معينة من الأشخاص فيما يتعلق بسلوك إجرامي محدد ارتكب قبل اعتماد حكم العفو، أو إبطال أي مسؤولية قانونية سبق إثباتها بأثر رجعي" [3].

كما أن فعل الصفح يؤسس للعدالة الانتقالية المعاصرة، فلسفيا يُميز كل من "جاك دريدا " و " بول ريكور " بين العفو والصفح، من حيث كون تدابير العفو تتم من خلال قرار تشريعي أو مرسوم تنفيذي يجعل منه نسيانا مؤسسيا، في حين أن الصفح لا ينتمي للمنظومة القضائية، ولا يرجع حتى إلى سجل الحق"، وهما يتفقان في كونهما فضيلة يمتاز بها أفضل الناس والمجتمعات[4]، في حين يعرّف كريستيان وولف، وهو فيلسوف ومحامي ألماني من القرن الثامن عشر، العفو بأنه: "نسيان كامل ودائم للأخطاء والجرائم التي ارتكبت في السابق" [5].

[1] Michael G. Karnavas, Amnesties and Pardons in International Criminal Law - Part II, michaelgkarnavas.net/Blog, International Criminal Law Blog, viewed on 12/10/2018 http://michaelgkarnavas.net/blog/2016/07/22/amnesties-and-pardons-part-ii/

[2] icrc, advisory serviceon international humanitarian law , amnesties and international humanitarian law: purpose and scope, viewed on 16/10/2018 at https://www.icrc.org/en/document/amnesties-and-ihl-purpose-and-scope

[3] مفوضية الأمم المتحدة لحقوق الإنسان،أدوات سيادة القانون لدول ما بعد الصراع، تدابير العفو، الأمم المتحدة، نيويورك وجنيف، 2009، ص. 5.

[4] مولاي أحمد مولاي عبد الكريم، الأسس الفلسفية لمفهوم العدالة الانتقالية - مقاربة أولية - مجلة تبيين، المركز العربي للأبحاث ودراسة السياسات،العدد 3/11، الدوحة، 2015، ص. 24- 25.

[5] Michael G. Karnavas, op. cit

فالصّفح ليس قيمة أخلاقية فقط وإنما هو قيمة - فوق أخلاقية -، حيث يرى " ريكور" أن ممارسة الصفح لا تكون إلا من طرف الضحية، فالصفح يرتبط بالذاكرة وهو شفاء لها وإنهاء لحدادها، فهي ان تخلصت من عبء الدين ستتحرر من اجل مشاريع كبرى، فالصفح يمنح للذاكرة مستقبلا [1].

واليوم يبدو أن هناك فرقاً ضئيلاً يوضع على الاختلافات الاصطلاحية بين العفو والصفح[2]، فالعفو هو عمل سيادي للعفو والنسيان عن الأفعال السابقة، التي تمنحه الحكومة لجميع الأشخاص أو لبعض الأشخاص الذين أدينوا بارتكاب جريمة أو جنحة، وبشكل عام جرائم سياسية [3].

بينما يجد أحد المعاصرين، وهو " أندرياس أوشيه" أن تعريفات العفو السابقة عفى عليها الزمن، لأن "العفو أصبح مدمجًا في المشروع العام للحصول على الحقيقة والحفاظ عليها للأجيال القادمة...و أصبح النسيان والسلوان عوامل قديمة في تصورات دور العفو"[4]. قانونيا، ووفق مفوضية الأمم المتحدة لحقوق الإنسان، فالصفح إجراء رسمي يعفي مجرما مدانا أو مجرمين مدانين من تنفيذ العقوبة الصادرة بحقه أو بحقهم بشكل كامل أو جزئي[5].

والحصانة سواء تلك المقررة في القانون الدولي أو التشريعات الداخلية، فالمقررة منها بموجب القانون الدولي هي امتيازات تقررها الاتفاقيات الدولية تمنح الحرية للممثلين والدبلوماسيين الأجانب والتي تقضي بعدم خضوعهم لقضاء الدولة التي يقيمون فيها وإنما يسري عليهم قضاء البلاد التي ينتمون إليها، والمقصود بها الحصانة الدبلوماسية، أما تلك المنصوص عليها في التشريعات الداخلية، عادة ما ينص عليها الدستور أو القانون لاعتبارات تتعلق بالمصلحة العامة، ومن بين المتمتعين بها رئيس الدولة، أعضاء الحكومة، نواب البرلمان[6].

---

[1] الزواوي بغورة، الذاكرة والعدل موقف بول ريكور، مجلة يتفكرون، مؤسسة مؤمنون بلا حدود للدراسات والأبحاث، العدد الثاني، الرباط،2013،.ص21

[2] Michael G. Karnavas, op.cit.

[3]The Law Dictionary Featuring Black's Law Dictionary Free Online Legal Dictionary 2nd Ed, What is AMNESTY?, viewed on 12/10/2018 https://thelawdictionary.org/amnesty/
https://thelawdictionary.org/amnesty/

[4] Michael G. Karnavas, op. cit

[5] مفوضية الأمم المتحدة لحقوق الإنسان، أدوات سيادة القانون لدول ما بعد الصراع، تدابير العفو، المرجع السابق، ص. 5.

[6] محمد المرواني، الحصانة الدبلوماسية وإشكالية حقوق الإنسان، المركز الديمقراطي العربي للدراسات الإستراتيجية والسياسية والاقتصادية، د.ط، برلين، ألمانيا،2018، ص. 6-7.

وبذا فالعفو يختلف عن الحصانة، فالحصانة الدبلوماسية مثلا إنما تنطبق في الحدود والفترة المعينة لانطباقها، تحمي الموظفين من الخضوع للولاية القضائية لدولة أجنبية، ولكنها رغم ذلك ينبغي أن لا تحصنهم من المساءلة عن الانتهاكات الجسيمة لحقوق الإنسان [1]. وفي تعليقها حول قانون الحصانة في اليمن، قالت منظمة العفو الدولية أن القانون يلعب دور العفو العام كونه يمنح الحصانة للرئيس اليمني والمسؤولين المدنيين والعسكرين الذين عملوا معه، فهو قانون دائم لا ينص على أية أسس مؤقتة لنفاذه.[2]

وقد تم تبرير استخدام العفو كأداة للعدالة في فترات الانتقال على عدد من الأسباب، فعملية الملاحقات القضائية واسعة النطاق يمكن أن تعرض حياة الديمقراطية الجديدة للخطر ، كأتباع للنظام القديم قد تأخذ فرصها في زعزعة استقرار الدولة بدلا من انتظار العقاب، فيكون العفو وسيلة لتأمين التحول الديمقراطي من خلال حل سياسي وسط [3].

فهو، أي العفو، يستخدم كأداة سياسية أيضًا لتقديم تأكيدات، وتوجيه رسائل إلى الجهات السياسية الفاعلة والجماعات المسلحة أو قوات الأمن بأنها لن تخضع للمساءلة عن جرائم سابقة معينة [4].

سبب آخر لاعتماد العفو في سياق العدالة الانتقالية، هو أن المحاكمات، قد تؤدي إلى نتائج عكسية للمصالحة، ويعتقد في هذا الصدد، انه يجب إغلاق أبواب الماضي حتى يتسنى للديمقراطية الجديدة، المضي قدما، كما أن إنكار الحقيقة، والسعي لمعرفتها في المقابل يتطلب بعض الحوافز، و حالات العفو يمكن أن تشكل مثل هذا الحافز، وأن المحاكمات الناجحة قد تكون مستحيل حيث يتم حجب أو تدمير الأدلة من قبل النظام السابق، قبل حدوث التحول أو اكتماله [5].

إذن، العفو عبارة عن إجراءات لها تأثير في منع إجراء محاكمات جنائية في المستقبل -وفي بعض الحالات، الإجراءات المدنية أو الإدارية - ضد بعض الأفراد أو المجموعات الخاصة بالسلوك الإجرامي

[1] مفوضية الأمم المتحدة لحقوق الإنسان، أدوات سيادة القانون لدول ما بعد الصراع، تدابير العفو، المرجع السابق، ص. 5.

[2] منظمة العفو الدولية، قانون الحصانة من الملاحقة القانونية والقضائية اليمني: خرق للالتزامات الدولية، المملكة المتحدة، الطبعة الأولى 2012، ص. 6.

[3] Kobina Egyir Daniel, Amnesty as a tool of transitional justice : the South African Truth and Reconciliation Commission in profile, Viewed At 22/08/2018 on https://repository.up.ac.za/bitstream/handle/2263/967/daniel_ke_1.pdf;sequence=1,P16

[4] What Are Amnesties, United States Department Of State, Transitional Justice Initiative, Amnesties P1, viewed at 23/08/2018,on https://www.state.gov/documents/organization/257776.pdf,

[5] Kobina Egyir DanielOp.cit ,P16 -17.

المحدد قبل اعتماد العفو، ليمكن العفو أيضا إبطال المسؤولية القانونية التي تم إنشاؤها سابقا، العفو لا تمنع المسؤولية القانونية عن السلوك الذي لم يحدث بعد [1].

ومع تحوّل الاهتمام الدولي نحو إمكانية التوصل إلى تسوية سياسية، غالباً ما تأتي العدالة على الهامش خلال مفاوضات السلام في ظل المنطق القائل أن وضع حد فوري لسفك الدماء يأخذ الأولوية على حساب المساءلة، فيكون العفو على رأس الأولويات [2].

ورغم أهمية العفو، خلال المراحل الانتقالية باعتباره طريقة سريعة و ملائمة سياسياً لإنهاء النزاع، ففي حين أنه قد يكون مفيدا في تحقيق الأهداف القصيرة الأجل، يجب أيضا أن ينظر في كيفية تحقيق السلام والاستقرار على المدى الطويل وكذلك المصالحة الشاملة. فقبل إقرار تدابير العفو ينبغي أن تطرح تساؤلات عديدة حولها من بين هذه التساؤلات: كيف يشعر الضحايا بشأن العفو؟ هل يحرمهم من العدالة؟، وما هو تأثير ذلك على احترام الشعوب للمؤسسات العامة وسيادة القانون ؟، كيف سيؤثر ذلك على القدرة على ضمان الاستقرار على المدى الطويل؟ [3].

وقبل هذا كله فان السؤال الأهم ما هي حدود تدابير العفو في القانون الدولي، فان كانت العدالة الانتقالية تهتم بالبحث في الانتهاكات الجسيمة لحقوق الإنسان والمساءلة عنها وتوقيع العقوبات اللازمة على تركيبها فهل العفو سيكون عائقا أمامها؟.

المطلب الثاني: موقف الاتفاقيات الدولية و هيئات حقوق الإنسان من تدابير العفو.

كان للاتفاقيات الدولية لحقوق الإنسان و هيئات حقوق الإنسان الدولية والإقليمية المنوط بها تطبيقها، الدور البارز والهام في تسليط الضوء على حدود العفو وقيوده وحالاته التي يتنافى فيها مع مبادئ وأحكام القانون الدولي والالتزامات القانونية للدول، حيث ان القانون الدولي وسياسة الأمم المتحدة تجاه تدابير العفو لا تؤيده على إطلاقه.

إذ تمنع تدابير العفو وتحظرها، إذا كانت تمنع مقاضاة أشخاص ربما كانوا مسؤولين جنائيا عن القيام بانتهاكات جسيمة للقانون الدولي الإنساني والقانون الدولي لحقوق الإنسان، وحين تتعارض مع حقوق الضحايا في الحصول على سبل انتصاف فعالة، أو تقييد حق الضحايا والمجتمع في معرفة

[1] What Are Amnesties,op.cit,P1

[2] مسألة العفو: تحقيق توازن بين الحقيقة والعدالة، المركز السوري للعدالة والمساءلة، تاريخ التصفح 2018/08/23 على الرابط التالي:
https://syriaaccountability.org/updates/2015/08/12/the-question-of-amnesty-balancing-truth-and-justice /

[3] What Are Amnesties, op. cit, P.2

الحقيقة [1]. ويؤكد هذا التوجه نصوص الاتفاقيات الدولية واجتهادات المحاكم الجنائية الدولية و لجان حقوق الإنسان وغيرها من الهيئات ذات الصلة بحقوق الإنسان.

حيث أكدت لجنة حقوق الإنسان في تعليقها رقم 31، أنه لا يجوز للدول الأطراف المعنية أن تعفي مرتكبي انتهاكات لحقوق الإنسان الواردة في العهد من المسؤولية الشخصية، على غرار ما حدث في حالات عفو معينة وما سبقها من حصانات قانونية وتعويضات. وعلاوة على ذلك، فإن المركز الرسمي، أياً كان، لا يبرر تمتع من قد يُتهمون بالمسؤولية عن هذه الانتهاكات بالحصانة من المسؤولية القانونية [2].

وقد سبق ذلك التعليق رقم 20 من ذات اللجنة بخصوص التعذيب، حيث لاحظت اللجنة أن بعض الدول قد منحت العفو فيما يتعلق بأفعال التعذيب، واعتبرت حالات العفو المماثلة، غير متمشية مع واجب الدول بالتحقيق في هذه الأفعال، وبضمان عدم وقوعها في نطاق ولايتها القضائية، وبضمان عدم تكرار حدوثها في المستقبل، إذ لا يجوز للدول حرمان الأفراد من اللجوء إلى سبيل انتصاف فعال، بما في ذلك الحصول على تعويض وعلى إعادة الاعتبار على أكمل وجه ممكن [3].

لذا فان أي تعارض بين حكم العفو و سبل الانتصاف المدنية سيعد انتهاكا للقانون الدولي لحقوق الإنسان والقانون الدولي الإنساني والقانون الدولي العرفي[4]، هذا الحرمان من الحقوق يمكن أن يؤدي إلى تفاقم معاناة الضحايا بطرق عديدة بما في ذلك استمرار شعورهم بالاغتراب من المجتمع وتثبيط قدرتهم على الوصول إلى خدمات الدولة والحصول على تعويض[5]، ووفق إعلان و برنامج " عمل فيينا " فانه ينبغي على الدول إلغاء التشريعات التي تؤدي إلى تأمين الإعفاء من القصاص للمسؤولين عن الانتهاكات الجسيمة لحقوق الإنسان، وأن تحاكمهم على هذه الانتهاكات موفرة في ذلك أساسا وطيدا لسيادة القانون [6].

---

[1] مفوضية الأمم المتحدة لحقوق الإنسان، أدوات سيادة القانون لدول ما بعد الصراع، تدابير العفو، المرجع السابق، ص. 11.

[2] اللجنة المعنية بحقوق الإنسان، التعليق العام رقم 31، طبيعة الالتزام القانوني العام المفروض على الدول الأطراف في العهد اعتمد في 29 آذار/مارس 2004 (الجلسة 2187)، رمز الوثيقة CCPR/C/21/Rev.1/Add.13 بتاريخ 26مايو2004، ص. 6.

[3] اللجنة المعنية بحقوق الإنسان، التعليق العام رقم 20: المادة 7 (حظر التعذيب وغيره من ضروب المعاملة أو العقوبة القاسية أو اللا إنسانية أو المهينة) ، الدورة الرابعة والأربعون (1992)، ص. 3.

[4] إعلان وبرنامج عمل فيينا، اعتمده المؤتمر العالمي لحقوق الإنسان ، 25 يونيو 1993، ص. 39.

[5] Louise Mallinder, Can Amnesties and International Justice be Reconciled?, International Journal of Transitional Justice, Volume 1, Issue 2, 1 July 2007,P210

[6] مذكرة من الأمين العام للأمم المتحدة، مسألة التعذيب وغيره من ضروب المعاملة أو العقوبة القاسية أو اللا إنسانية أو المهينة، الجمعية العامة للأمم المتحدة، الدورة 56، رمز الوثيقة A/56/156بتاريخ 2001/07/03، ص9

وفي القانون الصادر سنة 1946 والمعنون ب" قانون مجلس الحلفاء للرقابة" اعتبر أن أي تشريع أو صفح أو منح عفو أو حصانة بموجب القانون النازي لا يعتبر مانعا للمحاكمة أو العقوبة، وفي سنة 1968 أعلنت الجمعية العامة للأمم المتحدة عدم انطباق أي حدود تشريعية على جرائم الحرب أو الجرائم ضد الإنسانية أو جرائم الإبادة الجماعية [1].

حيث خلصت اللجنة الإفريقية لحقوق الإنسان أن أمر الرأفة الذي اعتمدته زمبابوي ينتهك الميثاق الأفريقي لحقوق الإنسان، وهو أمر صدر خلال فترة الاستفتاء الدستوري والانتخابات البرلمانية سنة2000، يقضي بالصفح عن مرتكبي الجرائم ذات الخلفية السياسية [2] . وقد أعلنت آليات حقوق الإنسان الإقليمية مراراً وتكراراً أن قرارات العفو الدولية الشاملة في أمريكا اللاتينية لا تتوافق مع الالتزامات الدولية [3].

كما أصدرت محكمة البلدان الأمريكية في عام 2001 حكمها الأول بشأن العفو في قضية Barrios Altos[4]، فوجدت أن قوانين العفو في بيرو لا تتفق مع القانون الدولي [5].

ومع ذلك ، فإن البلد الذي يبدو غير متأثر بهذه التغييرات في الثقافة القانونية هو البرازيل، حيث لم تقدم البرازيل للعدالة المتهمين بانتهاكات حقوق الإنسان المرتكبة خلال فترة الحكم العسكري (1964-1985)، وفي هذا الخصوص، وجدت محكمة البلدان الأمريكية لحقوق الإنسان أن قوانين العفو البرازيلية التي تمنع التحقيق ومعاقبة انتهاكات حقوق الإنسان لا تتوافق مع الاتفاقية الأمريكية لحقوق الإنسان، ونتيجة لذلك، ليس لها أي أثر قانوني، ولا يمكن أن تقف في طريق التحقيق في حالات انتهاكات حقوق الإنسان التي ارتُكبت خلال النظام العسكري[6].

---

[1] ياسمين نكفي، العفو عن جرائم الحرب: تعيين حدود الإقرار الدولي، المجلة الدولية للصليب الأحمر، العدد 31،851/12/2003، ص. 4.

https://www.icrc.org/ara/assets/files/other/naqvi.pdf

[2] مفوضية الأمم المتحدة لحقوق الإنسان ،أدوات سيادة القانون لدول ما بعد الصراع، تدابير العفو، المرجع السابق، ص23

[3] Elin Skaar and others, Recon ceptualising Transitional Justice: The Latin American Experience, Paper prepared for LASA, San Francisco, 23-26 May, 2012 P11

[4] لمزيد من المعلومات حول قضية Barrios Altos انظر :

موقع مكتبة منيسوتا حول حقوق الإنسان ، تاريخ التّصفح 2018/10/13 على الرابط التالي:

http://hrlibrary.umn.edu/iachr/C/87-ing.html

[5] Leila N. Sadat, Exile, Amnesty and International Law, 81 Notre Dame L. Rev. 955 ,2006. Available at: http://scholarship.law.nd.edu/ndlr/vol81/iss3/5, P1021

https://scholarship.law.nd.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=1341&context=ndlr

[6] Peace Palace Library, Latin American Amnesty Laws Annulled; the Struggle Against Impunity Continues, viewed on 15/10/2018,at

https://www.peacepalacelibrary.nl/2011/01/latin-american-amnesty-laws-annulled-the-struggle-against-impunity-continues/

وذلك في عام 2010، في قضية Gomes Lund v. Brazil[1]، حيث حكمت محكمة الدول الأمريكية لحقوق الإنسان بأن قانون العفو العام لعام 1979 الذي عفا أي شخص متورط في الجرائم السياسية أو انتهاكات حقوق الإنسان بين 2 سبتمبر 1961 و 15 أغسطس 1979 - كان يتعارض مع الاتفاقية الأمريكية لحقوق الإنسان [2].

وتتعلق القضية بحملة الجيش لمكافحة التمرد ضد مقاتلي الحزب الشيوعي البرازيلي، بين أبريل 1972 ويناير 1975، في منطقة ضفاف نهر أراغوايا في ولاية بارا الشمالية، واعتُقل أعضاء المجموعة، وبعد التعرف عليهم، قُتلوا ودُفِنوا سراً، لم يعترف الجيش بأي من هذه الوفيات، وجدت محكمة البلدان الأمريكية لحقوق الإنسان أن البرازيل مسؤولة عن الاختفاء القسري لـ 62 شخصاً وأمرت بالتحقيق مع المسؤولين عن هذه الجرائم ومحاكمتهم. وقد طعنت المحكمة في قانون العفو مباشرة بأن أمرت البرازيل بإزالة جميع العقبات العملية والقضائية التي تحول دون التحقيق في الجرائم إلى إثبات الحقيقة وكذلك مسؤولية أولئك المعنيين [3].

وبذا فإن الهيئتان الرقابيتان في الاتفاقية الأمريكية لحقوق الإنسان فقد خلصتا إلى أن تدابير العفو التي تمنع مقاضاة مرتكبي الانتهاكات الخطيرة للاتفاقية الأمريكية لحقوق الإنسان هي تدابير تنتهك هذه الاتفاقية [4].

وفي ذات السياق حكمت المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان في واحدة من القضايا الأكثر إثارة للجدل في القانون الجنائي الدولي والعدالة الانتقالية، حول ما إذا كانت سياسة عفو، تشكل عائقا أمام المقاضاة القانونية اللاحقة من قبل الأنظمة القانونية المحلية، كان ذلك في قضية Marguš ضد كرواتيا Marguš v. Croatia، حيث قدم Marguš عدة دفوع من بينها، أن الجرائم التي أدين بها في كرواتيا

[1] For more information :Loyola Law School, Gomes Lund et al. (Guerrilha do Araguaia) v. Brazil, viewed on 15/10/2018,at https://iachr.lls.edu/sites/default/files/iachr/Cases/Gomes_Lund_et_al_v_Brazil/williams_gomes_lund_et_al._v._brazil.pdf

[2] International Center for Transitional Justice, As Brazil's Amnesty Law is Challenged, Accountability for Crimes of the Past at Stake, viewed on 15/10/2018,at, https://www.ictj.org/news/brazil%E2%80%99s-amnesty-law-challenged-accountability-crimes-past-stake

[3] Justiceinfo, Challenging Impunity In Brazil, Viewed On 15/10/2018 Https://Www.Justiceinfo.Net/En/Justiceinfo-Comment-And-Debate/Opinion/26278-Challenging-Impunity-In-Brazil-The-Inter-American-Court-Of-Human-Rights-And-Gomes-Lund.Html

[4] مفوضية الأمم المتحدة لحقوق الإنسان، أدوات سيادة القانون لدول ما بعد الصراع، تدابير العفو، المرجع السابق، ص. 22.

سنة 2007 هي نفسها التي كانت موضوع إجراءات ضده انتهت في عام 1997 بتطبيق قانون العفو العام الصادر في كرواتيا في أعقاب الحرب [1].

وكان رأي المحكمة انه حتى إذا كان مقبولاً أن يكون العفو ممكنا عندما تكون هناك ظروف معينة، مثل عملية المصالحة أو شكل من أشكال التعويض للضحايا، فإن العفو الممنوح لمقدم الطلب في قضية Marguš لن يكون مقبولاً بعد، حيث لم يكن هناك ما يشير إلى أن أي من هذه الظروف تم الحصول عليها في قضيته، ومن ثم ، فإن لائحة الاتهام الجديدة لمقدم الطلب بتهمة ارتكاب جرائم حرب في المجموعة الثانية من الإجراءات كانت مطابقة لمتطلبات المادتين 2 و 3 من الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان [2].

وفي قضية OULD DAH v. FRANCE، رفضت المحكمة الأوروبية الاحتجاج بقانون العفو الصادر في موريتانيا، قائلة إن قانون العفو الموريتاني سُنّ في هذه القضية ، ليس بعد أن تمت محاكمة المدعي وإدانته ، ولكن على وجه التحديد بهدف منعه من المقاضاة، وبالنظر إلى ما تقدم، رأت المحكمة، في هذه القضية، أن قانون العفو الموريتاني غير قادر في حد ذاته على استبعاد تطبيق القانون الفرنسي من قبل المحاكم الفرنسية التي نظرت في القضية بحكم اختصاصها العالمي [3].

قضية أخرى عرضت فيها مسألة العفو أمام المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان وهي قضية ABDÜLSAMET YAMAN v. TURKEY، وأكدت المحكمة إلى أنه في حال اتهام ممثلي الدولة بجرائم تنطوي على التعذيب أو سوء المعاملة ، فإن من الأهمية القصوى لأغراض "سبيل انتصاف فعال" ألا تكون الإجراءات الجنائية والأحكام الجنائية مقيدة زمنياً، وأنه لا يجوز منح العفو عنها [4].

أوضحت كل من المحكمة الجنائية الدولية ليوغوسلافيا السابقة والمحكمة الجنائية الدولية الخاصة بسيراليون أن الجرائم المرتكبة في نزاع مسلح داخلي انتهاكا للقواعد الآمرة للقانون الدولي لا يمكنها الاستفادة من قرارات العفو [5].

---

[1] Fionnuala NíAoláin, European Court of Human Rights Rules on Amnesty and Double Jeopardy, viewed on 16/10/2018,at https://www.justsecurity.org/11112/ecthr-double-jeopardy/

[2] For More Information See : Margus V Croatia: Echr 27 May 2014, Viewed On 16/10/2018,At Https://Swarb.Co.Uk/Margus-V-Croatia-Echr-27-May-2014/

[3] For more information see :Ould Dah V. France, European Court Of Human Rights, Viewed On 16/10/2018 At http://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-113014

[4] For more information see :Case Of Abdülsamet Yaman V. Turkey, Council Of Europe , Viewed On 16/10/2018 At https://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-67228#{%22itemid%22:[%22001-67228%22]}

[5] Leila N. Sadat, op.cit, P1020.

ووفق المادة 16 من نظام روما الأساسي فلمجلس الأمن الدولي، فان لمجلس الأمن إمكانية منح العفو بغرض الحفاظ على السلم والأمن الدوليين، وهو الأمر الذي يعطي تصورا عن المحاكمات غير المحدودة عن جرائم دولية يمكن أن يصل إلى تهديد السلم والأمن الدوليين، وهو ما يشير إلى تغليب السلم على العدالة حال وجود نزاع بينهما، في حين يدافع آخرون على إقرار العفو استدلالا بالمواد(1/17/ب) و (2/53/ج) و المادة 15 من نظام روما الأساسي[1].

ووفق المبدأ الرابع والعشرين من المجموعة المستوفاة من المبادئ المتعلقة بحماية حقوق الإنسان وتعزيزها من خلال اتخاذ إجراءات لمكافحة الإفلات من العقاب، فان العفو وغيره من تدابير الرأفة التي يكون الغرض منها تهيئة الظروف لاتفاق سلم أو تيسير المصالحة الوطنية، لا ينبغي ان يستفيد منها مرتكبو الانتهاكات الجسمية لحقوق الإنسان إلا بعد ضمان حقوق الضحايا في الانتصاف الفعال، وشريطة عدم إخلالها بحقوقهم في التعويض ومعرفة الحقيقة[2].

كما أن مبادئ برينستون في بندها السابع، أكدت أن إعلانات العفو لا تتفق مع التزامات الدول بالمساءلة عن الجرائم الخطيرة بموجب القانون الدولي، و إصدار إعلانات العفو لا يمنع من تطبيق مبدأ الاختصاص العالمي في ما تعلق بالجرائم الخطيرة بموجب القانون الدولي [3].

ورغم نص البروتوكول الإضافي الثاني لاتفاقيات جنيف في الفقرة الخامسة(05) من المادة السادسة، إلى منح العفو الشامل على أوسع نطاق للأشخاص الذين شاركوا في النزاع المسلح أو الذين قيدت حريتهم لأسباب تتعلق بالنزاع المسلح، وفسرت اللجنة الدولية للصليب الأحمر هذا الحكم انه لا يهدف إلى العفو عن الأشخاص المشتبه بهم أو المتهمين أو المحكوم عليهم بارتكاب جرائم حرب، بل يهدف إلى الإفراج عن المحتجزين أو المعاقبين لمجرد مشاركتهم في الأعمال الحربية [4].

---

[1] ياسمين نكفي، المرجع السابق، ص. 4.

[2] تقرير الخبيرة المستقلة ديان أورنتليتشر المعنية باستيفاء مجموعة المبادئ لمكافحة الإفلات من العقاب، المجموعة المستوفاة من المبادئ المتعلقة بحماية حقوق الإنسان وتعزيزها من خلال اتخاذ إجراءات لمكافحة الإفلات من العقاب، لجنة حقوق الإنسان، الدورة الحادية والستون، البند 17 من جدول الأعمال المؤقت، رمز الوثيقة E/CN.4/2005/102/Add.1، بتاريخ 08 فيفري 2005، ص. 15.

[3] مبادئ برينستون المتعلقة بالولاية القضائية العالمية، المذكرة الشفوية المؤرخة 27 نوفمبر 2001 الموجهة إلى الأمين العام من البعثتين الدائمتين لكندا وهولندا لدى الأمم المتحدة، الدورة الخامسة و الستون للجمعية العامة للأمم المتحدة، البند 164، إنشاء المحكمة الجنائية الدولية، رمز الوثيقة A/56/677بتاريخ 04 ديسمبر 2001، ص. 18.

[4] عبد الله علي عبو وأمجد علي حسين، تدابير العفو في دول ما بعد النزاع، مجلة كلية القانون للعلوم القانونية والسياسية، المجلد 05، الإصدار 17، جامعة كركوك،ص. 578.

وقد أشارت المحكمة الدستورية لجنوب أفريقيا إلى أن هذا الحكم الوارد في المادة السادسة يدعم إمكانية الإعفاءات الممنوحة من لجنة الحقيقة والمصالحة في جنوب أفريقيا، بموجب القانون الدولي[1].

يفهم من النص الذي سبق، أن العفو مسموح به في النزاعات المسلحة غير الدولية، وبخصوص النص ذاته فقد ورد في التفسير الملحق بالبروتوكول الإضافي الأول أن الهدف من العفو هو تشجيع ما من شأنه أن يساهم في المصالحة والعودة إلى الحياة العادية في مجتمع مقسم [2].

فالقانون الدولي الإنساني لا يستبعد بشكل قاطع منح أي عفو للأشخاص اللذين ارتكبوا انتهاكات لهذا القانون، لكن بالمقابل لا ينبغي إفراغ مبدأ مرتكبي الانتهاكات الجسيمة من محتواه [3].

نستنتج مما ذكرناه سابقا، أن النصوص التي أوردناها تربط بين الأعمال الفعلي للحق في الانتصاف الفعال وبين الحق في التعويض وجبر الضرر و الحق في معرفة الحقيقة، فلا حديث عن العفو ان لم يتم احترام الحقوق السابقة، لان عدم احترامها سيعزز لا محالة الشك في أهداف العفو وإقراره، وبالتالي فقدان الثقة في الهيئات القضائية، والحيلولة دون مصالحة حقيقة متينة بين أفراد المجتمع.

وعليه يمكننا القول أن العفو يجب أن لا يكون سابقا للمحاكمات العادلة التي تضمن حقوق الضحايا والمتهمين، فهذا النوع من العفو سيحرم الضحايا من محاكمة مرتكبي الانتهاكات الجسيمة و معرفة الحقيقة حول الانتهاكات التي طالتهم. فضلا عن اشتراك الاتفاقيات الدولية وعمل الهيئات الدولية والإقليمية لحقوق الإنسان في الحظر المطلق للعفو عن الانتهاكات الجسيمة لحقوق الإنسان والخروقات الخطيرة للقانون الدولي الإنساني، بوجه اخص جرائم الحرب والإبادة الجماعية والجرائم ضد الإنسانية. ويمنح موقف الهيئات الدولية لحقوق الإنسان مزيدا من المصداقية لمختلف القرارات والتوصيات والتعليقات الدولية المتعلقة بالإفلات من العقاب ومنح العفو.

بصفة عامة، فالعمل الدولي، أكد أن العفو عن ارتكاب أخطر الجرائم، بما في ذلك الإبادة الجماعية والجرائم ضد الإنسانية، التعذيب وغيره من الانتهاكات الجسيمة لحقوق الإنسان وجرائم الحرب، غير مقبولة من قبل مختلف هيئات الأمم المتحدة وقد تبين أنها تتعارض مع القانون الدولي في قرارات المحاكم الإقليمية والدولية لحقوق الإنسان [4]. في حين أقرت المحكمة الأوروبية بأن أي معاهدة دولية حتى الآن لم تحظر صراحة منح العفو، فإنها كررت اللغة من الأحكام السابقة التي تؤكد أن العفو يخالف الحقوق غير

---

[1] Leila N. Sadat, op.cit, P1019

[2] خلفان كريم، المعايير الدولية لوضع حد لظاهرة اللاعقاب بين الواقع والممارسة، مجلة القانون، المجتمع والسلطة جامعة وهران، العدد 02،2013، ص. 35.

[3] توني بفانير، التعاون بين لجان الحقيقة واللجنة الدولية للصليب الأحمر، مجلة الصليب الأحمر الدولية، العدد88 المجلد 862، يونيو2006، ص. 52.

[4] What Are Amnesties,op.cit,P3

القابلة للإلغاء والقواعد الآمرة، التي يعترف بها القانون الدولي لحقوق الإنسان، والتي أقرتها المحاكم الدولية الجنائية ومحكمة البلدان الأمريكية [1]، والهيئات التعاهدية لحقوق الإنسان كلجنة حقوق الإنسان ولجنة مناهضة التعذيب. الأمر الذي يؤكد لنا مجددا، أن منح العفو فيما يتعلق بمرتكبي جرائم الحرب والجرائم ضد الإنسانية لا يتفق مع التزامات الدول بموجب القانون الدولي بالتحقيق ومقاضاة جرائم الحرب.

المبحث الثاني

علاقة تدابير العفو بالعدالة الانتقالية

إن مكمن صلة العفو بالعدالة الانتقالية هو استخدامه لغايات متعددة، كتشجيع المقاتلين على الانخراط في عملية السلام ووضع السلاح وبناء الثقة بين الفصائل المتحاربة وتوفير الحافز للجناة للمشاركة في كشف انتهاكات الماضي وفي عمليات المصالحة الوطنية[2]، حيث عرفت تطبيقات كثيرة في العديد من الدول (المطلب الأول)، كما كان لبعض لجان الحقيقة سلطة في تقديم العفو لكن بشروط محددة(المطلب الثاني).

المطلب الأول: تطبيقات العفو في السياقات الانتقالية

سابقا كانت تدابير العفو تخضع إلى السلطة التقديرية للدول في إطار تشريعاتها الوطنية[3]، وهكذا، وعلى الرغم من عدم شعبية فكرة العفو في مجتمع ما بعد الصراع، ما زالت هناك أسباب تجعله يعتبره جزءاً لا يتجزأ من العدالة الانتقالية، ومن النهج المتبعة في استخدام العفو الاستفتاءات الوطنية [4].

وبإلزام الحكومات بشكل عام بمحاكمة المتهمين بارتكاب جرائم دولية ومعاقبتهم يتمكن القانون الدولي إلى حد ما من عدم تسييس محاكمة القادة أو المسؤولين السابقين عن الانتهاكات، وفي الوقت نفسه حين الإقرار بأهداف المصالحة يمكن أن يتسع القانون الدولي من خلال آلية العفو المؤسس على المبادئ والمحدود، ليستوعب عملية الانتقال [5].

فعندما تصدر السلطات الوطنية عفوا يتنافى مع القانون الدولي، فعليها أن تعي أن مثل هذا العفو لا يحصن الأفراد المستفيدين منه من محاكمتهم أمام قضاء دولة أخرى أو أمام المحاكم الدولية[6]،ومع

---

[1] Fionnuala NíAoláin, European Court of Human Rights Rules on Amnesty and Double Jeopardy ,op.cit

[2] عبد الله علي عبو وأمجد علي حسين، المرجع السابق، ص. 546.

[3] خلفان كريم، المرجع السابق، ص. 37.

[4]Amnesty: Unpopular Aspect Of Transitional Justice ,Viewed On 11/10/2018 Https://Helsinki.Org.Ua/En/Articles/Amnesty-Unpopular-Aspect-Of-Transitional-Justice/

[5] ياسمين نكفي،المرجع السابق، ص. 2.

[6] توني بفانير، المرجع السابق، ص. 52.

ذلك، فإن قوانين العفو لها أهداف متنوعة وتتخذ أشكالاً عديدة، ونتيجة لذلك غالباً ما تتعايش عمليات العفو مع عملية للعدالة القضائية، بل إن بعضها يحتوي على أهداف تصالحية، على سبيل المثال، في أعقاب قمع الدولة، قامت الحكومات الانتقالية في كثير من الأحيان بسن قوانين العفو للسجناء السياسيين، حيث يعتبر العفو نفسه شكلاً من أشكال الترميم للأفراد الذين كانوا ضحايا من قبل الدولة [1].

بين عامي 1987 و 1993 ، اعتمد الكونغرس البيروفي قانون الإرهاب (1987) ، قانون التخفيف من حدة العقوبات أو الإعفاء منها أو إبعادها عن الإرهاب (1989) ،المرسوم المتعلق بالإرهاب (1991)، المرسوم بقانون بشأن شروط التخفيف أو الإعفاء أو التخفيف من العقوبة على الإرهاب (1992) والمرسوم المتعلق بالتوبة من أجل الإرهاب (1993)، من حيث المبدأ استبعدت هذه القوانين تخفيف الأحكام على الجرائم المتعلقة بأعمال الإرهاب، وتوقعت مع ذلك تخفيضات أو استثناءات العقوبة إذا كانت هناك "توبة" لاحقة[2].

حيث يرى البعض بخصوص تشريعات العفو التي تصدرها الدولة، أن " الإفلات من العقاب يتعارض مع معنى وجود دولة"، ذلك انه، في العصر الحديث، الهدف الرئيسي للدولة هو الدفاع، وضمان حقوق الإنسان، وليس انتهاكها.

ومع ذلك، تقدم أمريكا اللاتينية فرصة فريدة لبناء تحليلات مقارنة أكثر تطوراً للعفو، وكانت قوانين العفو المبكر في المنطقة (في البرازيل، وشيلي، والأرجنتين، وأوروغواي) واسعة بوجه خاص وهي اليوم موضع تحدٍ، وشكلت - الأرجنتين - الاستثناء حيث تم نقض تشريعات العفو كليًا، في وقت لاحق، في منطقة أمريكا اللاتينية أصبحت تشريعات العفو أكثر دقة واحتراما لاستثناءات القانون الدولي كما هو الأمر في حالة غواتيمالا، أما انتقالات أمريكا اللاتينية في كل من - بيرو وباراغواي - فقد استغنت ببساطة عن الآلية تماما، بينما استخدمت كولومبيا ، عفوا جزائيا ومشروطا كحافز لتسريح القوات شبه العسكرية [3].

عند منح العفو من خلال وسائل غير شرعية - على سبيل المثال، من خلال مرسوم صادر عن حكومة قائمة بحكم الواقع أو قانون صادر عن هيئة تشريعية غير منتخبة ديمقراطيًا - لا يحصل هذا

[1] Mallinder Louise, Amnesties In The Pursuit Of Reconciliation, Peacebuilding And Restorative Justice Restorative Justice, Reconciliation And Peacebuilding, Daniel Philpott And Jennifer Llewellyn, Eds., Forthcoming, June 6, 2011, P21, Available At Ssrn: Https://Ssrn.Com/Abstract=1707489,

[2] ICRC, ihl-databases, customaryihl, Peru, Practice Relating to Rule 159. Amnesty, viewed on 17/10/2018
https://ihl-databases.icrc.org/customary-ihl/eng/docs/v2_cou_pe_rule159

[3] Elin Skaar and others,op.cit,P12

العفو على قوة قانونية نتيجة صدوره بأساليب مخالفة للقواعد، ويمكن إسقاطه دون إبطاء، ففي إسبانيا، على سبيل المثال، نجد أن قوانين العفو التي أصدرتها لأسباب سياسية الأنظمة العسكرية في شيلي والأرجنتين لا تُعتبر عائقاً أمام ممارسة الولاية القضائية العالمية.

وعلاوة على ذلك، فإن العفو الذي يشمل الجرائم التي ترتكبها الدولة أو عملاؤها يتيح للدولة أن تحكم في قضية خاصة بها، وهي النتيجة التي تنتهك المبدأ العام للقانون الذي يحظر محاكمة الذات ، ولذلك من غير المرجح اعتبار العفو الذاتي صحيحا بموجب القانون الدولي [1]. وبالرغم من استمرار إصدار قوانين العفو غير المشروط بشأن الانتهاكات الجسيمة لحقوق الإنسان، إلا أن قرارات العفو الجديدة تستبعد الآن بشكل صريح مثل هذه الجرائم، وأصبح الباحثون والممارسون أكثر تشككاً في قدرة قرارات العفو على ارتكاب جرائم خطيرة لتحقيق سلام مستدام [2].

المطلب الثاني: سلطة لجان الحقيقة في منح العفو.

منذ أوائل الثمانينيات، تطور العفو كوسيلة شائعة لتسريع الانتقال إلى حكومة تمثيلية وقد طُبقت إجراءات العفو و "لجان الحقيقة" كبديل لمقاضاة انتهاكات حقوق الإنسان، غير أن العفو الممنوح إما قبل أو بعد صدور نتائج التحقيق التي أجرتها لجنة تقصي الحقائق قد لا يتوافق مع القانون الدولي العرفي الذي تم تطويره منذ الحرب العالمية الثانية والذي يفرض على الدول واجب مقاضاة انتهاكات حقوق الإنسان. على الرغم من أن نتائج لجنة الحقيقة قد أفصحت في كثير من الأحيان عن حالات واسعة من انتهاكات حقوق الإنسان[3].

يعتقد بعض الباحثين أن لجان الحقيقة تعزز الإفلات من العقاب من خلال قوانين العفو المتضمنة في ولاياتها ، إذ أثارت لجنة الحقيقة والمصالحة الجنوب إفريقية على وجه الخصوص مخاوف جدية بشأن المدى الذي تعمل به لجان الحقيقة لتجنب المساءلة، حيث منحت لجنة العفو، عفوا عن مرتكبي الجرائم الذين اعترفوا بجرائمهم ، فهناك ميل إلى تضمين ولاية لجان الحقيقة لإجراءات العفو، حيث تُعدُ جنوب إفريقيا وليبيريا هما الدولتان الوحيدتان اللتان تم فيه دمج خيار العفو عن الحقيقة في

[1] ياسمين نكفي، المرجع السابق، ص. 17.

[2] Mallinder Louise, Amnesties In The Pursuit Of Reconciliation, Peacebuilding And Restorative Justice ,op.cit,P12.

[3] Amnesty and Pardon Clemency Powers In The Twentieth Century, viewed on 05/11/2019 http://law.jrank.org/pages/507/Amnesty-Pardon-Clemency-powers-in-twentieth-century.html

اللجنة[1] ، فلجنة الحقيقة والمصالحة في جنوب أفريقيا أول لجنة للحقيقة أنشأتها الحكومة وتمنح صلاحيات تحقيق قضائية واسعة، ولديها أيضاً سلطة منح عفو مشروط لأسباب ضيقة [2].

ذلك أن لجنة الحقيقة والمصالحة في جنوب إفريقيا تأسست في أعقاب سقوط نظام الفصل العنصري كإجابة ورد فعل عن المشكلة الأخلاقي الذي فحواه: هل يمكن التضحية بالعدالة من أجل تعزيز أغراض اجتماعية أخرى مثل المصالحة؟، وكحل سياسي وسط بين العفو العام الذي سعى إليه زعماء الفصل العنصري والمحاكمات التي اقترحها حزب المؤتمر الوطني الأفريقي كان الحل المبتكر هو إبقاء خيار الادعاء مفتوحًا وتم إجراء بعض المحاكمات، وتم منح العفو الفردي لأولئك الذين تقدموا وأخبروا الحقيقة عن جرائمهم علنا وأمام الملأ [3].

بعد ذلك تم إنشاء عدد من لجان الحقيقة تتمتع بسلطة منح العفو كجزء من ولايتها، ففي تيمور الشرقية، أدارت لجنة الحقيقة عملية المصالحة المجتمعية التي سمحت لمرتكبي الجرائم ذات المستوى المنخفض بالحصول على الحصانة من المقاضاة من خلال الاعتراف بالمسؤولية عن جرائمهم والقيام ببعض أشكال الخدمة المجتمعية، و مُنحت لجنة الحقيقة والمصالحة في ليبيريا، سلطة تقديم توصيات لمنح العفو للأفراد الذين كشفوا بالكامل عن أخطائهم وأعربوا عن أسفهم لتصرفاتهم، فيما مُنحت لجنة الحقيقة والعدالة والمصالحة الكينية سلطة التوصية بمنح العفو المشروط لأولئك الذين ارتكبوا جرائم خلال أعمال العنف التي أعقبت الانتخابات عام 2007، وفي اتفاق لومي للسلام، تم النص على إنشاء لجنة للحقيقة ومنح العفو للمقاتلين والمتعاونين[4].

فالعفو الممنوح من قبل لجنة العفو الجنوب الأفريقية كان كجزء من عملها بوصفها منشاة من طرف حكومة منتخبة ديمقراطيا، وبالتالي عند الحديث عن العفو بموجب القانون الدولي، يقترح ج. دوجارد J. Dugard أنه " قد يتم منح اعتراف دولي عندما يتم منح العفو كجزء من تحقيق الحقيقة والمصالحة، ويكون كل شخص مُنح العفو مُلزمًا بالكشف الكامل عن الجُرم الذي فعله بدوافع سياسية كشرط مسبق للعفو[5].

---

[1] Onur Bakiner; Truth Commission Impact: An Assessment of How Commissions Influence Politics and Society, International Journal of Transitional Justice, Volume 8, Issue 1, 1 March 2014, P26-27, https://doi.org/10.1093/ijtj/ijt025

[2] Amnesty and Pardon Clemency Powers In The Twentieth Century, op.cit

[3] Amnesty and Truth Commissions, viewed on 05/11/2019 http://ccnmtl.columbia.edu/projects/mmt/udhr/article_5/development_3.html

[4] Alison Bisset, Truth Commissions: A Barrier to the Provision of Judicial Assistance?, International Criminal Law Review 10, 2010,p 669-670 DOI 10.1163/157181210X527055,

[5] Yav Katshung Joseph, The Relationship Between The International Criminal Court And Truth Commissions: Some Thoughts On How To Build A Bridge Across Retributive And Restorative Justices, Cerdh 2005, p24

إن منح العفو مقابل الحقيقة في جنوب أفريقيا، كان بعد تفحص لجنة العفو التابعة للجنة الحقيقة والمصالحة التي هي هيئة شبه قضائية يرأسها قاضٍ عُهد لها تقييم ما إذا كانت شروط منح العفو قد استوفيت، فهي لا تمنح العفو إلا إذا كانت مقتنعة بأن مقدم الطلب قد كشف بالكامل عن كل الحقائق ذات الصلة، وأن الفعل ارتبط بهدف سياسي وكان متناسباً مع هذا الهدف، حيث تم تقديم 7112 طلبًا للعفو، وكانت عملية مراجعة كل طلب بطيئة، نظرا للطبيعة شبه القضائية للإجراءات. في نهاية المطاف، تم رفض 5392 من الطلبات المقدمة ومُنح 849 عفوا فقط[1].

وتضمنت اتفاقات السلام في غواتيمالا وسيراليون في البداية أحكاما للعفو سرعان ما تراجعت عنها تحت ضغط المجتمع الدولي مستبعدة الإبادة الجماعية والجرائم ضد الإنسانية، في تشيلي وسريلانكا، سبقت قوانين العفو لجنة الحقيقة بأكثر من عقد، فقانون العفو في شيلي يعود إلى عام 1978 وسريلانكا إلى عام 1982 قبل فترة طويلة من إنشاء لجان الحقيقة المعنية في عامي 1990 و 1994، فيما تم إقرار قانون العفو على عجل في بعض الدول حين أثار إصدار التقرير النهائي الخوف من المقاضاة بين النخبة السياسية والعسكرية [2].

وفي نيبال يحتوي قانون لجنة الحقيقة والمصالحة حكما يسمح لها أن توصي بمنح العفو، لكن بشرط أن يكشف مقدما لطلب بالكامل معلومات عن أنشطته أثناء النزاع المسلح، باستثناء الجرائم التالية: أي نوع من القتل الذي يُرتكب بعد احتجاز الشخص، قتل شخص أعزل، التعذيب ،الاغتصاب، الاختفاء القسري واختطاف واحتجاز الرهائن [3].

وتقديم طلب عفو يكون مكتوبا يبيّن أسف مرتكبه الانتهاكات عن ما اقترفه (المادة 25 (1) إلى (4))، واتخاذ القرار بقبول العفو من عدمه سيتم قبل حكومة نيبال، أما طلبات العفو المرفوضة تُحال إلى مكتب المدعي العام لقيامه "بأعمال ضرورية " (القسم 28 (2) (أ)) [4].

ورغم أن لجان الحقيقة وتدابير العفو تكون في الغالب ذات تطبيق واسع إلا أنها ذات طابع وقتي، فلجان الحقيقة تنتهي بانتهاء ولايتها، أما تدابير العفو فيمكن أن تحول دون ملاحقة كبار المجرمين ولو مؤقتا باعتبار أن العفو عنهم غير معترف بهم دوليا ما يجعلهم عرضة للمساءلة على المستوى الدولي أو على

[1] Navigating Amnesty and Reconciliation in Nepal's Truth and Reconciliation Commission Bill, ictj breifing, November, 2011,p2
, viewed on 05/11/2019, https://www.legal-tools.org/doc/3de7d6/pdf/
[2] Onur Bakiner, op.cit,p27-28
[3] Navigating Amnesty and Reconciliation in Nepal's Truth and Reconciliation Commission Bill, op. cit, p.3
[4] Nepal, Reconciliation does not mean impunity - A Memorandum on the Truth and Reconciliation Commission Bill, p 4.
Viewed on 05/11/2019, https://www.refworld.org/pdfid/46c2d54e2.pdf

الصعيد الوطني إن كانت هناك إرادة سياسية حقيقة لإلغاء قوانين العفو وضمان حقوق الضحايا في الانتصاف الفعال.

خاتمة:

إن تعزيز المصالحة هدف نهائي لكل آليات العدالة الانتقالية، ورغم أن العفو لما له من صلة بالتسامح والصفح والغُفران كقيم دينية وأخلاقية سامية، إلا انه لا ينبغي بأي حال من الأحوال أن تطغى الاعتبارات الأخلاقية ذات الخلفيات السياسية المموهة بغطاء ديني أو أخلاقي سامي والرامية للإفلات من العقاب على حساب متطلبات القانون الدولي، فالدول مُلزمة بالتحقيق الفوري والفعال في الانتهاكات الجسيمة لحقوق الإنسان ولا ينبغي بأي حال من الأحوال أن يحول العفو كتدبير من تدابير العدالة الانتقالية دون تفعيل آليات المساءلة والمقاضاة، فالقانون الدولي لا يعترف بالعفو عن الانتهاكات الجسيمة لحقوق الإنسان، ذاك أن حقوق الضحايا في الإنصاف والتعويض لا ينبغي أن تُقايض مع إعفاء الجناة من تحمل مسؤوليتهم القانونية والأخلاقية إزاء ما ارتكبوه.

لذلك وبرأينا، أنه رغم أهمية المصالحة الوطنية وتعدد الوسائل القانونية المتاحة لتحقيقها، إلا أنه لا ينبغي حصرها في تدابير العفو بل يجب ابتداء ضمان حق الضحايا وذويهم في مساءلة مرتكبي الانتهاكات أمام قضاء مستقل ونزيه، أيضا يجب أن يشرك المتضررون من الانتهاكات ويستشاروا في أي تدبير للعفو قد يتم تطبيقه، كما أن هذه التدابير لا يجب أن يستفيد منها من ارتكبوا انتهاكات جسيمة للقانون الدولي.

قائمة المصادر والمراجع:

باللغة العربية

الوثائق الدولية:

1. إعلان وبرنامج عمل فيينا، اعتمده المؤتمر العالمي لحقوق الإنسان، 25 يونيو 1993
2. تقرير الخبيرة المستقلة ديان أورنت ليتشر المعنية باستيفاء مجموعة المبادئ لمكافحة الإفلات من العقاب، المجموعة المستوفاة من المبادئ المتعلقة بحماية حقوق الإنسان وتعزيزها من خلال اتخاذ إجراءات لمكافحة الإفلات من العقاب، لجنة حقوق الإنسان، الدورة الحادية والستون، البند 17 من جدول الأعمال المؤقت، رمز الوثيقةE/CN.4/2005/102/Add.1، بتاريخ 08 فيفري 2005.
3. اللجنة المعنية بحقوق الإنسان، التعليق العام رقم 20: المادة 7 (حظر التعذيب وغيره من ضروب المعاملة أو العقوبة القاسية أو اللا إنسانية أو المهينة)، الدورة الرابعة والأربعون (1992).

4. اللجنة المعنية بحقوق الإنسان، التعليق العام رقم 31، طبيعة الالتزام القانوني العام المفروض على الدول الأطراف في العهد اعتمد في 29 آذار/مارس 2004 (الجلسة 2187)، رمز الوثيقة CCPR/C/21/Rev.1/Add.13 بتاريخ 26 مايو 2004،
5. مبادئ برينستون المتعلقة بالولاية القضائية العالمية، المذكرة الشفوية المؤرخة 27 نوفمبر 2001 الموجهة إلى الأمين العام من البعثتين الدائمتين لكندا وهولندا لدى الأمم المتحدة، الدورة الخامسة والستون للجمعية العامة للأمم المتحدة، البند 164، إنشاء المحكمة الجنائية الدولية، رمز الوثيقة A/56/677 بتاريخ 04 ديسمبر 2001.
6. مذكرة من الأمين العام للأمم المتحدة، مسألة التعذيب وغيره من ضروب المعاملة أو العقوبة القاسية أو اللا إنسانية أو المهينة، الجمعية العامة للأمم المتحدة، الدورة 56، رمز الوثيقة A/56/156 بتاريخ 2001/07/03.

الكتب:

1. محمد المرواني، الحصانة الدبلوماسية وإشكالية حقوق الإنسان، المركز الديمقراطي العربي للدراسات الإستراتيجية والسياسية والاقتصادية، د. ط، برلين، ألمانيا، 2018.
2. مفوضية الأمم المتحدة لحقوق الإنسان، أدوات سيادة القانون لدول ما بعد الصراع، تدابير العفو، الأمم المتحدة، نيويورك وجنيف، 2009.
3. منظمة العفو الدولية، قانون الحصانة من الملاحقة القانونية والقضائية اليمني: خرق للالتزامات الدولية، المملكة المتحدة، الطبعة الأولى 2012.

المقالات العلمية:

1. تونيبفانير،التعاون بين لجان الحقيقة واللجنة الدولية للصليب الأحمر، مجلة الصليب الأحمر الدولية، العدد 88 المجلد 862، يونيو 2006.
2. خلفان كريم، المعايير الدولية لوضع حد لظاهرة اللاعقاب بين الواقع والممارسة، مجلة القانون، المجتمع والسلطة جامعة وهران، العدد 02،2013،
3. الزواوي بغورة، الذاكرة والعدل موقف بول ريكور، مجلة يتفكرون، مؤسسة مؤمنون بلا حدود للدراسات والأبحاث، العدد الثاني، الرباط،2013
4. عبد الله علي عبو وأمجد علي حسين، تدابير العفو في دول ما بعد النزاع، مجلة كلية القانون للعلوم القانونية والسياسية، المجلد 05، الإصدار 17، جامعة كركوك،2016.
5. مولاي أحمد مولاي عبد الكريم، الأسس الفلسفية لمفهوم العدالة الانتقالية - مقاربة أولية – مجلة تبيين، المركز العربي للأبحاث ودراسة السياسات، العدد 3/11، الدوحة، 2015.

6. نصر الدين بوسماحة، الممارسة الدولية في مجال العدالة الانتقالية، مجلة القانون المجتمع والسلطة، جامعة وهران، العدد 02، 2013.

7. ياسمين نكفي، العفو عن جرائم الحرب: تعيين حدود الإقرار الدولي، المجلة الدولية للصليب الأحمر، العدد 31،2003/12/851

مواقع الانترنت:

1. مسألة العفو: تحقيق توازن بين الحقيقة والعدالة، المركز السوري للعدالة والمساءلة، تاريخ التصفح 2018/08/23 على الرابط التالي:

https://syriaaccountability.org/updates/2015/08/12/the-question-of-amnesty-balancing-truth-and-justice /

2. موقع مكتبة منيسوتا حول حقوق الإنسان، تاريخ التصفح 2018/10/13على الرابط التالي:

http://hrlibrary.umn.edu/iachr/C/87-ing.html

قائمة المراجع باللغة الأجنبية:

Books

1. Yav Katshung Joseph, The Relationship Between The International Criminal Court And Truth Commissions: Some Thoughts On How To Build A Bridge Across Retributive And Restorative Justices, Cerdh 2005

Articles

1. Leila N. Sadat, Exile, Amnesty and International Law, 81 Notre Dame L. Rev. 955 ,2006. Alison Bisset, Truth Commissions: A Barrier to the Provision of Judicial Assistance?, International Criminal Law Review 10, 2010

DOI 10.1163/157181210X527055

3. ElinSkaar and others, Reconceptualising Transitional Justice: The Latin American Experience, Paper prepared for LASA, San Francisco, 23-26 May, 2012

4. Louise Mallinder, Can Amnesties and International Justice be Reconciled?, International Journal of Transitional Justice, Volume 1, Issue 2, 1 July 2007

5. Mallinder Louise, Amnesties In The Pursuit Of Reconciliation, Peacebuilding And Restorative Justice Restorative Justice, Reconciliation And Peacebuilding, Daniel Philpott And Jennifer Llewellyn, Eds., Forthcoming, June 6, 2011

6. Onur Bakiner; Truth Commission Impact: An Assessment of How Commissions Influence Politics and Society, International Journal of Transitional Justice, Volume 8, Issue 1, 1 March 2014

https://doi.org/10.1093/ijtj/ijt025

Web site

1. Michael G. Karnavas, Amnesties and Pardons in International Criminal Law – Part II, michaelgkarnavas.net/Blog, International Criminal Law Blog, viewed on 12/10/2018 http://michaelgkarnavas.net/blog/2016/07/22/amnesties-and-pardons-part-ii/
2. icrc, advisory serviceon international humanitarian law , amnesties and international humanitarian law: purpose and scope, viewed on 16/10/2018 at https://www.icrc.org/en/document/amnesties-and-ihl-purpose-and-scope
3. The Law Dictionary Featuring Black's Law Dictionary Free Online Legal Dictionary 2nd Ed, What is AMNESTY?, viewed on 12/10/2018 https://thelawdictionary.org/amnesty/
4. Kobina Egyir Daniel, Amnesty as a tool of transitional justice : the South African Truth and Reconciliation Commission in profile, Viewed At 22/08/2018 https://repository.up.ac.za/bitstream/handle/2263/967/daniel_ke_1.pdf;sequence=1,
5. What Are Amnesties, United States Department Of State, Transitional Justice Initiative, Amnesties. viewed at 23/08/2018,on, https://www.state.gov/documents/organization/257776.pdf,
6. Peace Palace Library, Latin American Amnesty Laws Annulled; the Struggle Against Impunity Continues, viewed on 15/10/2018,at https://www.peacepalacelibrary.nl/2011/01/latin-american-amnesty-laws-annulled-the-struggle-against-impunity-continues/
7. Loyola Law School, Gomes Lund et al. (Guerrilha do Araguaia) v. Brazil, viewed on 15/10/2018,at https://iachr.lls.edu/sites/default/files/iachr/Cases/Gomes_Lund_et_al_v_Brazil/williams_gomes_lund_et_al._v._brazil.pdf
8. International Center for Transitional Justice, As Brazil's Amnesty Law is Challenged, Accountability for Crimes of the Past at Stake, viewed on 15/10/2018,at, https://www.ictj.org/news/brazil%E2%80%99s-amnesty-law-challenged-accountability-crimes-past-stake
9. Justiceinfo, Challenging Impunity In Brazil, Viewed On 15/10/2018 Https://Www.Justiceinfo.Net/En/Justiceinfo-Comment-And-Debate/Opinion/26278-Challenging-Impunity-In-Brazil-The-Inter-American-Court-Of-Human-Rights-And-Gomes-Lund.Html

10. Fionnuala NíAoláin, European Court of Human Rights Rules on Amnesty and Double Jeopardy, viewed on 16/10/2018,at https://www.justsecurity.org/11112/ecthr-double-jeopardy/
11. Margus V Croatia: Echr 27 May 2014, Viewed On 16/10/2018,At Https://Swarb.Co.Uk/Margus-V-Croatia-Echr-27-May-2014/
12. Ould Dah V. France, European Court Of Human Rights, Viewed On 16/10/2018 At http://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-113014
13. Amnesty: Unpopular Aspect Of Transitional Justice ,Viewed On 11/10/2018 Https://Helsinki.Org.Ua/En/Articles/Amnesty-Unpopular-Aspect-Of-Transitional-Justice/
Available At Ssrn: Https://Ssrn.Com/Abstract=1707489,
14. ICRC, ihl-databases, customaryihl, Peru, Practice Relating to Rule 159. Amnesty, viewed on 17/10/2018 https://ihl-databases.icrc.org/customary-ihl/eng/docs/v2_cou_pe_rule159
15. Amnesty and Pardon Clemency Powers In The Twentieth Century, viewed on 05/11/2019 http://law.jrank.org/pages/507/Amnesty-Pardon-Clemency-powers-in-twentieth-century.html
16. Amnesty and Truth Commissions, viewed on 05/11/2019 http://ccnmtl.columbia.edu/projects/mmt/udhr/article_5/development_3.html
17. Navigating Amnesty and Reconciliation in Nepal's Truth and Reconciliation Commission Bill, ictjbreifing, November, 2011 , viewed on 05/11/2019, https://www.legal-tools.org/doc/3de7d6/pdf/
18. Nepal, Reconciliation does not mean impunity - A Memorandum on the Truth and Reconciliation Commission Bill Viewed on 05/11/2019, https://www.refworld.org/pdfid/46c2d54e2.pdf