

قواعد بلفاست الإرشادية عن العفو والمسائلة

قواعد بلفاست الإرشادية عن العفو والمسائلة

2	قواعد بلفاست الإرشادية عن العفو والمسائلة	2
2	مقدمة	2
2	أهداف القواعد الإرشادية	2
2	تكوين مجموعة الخبراء	2
4	قاعدة الأدلة	4
6	أ- المبادئ العامة	6
6	1- تحقيق التوازن بين التزامات الدولة وأهدافها المتعددة في حماية حقوق الإنسان	6
7	2- المسائلة	7
7	3- دور الملاحقات القضائية	7
8	4- دور قرارات العفو	8
9	5- ربط العفو بالمسائلة	9
9	ب- نطاق قرارات العفو	9
9	6- قرارات العفو والالتزامات الدولية تجاه الملاحقة القضائية	9
11	7- الجرائم المؤهلة للعفو	11
12	8- المستفيدون المؤهلون للعفو	12
14	9- النطاق الزمني المؤقت	14
14	10- النطاق الجغرافي	14
14	ج- شروط العفو	14
14	11- الشروط المسبقة على المستفيدين من العفو	14
15	12- شروط السلوك المستقبلي بخصوص المستفيدين من العفو	15
16	د- العفو وتنفيذه ومراجعته	16
16	13- الالتزام بالقانون المحلي	16
17	14- طريقة التنفيذ والتشاور العام	17
18	15- الآثار القانونية	18
18	16- إدارة العفو	18
19	17- إلغاء قرارات العفو	19
20	18- المحاكم الدولية وقرارات العفو الوطنية	20

قواعد بلفاست الإرشادية عن العفو والمسائلة

مقدمة

أهداف القواعد الإرشادية

تهدف قواعد بلفاست الإرشادية عن العفو والمسائلة إلى مساعدة كل أولئك الأفراد الذين يسعون لاتخاذ قرارات أو تقييمها عن العفو والمسائلة في خضم الصراعات والقمع أو عند بدايتها.

القواعد الإرشادية:

- تحدد الالتزامات والأهداف المتعددة التي تواجه البلدان في حماية حقوق الإنسان
- تشرح الوضع القانوني لحالات العفو داخل الإطار الشامل لتعدد الالتزامات القانونية التي يجب على الدول أن تتعامل معها
- مساعدة البلدان في الاعتراف بالدور الإيجابي لصور معينة من العفو في تعزيز السياسة الانتقالية وأهداف تحول الصراع
- تقديم السبل التي يمكن بها تصميم قرارات العفو أو أي إجراءات أو قواعد مرتبطة بها لتكميل المسائلة
- التوصية بالأساليب المنهجية التي تسمح بمشاركة الجمهور والمراجعة المستقلة للقرارات بهدف تفعيل العفو ومنحه

وتنقسم القواعد الإرشادية إلى أربعة أجزاء: المبادئ العامة؛ ثم نطاق العفو؛ ثم شروط العفو، وأخيراً تبني وتنفيذ ومراجعة العفو. ويجب تفسير كافة القواعد الإرشادية وفقاً للمبادئ العامة الواردة في الجزء أ.

تكوين مجموعة الخبراء

تم صياغة قواعد بلفاست الإرشادية بواسطة مجموعة من الخبراء المكونة من العلماء والممارسين المحترمين دولياً في مجال حقوق الإنسان وحل النزاعات. وداخل إطار القيود اللازمة في أن تكون المجموعة بحجم معقول عملياً، تم اختيار المشتركين فيها بناءً على المعايير العديدة التالية:

- الموقع الجغرافي: ليعكس أقاليم ومناطق العالم المختلفة التي توجد فيها خبرات حالية في التعامل مع الانتهاكات الجسيمة لحقوق الإنسان.

- الخبرات التخصصية / المهنية: بحيث تجلب معاً شخصيات رائدة تتمتع بمجموعة من الخلفيات، كعلماء وممارسين ونخص بالذكر القانون، وعلم الجريمة، وعلم النفس والعلوم السياسية
 - الأسلوب المنهجي نحو العفو: الحصول على الآراء المتنوعة عن كيفية استخدام حالات العفو في خضم ممارسة الأعمال الوحشية ضد الجماهير أو في مستهلها
- وقد كان أعضاء مجموعة الخبراء هم:

- بارني أفافو Barney Afako ، محامي أوغندي ومستشار قانوني في عمليات السلام في أوغندا ودارفور بالسودان.
- مهنوش إتش. أرسانجاني Mahnoush H. Arsanjani المفوض، بمفوضية البحرين المستقلة للتحريات والمدير السابق لشعبة وضع المدونات القانونية بمكتب الأمم المتحدة للشئون القانونية
- كريستين بيل Christine Bell، أستاذة القانون الدولي العام، بجامعة أدنبرة
- شالوكا بياني Chaloka Beyani، محاضرة أولى في القانون الدولي بكلية لندن للاقتصاد، ومُقرّر الأمم المتحدة الخاص في شئون حقوق الإنسان للأفراد المهجرين داخلياً
- ميشيل بروش Michael Broache، زميل في برنامج درجة الدكتوراه في العلوم السياسية بجامعة كولومبيا
- كولم كامبل Colm Campbell، أستاذ القانون بمعهد العدالة الانتقالية، بجامعة ألستر
- مارك فريمان Mark Freeman، المدير التنفيذي بمعهد المراحل الانتقالية المتكاملة
- توم هادن Tom Hadden، الاستاذ الفخري للقانون، بجامعة كوينز في بلفاست، وأستاذ القانون، بمعهد العدالة الانتقالية، بجامعة ألستر
- براندون هامبر Brandon Hamber، أستاذ علم السلام والصراعات، ومدير بمعهد أبحاث الصراع الدولي بجامعة ألستر
- هيرست هانوم Hurst Hannum، أستاذ القانون الدولي بكلية فلنشر للقانون والدبلوماسية، بجامعة تافتز
- ديفيد كرتزمر David Kretzmer، الأستاذ الشرفي القانون الدولي بجامعة القدس العبرية
- سوزانا لينتون Suzannah Linton، أستاذة القانون الدولي، كلية بانجور للقانون

- كيران ماكفوي Kieran McEvoy، أستاذ القانون والعدالة الانتقالية في معهد علم الجريمة والعدالة الجنائية، بجامعة كوينز في بلفاست
 - لويس ماليندر Louise Mallinder، أستاذ مساعد في حقوق الإنسان والقانون الدولي، معهد العدالة الانتقالية بجامعة أستر
 - ويليام أ. شباس William A. Schabas، أستاذ القانون الدولي، جامعة ميدلسكس، وأستاذ حقوق الإنسان، ورئيس المركز الأيرلندي لحقوق الإنسان، الجامعة الوطنية في جالاوي بأيرلندا
 - رولاند سي. سلاي Ronald C. Slye، أستاذ القانون بكلية القانون بجامعة سيتل، والمفوض في مفوضية بيان الحقيقة والعدالة والمصالحة في كينيا
 - ياسمين سوكا Yasmin Sooka، المديرية التنفيذية لمؤسسة حقوق الإنسان في جنوب أفريقيا
 - جو ويليام Joe William، المسئول الأول عن التنمية، وحدة مساندة البرنامج في سيرلانكا بالوكالة الكندية للتنمية الدولية (CIDA)؛ وعضو مجلس السلام الوطني في سيرلانكا
- ولقد عقد أعضاء مجموعة الخبراء ورش أثناء عامي ٢٠١١ و ٢٠١٢. وقد تم الاتفاق من البداية أنه لا يحق لأي عضو أن يقدم معارضة أو تحفظ شخصي. ولذلك فإن القواعد الإرشادية تعكس رأي مجموعة الخبراء بالإجماع.
- وقبل النشر، تم توزيع القواعد الإرشادية على الممارسين والعلماء الذين حددهم خبراء المشروع كجزء من عملية تشاور سرية في محاولة للتأكد أن تكون القواعد الإرشادية مستجيبة لاحتياجات شتى الجهات المعنية ولتتبع الآراء المتنوعة في قرارات العفو.

قاعدة الأدلة

تستعين التوصيات التي تم تبنيها في القواعد الإرشادية بمصادر وإثباتات موسعة نخص بالذكر منها:

- المعاهدات الدولية والقانون الدولي العرفي
- القرارات التي أصدرتها المحاكم الجنائية الدولية ومنظمات حقوق الإنسان
- الإعلانات، والقواعد الإرشادية، والقرارات والمعايير الأخرى التي أصدرتها الأمم المتحدة
- وثائق السياسة الصادرة من الأمم المتحدة والمنظمات الدولية الأخرى
- التشريعات القانونية الوطنية

- القانون الوطني للسابقات القانونية
- تقارير مفوضية المطابقة للواقع
- اتفاقيات السلام
- أبحاث علمية
- آراء عبرت عنها مجموعة من الخبراء
- تعليقات واقتراحات متسلمة أثناء عملية التشاور

ويتم بإيجاز مراجعة الأدلة التي تؤكد كل قاعدة إرشادية في الدليل التفسيري المصاحب. إضافة إلى ذلك، سوف تزود التعليقات على القواعد الإرشادية تحليلاً تفصيلياً لكافة الأدلة ذات الصلة. وسوف تزود التعليقات، ضمن أشياء أخرى، نماذج معينة عن دول تبنت إجراءات كذلك المقترحة بالقواعد الإرشادية.

وفي تقييم مدى شرعية وقانونية أشكال العفو المختلفة، تشير القواعد الإرشادية إلى وضع حالات العفو تحت الصياغات الحالية للقانون الدولي. ولبعض جوانب تصميم العفو، مثل تقديم آليات لمشاركة أكبر من الضحايا، لا توجد معايير قانونية دولية مباشرة. وفي تلك الحالات، تستعين القواعد الإرشادية بدراسات حالة فردية وبالأبحاث الحالية لتوصيات صنع السياسة.

ولم يتم وضع القواعد الإرشادية بصورة مهيكلة كقائمة فحوص لتحديد مدى قبولية إحدى حالات العفو، ولكن بدلاً من ذلك، تم تقديمها كعناصر يمكن ربطها معاً وتحقيق التوازن إزاء بعضها البعض لصياغة فعالة أو للتوصل إلى تقييم عن مدى القبولية الشاملة لحالة العفو. ومتوقفاً على سياق معين، قد تكون بعض العناصر الموجودة ذات صلة أكثر عن الأخرى.

ولقد تم إعداد القواعد الإرشادية والدليل التفسيري والتعليق المصاحبين كجزء من مشروع مؤله برنامج "القانون في المجتمع" لمؤسسة نافيلد.

أ- المبادئ العامة

١- تحقيق التوازن بين التزامات الدولة وأهدافها المتعددة في حماية حقوق الإنسان

أ- استجابة للعنف المرتكب ضد الجماهير أثناء الصراع والقمع، يتوجب على الدولة التزامات متعددة بموجب القانون الدولي في حماية حقوق الإنسان ولاستعادة أو ترسيخ السلام والاستقرار. وبالنسبة للانتهاكات الجسيمة لحقوق الإنسان^{٣٣} والجرائم الدولية، يمكن أن تشمل هذه الالتزامات:

(١) الالتزام بالتحقيق فيما حدث ومن هو المسؤول

(٢) الالتزام بملاحقة أولئك المسؤولين قضائياً

(٣) الالتزام بتقديم التدابير القانونية لرفع الظلمة عن الضحايا

(٤) الالتزام بمنع تكرار ارتكاب الجرائم والاعتداءات

(٥) الالتزام بضمان الحماية الفعالة لحقوق الإنسان في المستقبل

وتناظر هذه الالتزامات حقوق الضحايا تجاه بيان الحقيقة والعدالة والتعويضات وضمانات عدم تكرار الانتهاكات. وعند تطبيق الالتزامات المتعددة، لا يمكن في أغلب الأحيان الوفاء بها في نفس الوقت أو على وجه السرعة. ويقدم القانون الدولي إرشادات محدودة عن ضرورة قيام الدول بتحديد أولويات للوفاء بها. ويوجد لدى الدولة واجب إيجابي نحو تحقيق كل من هذه الالتزامات بالقدر المستطاع ويجب أن تسعى الدولة في إعداد آليات تكميلية بدلاً من الوفاء بالالتزام قانوني واحد وإهمال الالتزامات الأخرى.

ب- وسعياً للوفاء بهذه الالتزامات، يجوز أن تسترشد الدول بأهداف السياسة الأوسع نطاقاً والتي يمكن أن تشمل:

(١) إنهاء الصراع أو القمع

(٢) استعادة النظام العام والاستقرار

(٣) تأسيس هياكل ديمقراطية وسيادة القانون

(٤) التعامل مع الأسباب الباطنية المسببة للصراع أو القمع

(٥) تعزيز المصالحة والسلام المستديمين والأهداف الأخرى المماثلة

وكسائر الالتزامات المذكورة أعلاه، ففي كثير من الأحيان لا يمكن تحقيق هذه الأهداف الخاصة بالسياسة في نفس الوقت أو على وجه السرعة، وبالتالي ربما تحتاج إلى تحقيق التوازن إزاء بعضها البعض وإزاء التزامات الدولة.

ج- يمكن تصميم حالات العفو بحيث تعزز من امتثال الدولة لالتزاماتها القانونية وفي نفس الوقت لتلبي أهداف سياستها الأوسع نطاقاً.

٢- المساءلة

يجب اعتبار أولئك المسؤولين عن ارتكاب الانتهاكات الجسيمة لحقوق الإنسان أو الجرائم الدولية موضع المحاسبة عنها. وبالإضافة إلى الآليات القانونية للمساءلة، التي عادة ما تؤدي إلى ملاحقة الأفراد قضائياً، فهناك آليات غير قانونية حيث يُفضل استعمالها في بعض الظروف. ومن العناصر الرئيسية لعملية المساءلة الفعالة نخص بالذكر:

أ- التحقيق مع الأفراد أو المؤسسات وكشف النقاب عنهم من الذين يمكن اعتبارهم موضع المحاسبة عن قراراتهم أو أفعالهم أو تقصيراتهم

ب- اعتبار هؤلاء الأفراد أو المؤسسات موضع المحاسبة من خلال عملية يتعين عليهم خلالها أن يقوموا بالإفصاح عن أفعالهم وتفسيرها.

ج- إخضاع هؤلاء الأفراد أو المؤسسات لإجراءات يمكن من خلالها فرض عقوبات على الأفراد وفرض إصلاحات على المؤسسات ذات الصلة. وقد تشمل العقوبات الملازمة السجن والاستبعاد من شغل الوظائف العامة، وفرض قيود على حقوقهم المدنية والسياسية واشتراطات الاعتذار واشتراطات المساهمة نحو التعويضات المادية أو الرمزية للضحايا.

وكما ناقشنا في القاعدة الاستشارية رقم ٥، فإنه متوقفاً على الكيفية التي يتم بها صياغتها وتنفيذها، يمكن لإجراءات العفو أن تساهم نحو المساءلة والمحاسبة.

٣- دور الملاحقات القضائية

أ- يولد القانون الدولي التزامات على الدول بالملاحقة القضائية وفرض العقوبة في الجرائم الدولية (أنظر القاعدة الإرشادية ٦)، وغالباً ما يتم تجريم الجرائم المعادلة في القانون المحلي. ويمكن للملاحقة القضائية أن تعمل على تدعيم الإدانة بارتكاب تلك الجرائم. كما أنها قد تشكل أيضاً عدداً من الأهداف الشرعية الأخرى مثل الردع ورد المسلوب وإعادة التأهيل والمصالحة.

ب- وبعد ارتكاب انتهاكات حقوق الإنسان الجسيمة أو الصراع العنيف بصورة موسعة داخل مجتمع، وفي كثير من الأحيان هناك تحديات قانونية، وسياسية، واقتصادية، واجتماعية هائلة لمتابعة الملاحقات القضائية واسعة الانتشار. ونادراً ما يمكن أو يكون عملياً ملاحقة كل مرتكبي الجرائم قضائياً.

ج- ومن الناحية العملية، تسمح كافة الأنظمة القانونية، ومنها القانون الجنائي الدولي، بقدر من حرية التصرف من ناحية الملاحقة القضائية في تقرير أي أفراد مشتبه فيهم أو أي واقعات يتم اختيارها وتحديد أولوياتها بالنسبة للملاحقة القضائية. وفي بعض الحالات، يتمتع المدعون العموميون بحرية التصرف في الاحجام عن الملاحقة القضائية إذا لم تكن للصالح العام. وفي الحالات التي يتم فيها إعداد استراتيجيات الملاحقة القضائية لاختيار الجرائم التي سيتم التحقيق فيها وتحديد أولوياتها، سوف يتم اتخاذ قرارات بعدم الملاحقة القضائية في الجرائم الأخرى، أو في تأخير تلك الملاحقات القضائية لحين التعامل مع الجرائم التي تعتبر ذات درجة أولوية أعلى. وفي حالة ارتكاب أفعال وحشية ضد أعداد كبيرة من الناس، فقد تشمل الحالات غير المختارة أو ذات الأولوية الأقل على جرائم خطيرة.

د- وكما ناقشنا في القاعدة الإرشادية ٥، فإن قرارات العفو المصممة بعناية، مقترنة باستراتيجيات الملاحقة القضائية الانتقائية، يمكن أن تتماشى مع الالتزامات الدولية للدولة ويمكن أيضاً أن تعزز من الأهداف الشرعية للدولة من ناحية الاستجابة تجاه الأفعال الجنائية واسعة الانتشار. ومتوقفاً على تصميمها وتنفيذها، يمكن أيضاً لقرارات العفو أن تعمل بصورة مباشرة أيضاً على تسهيل الأهداف المرتبطة بصورة تقليدية بالملاحقة القضائية والتي تشمل الردع (عندما يكون العفو مشروطاً بنزع التسليح وعدم العودة للجريمة) والوصم بالعار (عندما يكون العفو مشروطاً باعتراف علني).

٤- دور قرارات العفو

أ- يُستخدم قرارات العفو لمجموعة واسعة من الأغراض أثناء الصراعات الجارية والقمع المستمر أو كجزء من المراحل الانتقالية السياسية. وفي مراحل مختلفة، يمكن للأهداف الإيجابية لقرارات العفو أن تشمل:

(١) تشجيع المقاتلين على الاستسلام وتسليم أسلحتهم

(٢) إقناع الحكام الفاشستيين أن يتنازلوا عن السلطة

(٣) بناء الثقة بين العصابات المتحاربة

(٤) تسهيل اتفاقيات السلام

(٥) إطلاق سراح السجناء السياسيين

(٦) تشجيع المنفيين والمبعدين على العودة

٧) تقديم حافز للمخالفين في المشاركة في برامج معرفة الحقيقة أو المصالحة

ب- في كافة الأجزاء، عندما تغطي قرارات العفو جرائم خطيرة، من الضروري التمييز بين قرارات العفو غير القانونية وقرارات العفو الشرعية. فغالبا ما تكون قرارات العفو غير القانونية غير مشروطة بصفة عامة ولها تأثير منع التحقيقات وضمان الإفلات من العقوبة للأفراد المسؤولين عن الجرائم الخطيرة ومن المرجح اعتبار قرارات العفو بأنها شرعية عندما تكون مصممة أساساً لفرض شروط قانونية وأمنية للحماية المستمرة لحقوق الإنسان ومطالبة المخالفين بالاشتراك في إجراءات لضمان معرفة الحقيقة والمحاسبة والتعويضات.

٥- ربط العفو بالمساءلة

يمكن تصميم قرارات العفو لتكمل أو تعمل بعد ذلك مع عمليات المساءلة القضائية وغير القضائية بكيفية تُعزز من التزامات وأهداف الدولة المتعددة. ويمكن لمثل هذه الأساليب المنهجية الجامعة أن:

أ- تحقق شكلاً معيناً من معرفة الحقيقة والمساءلة للحالات التي لم يتم اختيارها للملاحقة القضائية

ب- تركيز الموارد المحدودة في الملاحقة القضائية على تلك القضايا التي تعتبر ذات درجة أولوية أعلى أو في حالة إذا أخفق المرتكب من تنفيذ شروط العفو

ج- المساهمة نحو مجموعة أوسع نطاقاً من أهداف تحول الصراع بدلاً من التركيز الحصري على الملاحقات القضائية (أنظر القاعدة الإرشادية ٤)

د- تحقيق درجة تناسق أكبر من ناحية ثبات المبدأ مع الالتزامات الدولية للدولة بدلاً من مجرد قرارات عفو واسعة النطاق تمنع كافة الملاحقات القضائية

ب- نطاق قرارات العفو

٦- قرارات العفو والالتزامات الدولية تجاه الملاحقة القضائية

أ- يجب متابعة المسائلة عن الجرائم الدولية والانتهاكات الجسيمة لحقوق الإنسان ولكن يسمح القانون الدولي ببعض المرونة وحرية التصرف للدولة فيما يتعلق بأخذ قرارات العفو بعين الاعتبار.

ب- لا توجد معاهدة دولية تحظر صراحة قرارات العفو. ففي المادة ٦(٥) من البروتوكول الإضافي الثاني لمواثيق جنيف، والتي ترتبط بالصراعات المسلحة غير الدولية، والتي تشجع الدول على تفعيل قرارات العفو عند انتهاء الأعمال العدوانية. ونتيجة لذلك، فإن وضع قرارات العفو تحت القانون الدولي عادة ما يتم تقييمه بأنه لا يتوافق مع المعاهدات التي تحظر جرائم معينة، مع تفسيرات للقانون الدولي العرفي، ومع الالتزامات بتقديم تدابير قانونية علاجية تحت قانون حقوق الإنسان الدولي.

ج- تحظر المعاهدة بصورة عامة اليوم الجرائم الدولية مثل الإبادة الجماعية والانتهاكات الجسيمة لمواثيق جنيف والتعذيب والاختفاء القسري. وتتطلب هذه المعاهدات أن تقوم الدول الأطراف بتفعيل التشريعات القانونية المحلية لإصدار عقوبات فعالة لهذه الجرائم. كما أن مواثيق جنيف لعام ١٩٤٩ تتطلب أيضاً من الدول الأطراف البحث عن الأشخاص المزعوم بأنهم دبروا انتهاكات جسيمة بهدف امتثالهم للمحاكمة. كما تتطلب المواثيق عن التعذيب والاختفاء القسري من الدول الأعضاء أن تحيل الحالات إلى سلطاتهم المختصة لغرض الملاحقة القضائية، ولكن تنص هذه المعاهدات أيضاً بأنه يجب على السلطات اتخاذ قرارها عما إذا كان ستلاحق قضائياً بنفس الكيفية كما لو كانت جرائم عادية ذات طبيعة خطيرة. وفي اتخاذ مثل هذه القرارات، يمكن لأنظمة العدالة الجنائية الوطنية أن تُطبق مبادئ القانون المترسخة، فعلى سبيل المثال، عن طريق ممارسة حرية التصرف في إعداد استراتيجيات انتقائية للملاحقة القضائية. كما يمكن أيضاً للمحاكم الدولية والمختلطة أن تستخدم استراتيجيات انتقائية للملاحقة القضائية. ونتيجة لذلك، فلن تكون الدول مخالفة بالضرورة لالتزاماتهم، إذا حدث نتيجة لممارسة حرية التصرف، أنهم لم يلاحقوا قضائياً كل مرتكبي هذه الجرائم أو الحالات الخاصة بها. ويجب أن يتم اتخاذ قرار باختيار الحالات أو تحديد أولوياتها على أساس معايير شفافة وهادفة. وكما هو موضح في القاعدة الإرشادية ٥، يمكن لقرارات العفو المصممة بعناية أن تكمل استراتيجيات الملاحقة القضائية الانتقائية.

د- أما بالنسبة للجرائم ضد الإنسانية وجرائم الحرب المرتكبة في صراعات مسلحة غير دولية فلقد تم تعريفها في تشريع روما الصادر من المحكمة الجنائية الدولية Rome Statute of the International Criminal Court، وفي الحالات التي تتمتع فيها المحكمة الجنائية الدولية بالاختصاص القضائي فإنها تستطيع أن تلاحق قضائياً مرتكبي هذه الجرائم. وإن هذه التطورات بالإضافة إلى قانون السابقات القانونية بالمحاكم الدولية وآراء السلطات المختصة قد ألفت الضوء بوضوح أكثر على طبيعة هذه الجرائم وساهمت نحو مجموعة الآراء لمساندة

وجود حظر عرفي على قرارات العفو بالنسبة للجرائم الدولية، ولكن المصادر الأخرى لآراء القضاة من المحاكم المحلية والمختلطة بالإضافة إلى ممارسة الدولة بشأن قرارات العفو لا تعكس حظراً اعتيادياً مطلقاً صريحاً لقرارات العفو في الجرائم الدولية.

هـ- وداخل إطار القانون الدولي لحقوق الإنسان، هناك اختلافات في الأسلوب المنهجي لمحاكم حقوق الإنسان الإقليمية عما إذا كان هناك التزام لملاحقة قضائية للانتهاكات الجسيمة لحقوق الإنسان أو عما إذا كان كافياً أن تقوم الدول بالتحقيق في تلك الانتهاكات وتقدم تدابير قانونية لأولئك الضحايا. كما أن قرارات العفو التي تصدر في مناطق مختلفة أنحاء العالم قد تخضع لمعايير مختلفة.

٧- الجرائم المؤهلة للعفو

أ- يجب بكل وضوح تحديد المعايير لتقرير أي أفعال مؤهلة للعفو وأن تكون محدودة في نطاقها للحد من احتمال التعارض مع أي التزام مطبق للملاحقة القضائية بموجب القانون الجنائي الدولي أو قانون حقوق الإنسان الدولي. وإن تحقيق التوازن بين الحد من الجرائم التي يغطيها العفو وتلبية أهداف العفو يمكن أن يشكل تحدياً. فعلى سبيل المثال، نجد أن استبعاد جرائم الحرب ربما يمنع العديد من المقاتلين من الاستسلام، إذا كانوا غير متيقنين عما إذا كانت أفعالهم المرتبطة بالصراع تشكل جرائم حرب.

ب- يمكن أن يتم فرض القيود على نطاق الجرائم المؤهلة للعفو بعدة طرق وتشمل:

(١) إدراج قوائم الجرائم المستبعدة بكل وضوح من نطاق العفو

(٢) منح العفو لقائمة غير مستفيضة من الجرائم المتعلقة بالصراع أو الجرائم السياسية ولكن مع إرشادات عن كيفية التمييز بين الجرائم السياسية والجرائم العادية

(٣) منح العفو لقائمة مستفيضة من الجرائم.

وفي حالة إذا كان العفو مقتصرًا على الجرائم السياسية أو الجرائم المتعلقة بالصراع أو في حالة إذا كانت هناك جرائم معينة مستبعدة من العفو، فسوف يظل مرتكبو الجرائم العادية والجرائم المستبعدة عرضة للملاحقة القضائية. وعند ارتكاب شخص لكل من الجرائم المشمولة والجرائم المستبعدة معاً، فيمكن إصدار عفو جزئي. وكما هو ملحوظ في القاعدة الإرشادية ١٦، فإن تنفيذ أحكام العفو المحدودة يتطلب قرارات مختلفة لتطبيقها.

ج- وبشرط الخضوع للالتزامات الدولية المتعددة، فإن استبعاد الأفعال التالية من قرار العفو ربما يعمل على زيادة شرعيتها وقانونيتها:

(١) جرائم دولية خطيرة

(٢) أفعال العنف الأخرى الخطيرة ضد الأفراد ربما لا ترقى إلى مستوى جريمة دولية

(٣) أعمال أو جرائم تحفزها مكاسب أو أحقاد شخصية

وكما هو محدد في القاعدة الإرشادية ٨، فإن هذه القيود على الأفعال والجرائم المستبعدة من العفو يمكن أن تقترن مع القيود بشأن نطاق المستفيدين المؤهلين للعفو.

٨- المستفيدون المؤهلون للعفو

أ- من خلال الغرض من كل قرار عفو والظروف السياسية داخل الدولة سوف يتم تحديد أي أشخاص يجب أن يشملهم العفو أو يستبعدهم العفو. كما أن القانون المحلي والقانون الدولي أيضاً سوف ينظم اختيار المستفيدين.

ب- يجب أن يحدد العفو بوضوح المعايير لتقرير أي مخالفين ربما يكونوا مؤهلين للعفو وأي فئات من المخالفين يتم استبعادها من العفو أو كليهما.

ويمكن عمل التمييز على أساس

(١) الولاء أو العضوية في مؤسسة معينة بالدولة أو جهة ليست ضمن جهات الدولة

(٢) الرتبة داخل المؤسسة أو الجهة أو المستوى المتوقع للمسئولية فيها

ج- كما أن قرارات العفو التي تُفرّق بين المستفيدين على أساس انتماءاتهم يجب أن تأخذ بعين الحسبان أي فروق في مسؤوليات الأشخاص التابعين لمؤسسات الدولة وأولئك الذين ليسوا تحت القانون المحلي. ويمكن أن تنتج هذه الفروق على سبيل المثال من اللوائح المحلية بخصوص استخدام القوة وقرارات العفو السابقة أو الحصانات أو ضمانات العوض. كما يجب أن تؤخذ أيضاً بعين الاعتبار القانونية المختلفة الناشئة عن فئات مختلفة من المخالفين تحت القانون الدولي. فعلى سبيل المثال يُطبق القانون الدولي لحقوق الإنسان فقط على أفعال الدولة ولكن

بعض المواثيق الدولية، مثل المعاهدة ضد التعذيب فتطبق فقط على وكلاء و مندوبي الدولة. إلا أن تطبيق مثل هذا التمييز ربما يقوض من جهود رعاية المصالحة بين الخصوم السابقين.

د- إن قرارات العفو التي تميز من ناحية الرتبة ربما تستبعد القادة العسكريين والسياسيين بينما توفر العفو للمخالفين من ذوي المرتبة الأقل. وإن مثل هذا التمييز إنما يحقق التوازن بين العفو والمساءلة ولكن يمكن أن يسبب مشكلة عندما يكون الأفراد من ذوي الرتب العالية مسئولين رئيسيين معنيين في مرحلة الانتقال السياسي. كما أن قرارات العفو التي تستبعد الأفراد من ذوي الرتبة العالية ربما تستعين بمبدأ مسؤولية القيادة الموجودة في القانون الجنائي الدولي وفي استراتيجيات الملاحقة القضائية بالمحاكم الدولية والمختلطة التي توجه أنظارها على أولئك الذين هم "الأكثر مسؤولية".

هـ- بموجب القانون الجنائي الدولي، يتحمل المرؤوسون مسؤولية الجرائم الدولية التي يرتكبونها عند إطاعة أوامر رؤسائهم، ولكن يمكن إعفائهم من هذه المسؤولية إذا كانوا تحت التزام قانوني لإطاعة الأوامر العليا، وإذا كانوا لا يعرفون بأن الأمر الصادر كان مخالفاً للقانون. وفي الحالات التي لا يتضح فيها بصورة جلية عدم قانونية الأمر. ولكافة مستويات المخالفين فمن أسباب استبعاد المسؤولية الجنائية، نخص بالذكر انعدام الأهلية العقلية بصورة ملموسة والإكراه بالتهديد. وبالإضافة إلى ذلك، فإن العوامل المخففة مثل الجهود التي يبذلها الشخص المدان في تعويض الضحايا والتعاون مع السلطات القضائية، والعمر، والتعليم، والحالة الاجتماعية والاقتصادية للشخص المدان يمكن أخذها بعين الحسبان عند إصدار الحكم القضائي. كما أن المبادئ لإدخال مثل هذا التخفيف أو الإعفاء من المسؤولية يمكن أن يشملها قرار العفو. وفي حالة منح العفو للمخالفين برتبة أقل، كما هو موضح في القاعدة الإرشادية ١١، فيمكن أن يكون العفو مشروطاً بمشاركتهم في عمليات المحاسبة غير القضائية.

و- يجب أن تولي عناية خاصة في قرارات العفو عند التعامل مع الأطفال المسئولين عن أفعال ربما تؤهل بأنها جرائم وطنية أو دولية. وينص القانون الدولي ومعظم الأنظمة القانونية المحلية على حد أدنى للعمر بالنسبة للمسؤولية الجنائية. فإذا كان الشخص يقل عمره عن هذا الحد وقت ارتكاب الجريمة، فلن يكون مسؤولاً جنائياً، فبالأحرى لا حاجة لإدخاله ضمن نطاق قرار عفو. وحيث أن إمكانية الدخول في برامج نزع التعبئة وإعادة الاندماج تعتمد على المشاركة في عملية عفو، فيجب مراعاة العناية في معالجة احتياجات الأطفال الذين لا يقعوا ضمن إطار العفو نظراً لافتقارهم إلى المسؤولية الجنائية القانونية. وبالنسبة للأطفال الذين يزيد عمرهم عن

الحد الأدنى للمسئولية الجنائية ولكن أقل من ١٨ سنة وقت ارتكاب جرائمهم فقد يكونوا عرضة للملاحقة القضائية الجنائية. ولذلك يجب أن تشملهم عمليات العفو ويجب مراعاة العناية عندئذ في معالجة احتياجاتهم وتجاربهم الخاصة.

٩- النطاق الزمني المؤقت

أ- لتجنب الغموض، يجب أن توضح في قرارات العفو تواريخ البداية والنهاية التي تم خلالها ارتكاب الجرائم المؤهلة للعفو. ويجب أن تكون الفترة بين تاريخي البداية والنهاية هو الحد الأدنى الضروري لتحقيق أهداف القانون. ويمكن أن يؤثر اختيار هذه التواريخ على شرعية العفو (فمثلاً، عند استخدام تواريخ الانقطاع بطريقة إستراتيجية لاستبعاد أحداث أو جرائم رهيبية للغاية قامت بارتكابها عصابة واحدة فقط، أو في حالة إذا كان تاريخ بداية الصراع هو موضوع الخلاف).

ب- قد تم وصف جرائم الاختفاء السري بأنها جريمة مستمرة في المعاهدات الدولية وفي قانون السابقات القضائية لبعض المحاكم المحلية والدولية. وحيث أن الجريمة تعتبر مستمرة لحين إيضاح مصير الأفراد المختفين، فيجب ألا تمنع قرارات العفو التحقيقات بغض النظر عن تاريخ حدوث الاختفاء.

١٠- النطاق الجغرافي

وفي الحالات التي يكون فيها الصراع أو سياسة القمع بالدولة قد أثرت بصورة أساسية على منطقة من البلد، فيجوز أن يكون العفو مقصوداً على الجرائم المرتكبة داخل تلك المنطقة. وإن مثل هذه القيود تحد من الإفلات من العقوبة الممنوح والتي يمكن أن تشكل مخاطر في التعامل مع الضحايا داخل المنطقة المتأثرة أو خارجها على نحو مختلف. فإذا لم يتناول العفو النطاق الجغرافي، فيفترض عامة بأنه يُطبق على البلد بأكمله. كما قد يُطبق أيضاً على الجرائم التي ارتكبتها مواطنون خارج البلد ولكن كما ناقشنا في القاعدة الإرشادية ١٨، فلا يمكن لمثل قرارات العفو هذه أن تمنع الدولة إذا كانت الجرائم قد ارتكبت نتيجة لممارسة الاختصاص القضائي.

ج- شروط العفو

١١- الشروط المسبقة على المستفيدين من العفو

قد يتم مطالبة مرتكبي المخالفات بأن يستوفوا شروطاً معينة قبل حصولهم على العفو. وقد تكون هذه الشروط لأجل المساهمة في منع مزيد من العنف وتسهيل المساءلة واستيفاء حقوق الضحايا في معرفة

الحقيقة والتعويضات. وإن مدى استعداد المخالفين في تنفيذ هذه الشروط ربما يعتمد على مجموعة من العوامل، فمثلاً الأجواء السياسية والأمنية؛ والأساليب المنهجية الثقافية لإبلاغ الحقيقة والعدالة؛ وسوف يتطلب نطاق مشاركتهم إقرار أفعالهم السابقة أو إنكارها. وإن فرض مجموعة موسعة من الشروط ربما يؤدي إلى مشاركة عدد أقل من المخالفين ولكن إدخال مثل هذه الشروط ربما يعمل على زيادة شرعية وقانونية العفو ومزيد من الامتثال لالتزامات الدولة الدولية في إجراء تحقيقات وتوفير التدابير القانونية. وإذا أخفق الأفراد في الامتثال كلية للشروط المطبقة، فيجب سحب العفو. وقد تشمل الشروط المسبقة للتشاور بخصوص العفو ما يلي:

أ- تقديم الطلبات المختلفة

ب- الاستسلام والمشاركة في برامج نزع التسليح وفك التعبئة وإعادة الاندماج

ج- المشاركة في عملية العدالة التقليدية أو الاسترجاعية

د- الإفصاح التام عن الاشتراك الشخصي في الجرائم مع عقوبات بسبب الشهادة الزور

هـ- تقديم المعلومات عن مشاركة أطراف أخرى فيما يتعلق بالجرائم

و- الإدلاء بالشهادة (علناً أو بصورة خاصة) في مفوضية بيان الحقيقة أو خلال التحريات العامة أو عمليات أخرى لمعرفة الحقائق

ز- الإدلاء بالشهادة عند محاكمة أولئك الذين لم يتم منحهم للعفو أو لم يكونوا مؤهلين له

ح- تسليم الممتلكات المغتصبة والتي تم حيازتها بطريقة غير قانونية

ط- المساهمة بصورة مادية و/أو رمزية في التعويضات

١٢- شروط السلوك المستقبلي بخصوص المستفيدين من العفو

أ- لزيادة شرعية وقانونية العفو، قد يخضع المستفيدين الأفراد لشروط يجب أن يحققوها بهدف تجنب إلغاء المزايا. وتزود هذه الشروط وسيلة للدولة لمحاسبة الأفراد موضع المسائلة ممن يسيئون استخدام عملية العفو، وقد تشجع المستفيدين في المساهمة نحو عمليات المصالحة الجارية. إلا أن عدم اليقينية عما إذا كان العفو سيكون بصفة دائمة ربما يجعله أقل جاذبية

لبعض المخالفين. ومن الشروط التي يمكن فرضها على المستفيد حتى يحتفظ بالعفو نخص بالذكر:

- (١) عدم مخالفة الشروط التي تم منح العفو أصلاً بموجبها
 - (٢) الإحجام عن ارتكاب مخالفات جديدة سواء كانت مرتبطة بالصراع أو سياسياً أو أي نوع آخر من النشاط الإجرامي
 - (٣) حظر، مع تحديد الفترة، في امتلاك الأسلحة الخطرة أو الترشيح للانتخابات أو شغل منصب عام و/ أو العمل في الشرطة أو القوات المسلحة
- ب- يجوز إدخال بعض شروط العفو المدرجة تحت القاعدة الإرشادية ١١ (ج) إلى (ط) كشرط للسلوك المستقبلي بعد التشاور بخصوص العفو بدلاً من كونه شرطاً مسبقاً.
- ج- لتسهيل تنفيذ شروط السلوك المستقبلي، يمكن للعفو أن يمنح المخالفين الحصانة من الملاحقة القضائية لفترة زمنية محدودة وبعدها سوف يصبح منح الحصانة دائماً في حالة إذا أوفى المخالف بكافة الشروط الخاصة بالسلوك المستقبلي أو يتم إلغاء العفو في حالة عدم استيفاء تلك الشروط. وإذا اشترك الشخص في نشاط محظور خلال الفترة المطبقة، فيجوز رفع الحصانة المؤقتة في الحال.
- د- للإشراف على تنفيذ الشروط بالنسبة للسلوك المستقبلي، يجب تأسيس إجراءات مستقلة رسمية للمراجعة أو للامتنال لحكم قضائي. ويجب أن تحدد الإجراءات المعايير والقواعد لتحديد مستوى الامتنال ويجب تشكيل هيئة لصنع القرار من مصادر ملائمة. وفي حالة إلغاء العفو، يجب متابعة الملاحظات القضائية عن الجريمة الأصلية وعن أي جرائم لاحقة.

د- تبني العفو وتنفيذه ومراجعته

١٣- الالتزام بالقانون المحلي

أثنا قيام كافة الأنظمة القانونية بمراعاة تقديم درجة من التساهل داخل إجراءات العدالة الجنائية لديهم، ربما يقيد القانون المحلي منح العفو أثناء الصراع أو القمع أو بعده. وحتى يكون العفو ساري المفعول بموجب القانون المحلي، يجب أن يلتزم تنفيذه كحد أدنى بكافة القواعد المحلية الرسمية ذات الصلة. وفي

حالة عدم احترام هذه القواعد، يجب على المحاكم الوطنية أن تتمتع بالاستقلالية والسلطة لإعلان عدم دستورية العفو أو تطلب تعديلاً للتشريعات القانونية.

١٤ - طريقة التنفيذ والتشاور العام

أ- يجوز تنفيذ قرارات العفو من خلال مجموعة من الآليات التنفيذية والتشريعية، كما هو منصوص عليه في القواعد الإجرائية المحلية. وربما يكون للآلية المختارة تبعاتها بالنسبة للنطاق الذي يمكن به تعديل أو إلغاء العفو بعد ذلك. كما أن العفو الذي يتم فرضه خلال أحد الشروط الدستورية ربما تكون هناك صعوبة أكثر في تعديله.

ب- ربما يؤدي التشاور العام في تصميم العفو إلى زيادة شرعيته. وأينما كان ملائماً، فيجب أن تشمل تلك التشاورات على مشاركة مجموعات تحتمل أن تكون مهمشة مثل الضحايا والنساء والأطفال والأشخاص المهجرين والأقليات والمقاتلين القدامى. ويمكن أن تتخذ عدة أشكال مختلفة ومنها الاجتماعات العامة وعملية استطلاع الرأي ومجموعات التوجيه ودراسة العروض للطلبات الخطية المقدمة.

ج- تم تأكيد بعض قرارات العفو من خلال استفتاء وطني حيث يمكن أن يعمل على زيادة شرعيته. وقد يتضمن ذلك التصويت على اتفاقية سلام أو دستور جديد يشمل أحكام العفو، مما يوطد رابطة لتوسيع الجهود في تحقيق السلام والديمقراطية. وكبديل، يمكن أن يكون العفو هو الموضوع الوحيد للاستفتاء للتأكد من أن التصويت على العفو لا يتداخل مع قضايا أخرى. وفي حالة استهداف الأقليات كضحايا من قبل حكومة تمثل غالبية المجتمع، فمن المرغوب التأكد من الحصول على صوت إيجابي في كل مجتمع متأثر عن طريق المطالبة بغالبية محسنة في التصويت.

د- توفير مشاركة الجمهور يعتبر أحد العناصر لتصميم العفو ولكن لا يكفي في حد ذاته لضمان شرعية أو قانونية العفو الذي يخالف ذلك ينتهك القانون المحلي أو الدولي.

هـ- "قرارات العفو الذاتي" هي قرارات عفو يتم تبنيها على نحو أحادي من قبل أنظمة مسؤولة عن الجرائم الدولية أو الانتهاكات الجسيمة لحقوق الإنسان والتي غالباً ما تكون قد استولت على السلطة بطريقة غير قانونية. وبشرط الخضوع للالتزامات الدولية المتعددة، يجب اعتبار قرارات العفو هذه بأنها غير قانونية وغير شرعية في ظاهرها.

١٥- الآثار القانونية

أ- يجب أن يكون لقرارات العفو تبعات قانونية متعددة للمستفيدين من الأفراد فيما يتعلق بالمخالفات المذكورة. وقد تشمل هذه التبعات:

(١) منع فتح تحقيقات جنائية جديدة

(٢) وقف التحقيقات الجنائية الجارية والمحاکمات الخاصة بها

(٣) الحد من أحكام السجن

(٤) إطلاق سراح السجناء

(٥) منح قرارات الصفح

(٦) شطب السجلات الجنائية

(٧) حظر المسؤولية المدنية

ب- وفي حالة إذا أدى العفو إلى حظر المسؤولية المدنية سواء صراحة في قوانين العفو أو ضمناً إذا كان الحصول على التدابير القانونية المدنية يعتمد على إدانات جنائية سابقة، فيجب أن تؤخذ بعين الاعتبار برامج تعويضات إدارية لتزويد التدابير القانونية للضحايا.

ج- في حالة تصميم عملية العفو للتمييز بين فئات المخالفين المختلفة أو فئات الجرائم المختلفة، فقد تختلف الآثار القانونية للعفو بين فئات المستفيدين. فيمكن أن تحصل مخالفات أكثر خطورة على أحكام مخفضة فقط تحت القانون بينما المخالفات الأقل خطورة يمكن أن تحصل على عفو كامل. ويمكن لمثل هذا الأسلوب التصنيفي أن يُقدم عنصر التناسب في التبعات القانونية لفئات المخالفين المختلفة وربما يؤدي أيضاً إلى زيادة شرعية أو قانونية العفو.

١٦- إدارة العفو

أ- بالنسبة لقرارات العفو ذات قيود وشروط، هناك حاجة إلى إجراءات لتقرير مدى استحقاق الشخص للعفو. ويمكن الإشراف على عمليات تنفيذ العفو عن طريق المحاكم المحلية والهيئات الاستشارية التي تقدم تقاريرها إلى الحكومة ومفوضيات العفو المعينة خصيصاً أو مفوضيات

إظهار الحقيقة ذات سلطة لمنح العفو أو التوصية به. كما أن المؤسسة المسؤولة عن إدارة العفو يجب أن تكون

(١) مستقلة

(٢) تمثل قطاعات اجتماعية متنوعة

(٣) لديها المهارات الملائمة لتنفيذ العفو

(٤) تمتلك السلطان القضائي والصلاحيات القانونية لتنفيذ بنود تكليفها بطريقة فعالة

(٥) أن تكون ذات موارد كافية وأن تتخذ قرارات مبدئية عن استحقاق العفو، وإن كان ملائماً، مراقبة الالتزام بالشروط خلال فترات محددة

ب- إن مشاركة الضحايا والمجتمعات المتأثرة في عملية تنفيذ العفو إنما يخدم بصفة عامة على زيادة شرعيته. وقد يتضمن ذلك السماح لضحايا أفراد المجتمع المتأثرين بالمشاركة في جلسات لتقرير الموافقة أو الرفض على الطلبات المقدمة للعفو. وللتأكد من المشاركة الفعالة، من المهم أيضاً إبلاغ الضحايا قبلها بوقت كاف عن مكان وزمان إقامة الجلسة، وتقديم أو تمكين التنفيذ القانوني و/أو المساندة المالية نحو التنقل أو المصاريف الأخرى المرتبطة بحضور الجلسة والتأكد من مسانبتها الفعالة للشهود وحمائهم. وإذا كان الضحايا سوف يشاهدوا الشخص المخالف وهو يدلي بشهادته في جلسات العفو، فيجب مراعاة العناية في تجنب تأثر الضحايا وعدم تعرضهم لأذى نفسي مرة أخرى. ويجب إبلاغ الضحايا بالقرار النهائي للعفو قبل أن يُصبح علنياً.

ج- يجب أن تؤخذ بعين الحسبان الحقوق الإجرائية لطالبي العفو في العمليات الخاصة بإدارة قرارات العفو، وبصفة خاصة، يجب أن يتمكن مقدمو الطلبات أن يتظلّموا على قرارات هيئة تنفيذ العفو إلى المحاكم المستقلة.

١٧- إلغاء قرارات العفو

أ- في بلاد معينة، قامت المحاكم المحلية أو المشرّعين بإلغاء قرارات العفو التي تم تنفيذها من قبل والتي استمرت لفترة طويلة. ولإيجاد إمكانية للإلغاء في المستقبل، يجب أن ينص العفو على مراجعة قضائية محلية في المستقبل. ولكن عدم اليقين الناشئة عن تلك الشروط ربما

يقوض قدرة العفو على المساهمة نحو تحقيق استقرار وحمايات أكبر لحقوق الإنسان والمصالحة. وبالإضافة إلى ذلك، في حالة إلغاء العفو، ربما تبقى عواقب أخرى للمساءلة الجنائية.

ب- إذا كانت التشريعات القانونية الخاصة بالعفو تحد صراحة من نطاق العفو، ولكن يتم توسيع هذا النطاق خارج هذه الحدود من خلال قانون السابقات القضائية واسع النطاق، فإن إعادة فتح قضايا جنائية ربما لا يتطلب إلغاء العفو ولكن بدلاً من ذلك يتم التطبيق المستمر لأي قيود أو شروط داخل التشريعات القضائية للعفو.

١٨- المحاكم الدولية وقرارات العفو الوطنية

أ- رغم أن قرارات العفو تحظر الدعاوي القضائية الجنائية داخل الدول التي قامت بتنفيذ العفو، إلا أنها لا تستطيع أن تمنع المحاكم الدولية أو المحاكم المختلطة أو المحاكم الأجنبية من ممارسة سلطتها القضائي. ويجوز لهذه المحاكم أن تقرر بموجب اختصاصها القضائي الخاص بها عما إذا كانت ستعترف بالعفو أم لا.

ب- في حالة إذا كان لدى المجلس القضائي الجنائي الدولي أو المختلط اختصاص قضائي، قد تكون الدولة مطالبة بموجب التزاماتها في المعاهدة أن تتعاون مع المجلس القضائي. ويمكن أن يشمل مثل هذا التعاون على تسليم الشخص الذي استفاد من العفو على المستوى الوطني ليتمثل للمحاكمة أمام المحكمة الدولية.

ج- تتمتع المجالس القضائية الجنائية الدولية والمختلطة بسلطة إدانة الأفراد ولكنها لا تستطيع أن تُعلن بأن أي عفو صدر بداخل البلد غير دستوري أو تأمر الدولة بإلغاء تشريعاتها الخاصة بالعفو. ونتيجة لذلك، حتى إذا كانت هذه المجالس القضائية تعلن بأن العفو غير ساري المفعول على المستوى الدولي في حالة فردية، فربما يستمر في أن يكون له تأثيره على المستوى المحلي. ومن الناحية العملية قد يعني ذلك أن غالبية المخالفين داخل الدولة الذي حصلوا على العفو سوف يستمروا في الاستفادة من العفو.

د- يمكن لمحاكم حقوق الإنسان الإقليمية أن ترى، سواء، عن طريق منح العفو، أن الدولة التي تتمتع المحاكم بالاختصاص القضائي عليها، قد خالفت التزاماتها الدولية. وإذا وجدت هذه المحاكم مخالفة فيمكنها أن توصي بمجموعة من التدابير القانونية التي تشمل إصدار أمر بأن

العفو لاغي. وفي حالة إذا امتثلت الدولة لمثل هذا الحكم، فيمكن أن يؤدي ذلك إلى توقف مفعول العفو في القانون المحلي.

ⁱ رودريجو اوبريميني بيبس (المدير، مركز دراسة القانون، القانون والعدالة والمجتمع ديجيستيفيكا)؛ والأستاذ المزمامل في القانون بجامعة كولومبيا الوطنية، وماريا بولا سافون (حاصلة على دكتوراه من جامعة كولومبيا، قسم العلوم السياسية وباحث زميل، ديجيستيفيكا، ونلسون كاميلو سانشز (منسق الأبحاث، ديجيستيفيكا، والأستاذ المزمامل في القانون بجامعة كولومبيا الوطنية) تم دعوتهم لتقديم آراء أمريكا اللاتينية داخل مجموعة الخبراء وساهموا نحو المناقشات ولكنهم لم يشعروا بقدرتهم في الموافقة على النسخة النهائية. تم نشر الإرشادات التفسيرية التي أعدها لويس ماليندر Louise Mallinder مع هذه القواعد الإرشادية الاستثنائية. كما سيقوم ماليندر أيضاً بنشر التعليق في كتاب عام ٢٠١٤.

ⁱⁱ يستخدم تعبير " الانتهاكات الجسيمة لحقوق الإنسان" ليشير إلى الأفعال التي تشكل جرائم خطيرة بموجب القانون الوطني أو الدولي وفي حالة ارتكابها من قبل الحكومة فسوف ينتهك ذلك التزامات حقوق الإنسان الخاصة بالدولة. ويشمل ذلك أكثر الأفعال سوءاً المحظورة في معاهدات حقوق الإنسان العالمية والإقليمية مثل التعذيب والمعاملات الأخرى القاسية وغير الإنسانية أو المهينة للكرامة، وأحكام الإعدام خارج القضاء وأحكام الإعدام العاجلة أو الاستبدادية؛ والعبودية والاختفاء القسري. كما أنها أيضاً تشمل الاغتصاب أو الأنواع الأخرى من العنف الجنسي والتي بحسب الظروف يمكن أن تشكل جرائم حرب أو تعذيب.