

إرث مرث

دروس من عملية اجتثاث البعث
في العراق ٢٠٠٤-٢٠١٢
ميراندا سيسونز وعبد الرزاق الساعدي

آذار/ مارس ٢٠١٣



صورة الغلاف: نسخة عن إحدى بطاقات حزب البعث.

إرثُ مرث

دروس من عملية اجتثاث البعث
في العراق ٢٠٠٤-٢٠١٢
ميراندا سيسونز وعبد الرزاق الساعدي

آذار/ مارس ٢٠١٣

حول المؤلفين

كتب هذا التقرير كل من ميراندا سيزونس، رئيسة الموظفين السابقة في المركز الدولي للعدالة الانتقالية، وعبد الرزاق الصعيدي، وهو مستشار للمركز الدولي للعدالة الانتقالية. كما استفاد التقرير أيضاً استفادة كبيرة من نسخة مبكرة أعدتها ميراندا سيزونس وإيريك شيبي، وهو مستشار للمركز الدولي للعدالة الانتقالية.

تنويهات

ويود المؤلفان التنويه بالمساهمات الكبيرة التي قدمها كل من نائر الدعمي، وسيرغي رومين، وألكساندر ماير-ريخ.

ونتوجه بشكر خاص للعديد من المسؤولين العراقيين وأعضاء مجلس النواب العراقي والقضاة وآخرين الذين أجرينا معهم مقابلات ما بين عام ٢٠٠٦ إلى ٢٠١١، بمن فيهم العديد من أعضاء الهيئة الوطنية العليا لاجنتاث البعث. وأثناء فترة إعداد هذا البحث، توفي بعض من قابلناهم، كما فر غيرهم من البلاد أو عانوا من أضرار بالغة. ونحن نتذكرهم جميعاً.

كما نتوجه بالشكر الى أيمن ح. حداد الذي قام بترجمة التقرير إلى اللغة العربية.

عن المركز الدولي للعدالة الانتقالية

المركز الدولي للعدالة الانتقالية هو منظمة دولية غير ربحية متخصصة في مجال العدالة الانتقالية. يعمل المركز على مساعدة المجتمعات التي تمر بمراحل انتقالية في معالجة إرث الماضي من الانتهاكات الجسيمة لحقوق الإنسان، وفي بناء الثقة المدنية في مؤسسات الدولة كحامية لحقوق الإنسان. وفي أعقاب الانتهاكات الجسيمة والقمع، يساعد المركز المؤسسات ومنظمات المجتمع المدني – الأفراد الذين يفقدون التغيير في مجتمعاتهم ويرسمون ملامحه – على النظر في التدابير التي تسمح بالتوصل إلى الحقيقة والمحاسبة والتعويض عن الانتهاكات الماضية. ويكون ذلك بتأمين المساعدة الفنية والمعرفة من تجارب مقارنة ذات صلة في مجال العدالة الانتقالية من شتى أنحاء العالم.

جدول المحتويات

٥	١. الملخص التنفيذي
٦	٢. حزب البعث العراقي - حقائق أساسية
٧	بنية الحزب وتنظيمه
٧	العقود الأولى: ١٩٦٨-١٩٨٨
٨	تخفيف المتطلبات: ١٩٨٨-٢٠٠٣
٩	هيكلية الحزب
٩	أعداد الأعضاء
١٠	مستويات العضوية
١١	الشكل ١: مستويات العضوية في حزب البعث
١٢	٣. تطبيق اجتثاث البعث
١٢	المرحلة الأولى: ٢٠٠٢ إلى ٢٠٠٤
١٣	إرساء عملية اجتثاث البعث
١٤	سلطة الائتلاف المؤقتة، الأمر رقم ١: تطهير الخدمة المدنية
١٤	سلطة الائتلاف المؤقتة، الأمر رقم ٢: حل التنظيمات العسكرية والأمنية وغيرها
١٥	العراقيون يتولون زمام الأمور
١٥	إنشاء إطار العمل الدائم
١٦	المعارضة الأولى: ٢٠٠٤-٢٠٠٥
١٧	المرحلة الثانية: الصراعات ٢٠٠٥-٢٠٠٨
١٧	حكومة جديدة، دستور جديد
١٨	الدستور
١٨	انتخابات العام ٢٠٠٥
١٩	المحكمة الجنائية العراقية العليا ٢٠٠٥-٢٠٠٦
٢٠	حكومة المالكي ٢٠٠٦-٢٠٠٨
٢١	المرحلة الثالثة: القديم يُصبح جديداً ٢٠٠٨-٢٠١٢
٢١	حول الهيئة الوطنية العليا للمساءلة والعدالة
٢٢	قانون جديد، صراع قديم
٢٣	المناورات الانتخابية ٢٠١٠
٢٤	وأخيراً تتغير القيادة
٢٥	الأرقام والاتجاهات
٢٥	تسريح الموظفين: ٢٠٠٣-٢٠٠٦
٢٧	التحول من التسريح إلى إعادة التوظيف؛ ٢٠٠٦-٢٠١٢
٢٨	نموذج عملي: وزارة المالية خلال الفترة ٢٠٠٣-٢٠٠٦
٢٨	الأعداد
٢٩	السياق المؤسسي
٢٩	أنماط العضوية والتسريح من الخدمة
٣٠	النظر من منظور فردي: قضايا مراعاة الإجراءات القانونية الواجبة

٣١	إعادة المسرحين إلى وظائفهم
٣٢	الاستثناءات
٣٢	التقاعد
٣٣	النظر من زاوية أوسع: العلاقة بين الهيئة الوطنية العليا لاجنتاث البعث وبين وزارة المالية
٣٣	التأثير على قدرات الدولة والتركيز على كبار الموظفين
٣٤	دروس لصانعي السياسات
٣٥	الدرس الأول: يجب تصميم برنامج تدقيق، وليس برنامج تطهير
٣٥	الدرس الثاني: إعرف هدفك
٣٦	الدرس الثالث: يجب تحديد أهداف واضحة ومعقولة
٣٧	الدرس الرابع: لا تخلق برنامجاً مبالغاً في حجمه وسلطاته
٣٧	الإطار
٣٧	سلطات التنفيذ
٣٨	القيادة والمساءلة
٣٨	الدرس الخامس: قم بالاستشارة والتوعية
٣٩	الدرس السادس: تطلّع إلى المستقبل
٤٠	الدرس السابع: التزم بالمعايير الأساسية للإنصاف
٤٢	الملحق أ: أسئلة أساسية ينبغي توجيهها عند تصميم برنامج للتدقيق
٤٣	المراجع

١. الملخص التنفيذي

أثارت الانهيارات المتلاحقة لأنظمة الحكم في منطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا العديد من الأسئلة المهمة المتعلقة بالسياسات والعدالة. ويتمثل أحد الأسئلة الرئيسية في كيفية التعامل مع الأجهزة الأمنية والحكومية التابعة لأنظمة السابقة. وقد أصدرت المحاكم قرارات بحل الحزب الوطني الديمقراطي في مصر وحزب التجمع الدستوري في تونس. وفي أواخر العام ٢٠١٢، كانت الشعوب في تلك البلدان تطالب بإنجاز المزيد - بما في ذلك تطهير الحكومات وأجهزة الدولة من الأعضاء المتبقين من الحرس القديم.

وتُعد عملية اجتناث البعث في العراق المثال الأحدث لتسريح موظفي الدولة على أساس سياسي وواسع النطاق في منطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا. ومع ذلك فإن المعلومات المتوفرة عن عملية اجتناث البعث نادرة، وثمة سبب واضح لهذه الندرة، فمنذ انطلاق هذه العملية في عام ٢٠٠٣ ظلت مشوبة بالعيوب. فقد كانت غير فاعلة وتفتقر للاتساق، وأدت إلى الاستقطاب في السياسات العراقية وساهمت في حالة شديدة من عدم الاستقرار في الجيش والحكومة العراقيين - ولا يقتصر ذلك على الاندفاع الأولى لتغيير النظام، بل استمر حتى عقد الانتخابات النيابية في عام ٢٠١٠، أي بعد حوالي سبع سنوات من بداية العملية.

هذا التقرير يلخص هيكل عملية اجتناث البعث وتأثيرها خلال الفترة ما بين عامي ٢٠٠٣ و ٢٠١١. ويقدم رؤى فريدة حول أهداف عملية اجتناث البعث وهيكلها وتأثيرها والمشاكل التي نشأت عنها. ويتضمن نظرة مركزة على تطبيق هذه العملية في وزارة المالية العراقية بين عامي ٢٠٠٣ و ٢٠٠٥، ويلخص سبعة دروس رئيسية لصانعي السياسات في البلدان الأخرى.

يستند التقرير إلى أبحاث ميدانية واسعة النطاق جرت ما بين عامي ٢٠٠٣ إلى ٢٠٠٩، إضافة إلى أبحاث جرت خارج العراق في عامي ٢٠١١ و ٢٠١٢. وتضمن البحث إمكانية غير مسبوقة للوصول إلى موظفي الهيئة الوطنية العليا لاجتناث البعث ووثائقها. وقد بذل معدو الدراسة جهوداً كبيرة للحصول على المعلومات المنشورة في التقرير والتحقق من صحتها. بيد أن النزاع الشديد في العراق في الميدانيين السياسي والعسكري تسبب بوجود العديد من الثغرات في التقرير. ومع ذلك، فإن هذا التقرير يمثل مصدراً مفصلاً وفريداً لجميع الراغبين بفهم ما جرى في عملية اجتناث البعث وأسباب ذلك.

فما هي الدروس المستفادة من هذه التجربة العراقية الكئيبة؟ استناداً إلى البحث الذي أجريناه وخبرات البرامج الحديثة لفحص أهلية الموظفين، (إن لمصطلح Vetting باللغة الإنكليزية ترجمات متعددة الى اللغة العربية ومن ضمنها المصطلحات التالية: فحص الموظفين، فحص السجلات، فحص أهلية الموظفين، الفحص، الغرلة، التدقيق، التحري، الفرز). يعتقد المركز الدولي للعدالة الانتقالية أن الدروس المستفادة من عملية اجتناث البعث هي التالية:

١ - يجب تصميم برنامج تدقيق، وليس برنامج تطهير. أدت عملية اجتناث البعث إلى تسريح الموظفين بناء على رتبته، وليس استناداً إلى سلوكهم، مما أدى إلى مشاكل خطيرة. يجب وضع معايير واضحة للتدقيق، والتأكد من أن إجراءاته تلتزم بالمعايير الأساسية للإجراءات القانونية الواجبة. وإذا لم يتحقق ذلك، فثمة خطر بخلق عدم اتساق وغياب الفاعلية وإثارة خلافات لا ضرورة لها.

٢- **إعرف هدفك.** إذ لم تتوفر للبرنامج بيانات دقيقة فقد يصبح غير عملي وغير فعال. كما قد يؤدي إلى مشاكل شديدة فيما يتعلق بقدرة المؤسسات الحكومية على أداء وظائفها. وإذا لم تتوفر لك مثل هذه البيانات، فيجب السعي لتطبيق مبادرة أكثر محدودية وفي الوقت نفسه السعي لجمع المعلومات المطلوبة.

٣- **يجب تحديد أهداف واضحة ومعقولة.** إن برنامج التدقيق هو وسيلة تستخدم معايير محددة لتقييم ما إذا كان الشخص ملائماً للعمل كموظف في الدولة. ولا يمكن للبرنامج بحد ذاته أن يحقق الإصلاح في القطاع العام أو أن يحقق العدالة للضحايا. يجب التنبيه إلى عدم خلق مشاكل في قدرات المؤسسات واتخاذ الخطوات اللازمة لتفاديها.

٤- **لا تخلق برنامجاً مبالغاً في حجمه وسلطاته.** يجب أن يكون إطار أي برنامج تدقيق وسلطاته والإشراف عليه محدداً على نحو واضح، ويجب تنفيذه خلال فترة زمنية محددة. ويجب التحقق من أن قيادة البرنامج تمثل على نحو واسع المكونات السكانية في البلد، ومعزولة عن السياسات الانتخابية.

٥- **قم بالاستشارة والتوعية.** لا تؤسس برنامجاً دون استشارة الناس الذين يخدمهم هذا البرنامج. فأفكار الناس ومعارفهم قد تختلف تماماً عن تصوراتك المسبقة، كما أنها قد تختلف بشدة بين الجماعات السكانية المختلفة.

٦- **تطلّع إلى المستقبل.** يجب تصميم البرنامج وفق معايير يمكنها المساعدة على الحماية من الإساءات المستقبلية: يجب ألا تقتصر الإجراءات على تسريح الموظفين، بل يجب التفكير ببدايات ترتبط بالترقيات واجتذاب الموظفين وإجراءات أخرى. وعليك استخدام تجربتك في البرنامج لتطوير أفكار للإصلاحات المستقبلية، إذا كان ذلك ممكناً.

٧- **التزم بالمعايير الأساسية للإنصاف.** هذا الأمر مرتبط بقوة بالدرس الأول، فالإنصاف لا يقتصر على القضايا القانونية - فهو يحمي برنامج التدقيق من التلاعب السياسي ويزيد ثقة الجمهور به. تتسم هذه البرامج بأنها دائماً مثيرة للخلافات. ولكن من خلال الالتزام بالمعايير الأساسية للإجراءات الإدارية الواجبة (وهي أبسط من الإجراءات القضائية)، يمكنك تقليص الخلافات إلى الحد الأدنى والتركيز على أهداف برنامجك.

وبحلول عام ٢٠١٢، كانت السخونة السياسية لعملية اجتثاث البعث قد تراجعت، وذلك نتيجة للتحالفات السياسية الجديدة وموت بعض أبرز دعاة اجتثاث البعث. وما زالت الإصلاحات التي بدأت في عام ٢٠٠٨ لم تنكسر. وبعد تسعة أعوام من الخلافات والمرارة، لم تنتهي قصة اجتثاث البعث حتى الآن؛ فمن المرجح أن نشهد فصلاً جديدة. ويتمثل أحد مصادر العزاء القليلة للخبرة العراقية، في أنها قد تمكّن صانعي السياسات في البلدان الأخرى في منطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا من اتخاذ قرارات أفضل وأكثر حصافة. ونحن نأمل بأن هذا ما سيتحقق.

٢. حزب البعث العراقي/حقائق أساسية

البعث هو فكر سياسي قومي عربي علماني كانت نشأته الأولى في سوريا في أربعينيات القرن الماضي في وقت كانت فيه سوريا لا تزال تحت حكم الانتداب الفرنسي. وتتسم أيديولوجية الحزب، التي يؤمن بها العديد من الجماعات السياسية في العالم العربي، بالغموض وحدة النزعة القومية؛ وهي أيديولوجية تؤكد على هدف القومية العربية المتمثل بشعار "وحدة حرية اشتراكية".^١

ويعتقد أن أفكار البعث وفدت إلى العراق عن طريق المدرسين السوريين عام ١٩٤٩. وتذكر السجلات أن أول منظمة من منظمات حزب البعث في العراق أنشأت عام ١٩٥١، عندما تولى فؤاد الركابي، وهو مهندس شيعي، مسؤولية المنظمة المؤلفة من ٥٠ من أنصار البعث في البصرة.^٢ وقد اكتسب حزب البعث العراقي في سنواته الأولى شعبية لأنه عارض أنماط ملكية الأراضي التي كرسست سلطة النخبة من مالكي الأراضي العراقيين.^٣ وكان الاسم الرسمي للحزب هو حزب البعث العربي الاشتراكي (البعث).^٤

١ أصبح الدور الذي تلعبه الأيديولوجيا بالحد الأدنى من الأهمية حال صعود صدام حسين للسلطة عام ١٩٧٦. انظر: بطاطو، الطبقات الاجتماعية والحركات الثورية في العراق، ٧٣١.

٢ Farouk-Sluglett and Sluglett, Iraq since 1958: From Revolution to Dictatorship, 90-92.

٣ Tripp, A History of Iraq, 143.

٤ اسم الحزب هو حزب البعث العربي الاشتراكي العراقي. لا توجد ترجمة إنجليزية مباشرة للمصطلح العربي 'عملية اجتثاث البعث' حيث استخدمت

ومع ذلك، فإنه من الخطأ التشديد الزائد على أيديولوجية البعث على أنها السمة المميزة له، على الرغم من أن العراقيين انفصلوا عن البعثيين السوريين عام ١٩٦٦ لأسباب أيديولوجية.^٥ لم تكن هناك سوى محاولات ضئيلة لبناء حركة جماهيرية، فقد ركزت عملية تجنيد أعضاء الحزب على النوعية وليس الكمية حيث كانت علاقات الثقة الشخصية والقربى مسألة جوهرية. وكان يُفترض من الأعضاء أن يكونوا على درجة عالية من الالتزام ولم يكن مسموحاً للمؤيدين العاديين الانضمام إلى الحزب. واعتمد الحزب، بالمقابل، اعتماداً شديداً على استخدام القوة والمشاركة في الانقلابات للاستيلاء على السلطة مرتين في العراق.

كانت المرة الأولى عام ١٩٦٣ عندما تمكن الحزب مع حلفائه الناصريين والقوميين من الإطاحة بنظام عبد الكريم قاسم "وشن حملة وحشية من الاعتقالات والتعذيب والإعدامات" طالبت حياة أكثر من ٣,٠٠٠ شخص.^٦ إلا أن النظام الجديد تخلص من العناصر البعثية المتطرفة في غضون سنة وعاد أعضاء الحزب إلى الوقوف خارج نطاق ملعب الحكم ليضعوا خطاً جديدة للاستيلاء على السلطة.

وقام الحزب بانقلاب آخر في ١٧ تموز/ يوليو من عام ١٩٦٨، واستطاع بالتعاون مع ضباط كبار في الجيش الإطاحة بنظام عبد الرحمن عارف، وعمد إلى تعزيز سلطة البعث على مستوى رأس الحكومة الجديدة خلال أسبوعين. واستغل صدام حسين علاقته بأحمد حسن البكر، الرئيس الجديد الذي تم تنصيبه على العراق، من أجل السيطرة على الحزب ودوائر الاستخبارات الرئيسية.^٧ وكانت العناصر الحاكمة في الحزب تقتصر بصورة شبه تامة على شخصيات سنية من تكريت.^٨

وفي غضون سنة تم تعيين صدام حسين نائباً للرئيس. وبحلول عام ١٩٧٤، كان صدام يسيطر على أجهزة المخابرات وحزب البعث كما أنه أنشأ ميليشيا للحزب لمعادلة ميزان القوى مقابل القوات المسلحة النظامية. وبحلول عام ١٩٧٧ لم يكن حزب البعث هو الذي يحكم العراق بقدر ما كانت تحكمه زمرة صغيرة من الموالين لصدام حسين وهي المجموعة التي كونت مجلس قيادة الثورة - وهو إسمياً أعلى هيئة تنفيذية في البلاد - الذي صنع كل القرارات المهمة.^٩ بعد ذلك بسنتين، عزل صدام الرئيس البكر وتُصّب رئيساً للعراق. وقام صدام على الفور بالتخلص من ٥٠٠ من كبار مسؤولي الحزب وإعدامهم.^{١٠} ربما كان حزب البعث هو الأداة التي اختارها صدام للحكم إلا أنها أداة وُجدت وعملت بحسب مشيئة صدام حسين.

بنية الحزب وتنظيمه

العقود الأولى: ١٩٦٨-١٩٨٨

كان المراد لحزب البعث أن يكون - وأن يظل - جماعة محاطة بالكتمان. وقد اعتمدت نشأته المبكرة على علاقات شخصية وعلاقات قريبي ولم يصبح أكثر تنظيماً إلا بعد منتصف الستينيات من القرن الماضي. ثمة معلومات مدونة قليلة عن الحزب، ولكن يبدو أنه كان منظماً تنظيماً هرمياً يقوم على الخلايا. وخلال أغلب هذه الفترة، كانت العضوية الكاملة في الحزب محصورة على قسم صغير للغاية من المؤيدين. وكما يصبح المرء عضواً عاملاً في الحزب، كان عليه أن يجتاز أربع مراتب "تدريبية"، وهي عملية إعداد وتلقين قد تستغرق ستة أعوام على الأقل. وبعد حصوله على العضوية وأدائه قسم الولاء، لا يحصل عضو حزب البعث في الغالب على رتبة أعلى من ذلك علماً بأنه توجد خمس رتب أعلى من العضوية.

عبارة de-Ba`athification بالإنجليزية كمقابل له.

٥ كان ذلك نتيجة لانقسام عميق داخل الجناح السوري من الحزب بين مؤسسي البعث ميشيل عفلق وصلاح الدين البيطار وضباط الجيش البعثيين الأصغر سناً الذين رفضوا بعضاً من النواحي الأيديولوجية وبصورة خاصة قرار المؤسسين عام ١٩٥٨ بحل الحزب تمهيداً للوحدة بين سوريا ومصر. انظر:

Marr, The Modern History of Iraq, 136; van Dam, "The Struggle for Power in Syria and the Ba`th Party (1958-1966)."

٦ Tripp, A History of Iraq, 192.

٧ Aburish, Saddam Hussein, 80, 96-129, and 160-174; see also Applebaum, "Hussein in His Place."

٨ في الواقع، يقول بطاطو إنه في نهاية عقد الستينيات من القرن الماضي، "حكم التكريتيون عبر حزب البعث، بدلاً من أن يحكم حزب البعث عبر التكريتيين". بطاطو، الطبقات الاجتماعية والحركات الثورية في العراق، ١٠٨٨.

٩ Farouk-Sluglett and Sluglett, "The Historiography of Modern Iraq," 96. See also Baram, "The Ruling Political Elite in Bathi Iraq, 1968-1986: the Changing Features of a Collective Profile."

١٠ Tripp, A History of Iraq, 222.

وفي عام ١٩٧٠، مثلاً، كانت طبقة قيادة الحزب تتألف حسب التقديرات من ٤٧ شخصاً فقط بينما بلغ عدد أعضاء الحزب العاملين في عام ١٩٧٦، أي بعد نحو عقد من الحكم، ١٠,٠٠٠ عضو فقط.^{١١} وعلى الرغم من أن عدد الأعضاء العاملين تضاعف ثلاث مرات خلال عشر سنوات ليصبح ٣٠,٠٠٠ إلا أن هذا الرقم لم يكن يمثل سوى ٠,٢ بالمائة من عدد سكان العراق.^{١٢} ولكن عدد الأنصار المنظمين كان أكبر بكثير من ذلك، فإذا شملنا بالعد كافة مراتب الحزب وأعضاء المنظمات الفرعية التي يسيطر عليها الحزب، فقد يكون عدد أتباع الحزب قد بلغ عام ١٩٧٦ نحو ٥٠٠,٠٠٠ شخص.^{١٣}

وبالرغم من كثيراً من أعضاء حزب البعث كانوا من الشيعة، كان يُعتقد على نطاق واسع أن تمثيل السنة في المراتب العليا من الحزب والجيش وأجهزة الأمن كان غير متناسب مع نسبة عضويتهم.^{١٤} وكانت عملية ممارسة السلطة داخل الحزب محصورة في دائرة من الكوادر المترابطة بإحكام وجميعهم خاضع شخصياً لصدام حسين.^{١٥} وهكذا أضحت العراق دولة الرجل الواحد، وليس دولة الحزب الواحد. وقد وُظفت العلاقات العائلية والعشائرية من أجل ضمان إطالة عمر حكم صدام حسين.^{١٦}

ونظراً لأن السلطة الحقيقية داخل حزب البعث كانت مقتصرة على دائرة ضيقة، بدأ الحزب تدريجياً بتفريغ مؤسسات الدولة والمؤسسات السياسية ومؤسسات المجتمع المدني. وبالمقابل، نمت هياكل بعثية منفصلة لتعمل بموازاة المؤسسات العامة ولتلقى بظلالها عليها في نهاية المطاف سواء على المستوى الوطني أو مستوى المحافظات.^{١٧} ويروى أنه بحلول أواسط الثمانينيات من القرن الماضي اندمجت هذه الهياكل الموازية مع مؤسسات الدولة بحيث أصبح التمييز فيما بينها غير ممكن.

تخفيف المتطلبات: ١٩٨٨-٢٠٠٣

حسب أغلب الروايات، تغيرت إجراءات التجنيد في الحزب أواخر الثمانينيات من القرن الماضي.^{١٨} كان للحزب العراقية-الإيرانية (١٩٨٠-١٩٨٨) وحرب الخليج الأولى (١٩٩٠-١٩٩١) والعقوبات الدولية (١٩٩٠-٢٠٠٣) تأثير قوي على اقتصاد العراق وبنيتها الاجتماعية وسياساته. فقد ضعف صدام حسين بسبب ورطة العراق مع إيران وانسحابه من الكويت.

وتحت وطأة العقوبات كان على الحزب أن يزيد من حجم التأييد الشعبي له. وبالتالي أصبحت عملية تحول الناصر إلى عضو كامل العضوية في الحزب أكثر بساطة وسرعة. وقد روى أشخاص للمركز الدولي للعدالة الانتقالية أن الوقت الذي صار يستغرقه الحصول على العضوية الكاملة تقلص من خمس أو ست سنوات إلى أقل من ١٢ شهراً.

كانت العضوية، في الوقت ذاته، تحمل معها منافع اقتصادية قوية في وقت شهد انهيار العملة ومصاعب اقتصادية كبيرة؛ فعلى سبيل المثال، كان عضو الشعبة يتقاضى مرتباً شهرياً يبلغ نحو ٢٥٠ دولار أمريكي في عام ٢٠٠٢ وهو مبلغ كانت له قيمته.^{١٩} أما الأفراد الذين كانوا يفتقرون إلى القوة الشرائية والفرصة الاقتصادية فكانت تجري استمالتهم في الغالب عن طريق صرف بدلات مالية إضافية ومنافع أخرى كانت تنتجها العضوية.

ومن المنافع الأخرى التي كانت توفرها عضوية الحزب، علامات إضافية على نتائج أبنائهم التعليمية في امتحان

١١ بطاطو، الطبقات الاجتماعية والحركات الثورية في العراق، ١٠٧٨-٨٠.

١٢ Chapin Metz, Iraq: A Country Study. Reports of membership trends afterwards are contradictory. See Faleh, "How Saddam Keeps Power in Iraq."

١٣ بطاطو، الطبقات الاجتماعية والحركات الثورية في العراق، ١٠٧٨.

١٤ See Devlin, "The Baath Party: Rise and Metamorphosis."

١٥ Tripp, A History of Iraq, 224-25.

١٦ See Baram, "Neo-Tribalism in Iraq: Saddam Hussein's Tribal Policies 1991-96."

١٧ Baran, "Iraq: the party in power."

١٨ قال المؤرخ البارز فيبي مار إن كادر حزب البعث انكمش من ١٠ بالمائة إلى ٢ بالمائة من عدد سكان العراق. انظر: Marr, "Establishing a New Regime in Iraq."

١٩ Baran, "Iraq: the party in power."

الدارسة الثانوية، وسيارات، وسهولة أكبر في الوصول إلى المناصب والترقيات في الخدمة المدنية.^{٢٠} كما كان أعضاء الحزب يمتلكون، وفقاً لمستواهم، صلاحيات خارج نطاق القضاء على المواطنين العراقيين مثل اعتقال الأشخاص المشتبه في أنهم مجرمون، وحق حيازة الأسلحة، وحق حمل الأسلحة (للأعضاء من مستويات عليا). واعتباراً من أوائل التسعينيات أصبح من الممكن تمييز الأعضاء كاملي العضوية بوضوح عن عامة أبناء الشعب من خلال لباسهم ذي اللون الأخضر الزيتوني.

وسيطر أعضاء الحزب على أولوية الحصول على جملة من الموارد الاجتماعية المهمة بما في ذلك الوظائف الحكومية، ومصارف البذار، والجمعيات المهنية، والتدريب الفني. لقد كانت شهادة حسن السلوك التي يحصل عليها المرء من أعضاء حزب البعث في الحي الذي يسكنه العامل الأكثر أهمية والوحيد في الحصول على وظيفة في الأجهزة الأمنية والجيش أو الحصول على تدريب عسكري ذي شأن، أو الحصول على أي نوع من الوظائف الحكومية.

وقد تفاوتت واجبات أعضاء حزب البعث حسب المستوى (انظر الشكل ١: مستويات العضوية في حزب البعث). وكانت تلك الواجبات تشمل، حسب ما يروى، على مناقشة النشرات السياسية والاستعداد الرمزي لحمل السلاح دفاعاً عن الحزب، وتعقب الهاربين، وتجنيد أنصار جدد، وتوزيع البطاقات التموينية، والتطوع في الميليشيات المختلفة، وتنفيذ الأوامر التنفيذية للحزب، وتنظيم التظاهرات السياسية، وإقامة نقاط التفتيش والتحكم بها، وتوقيف الأشخاص المشتبه في أنهم مجرمون واحتجازهم، وتولي واجبات حماية الأحياء، وكتابة التقارير في الأشخاص.^{٢١}

هيكلية الحزب

من الصعب رسم صورة واضحة لهيكلية الحزب أو مستويات العضوية فيه في الفترة التي سبقت غزو العراق بزعامة الولايات المتحدة الأمريكية عام ٢٠٠٣.

وبحسب الهيئة الوطنية العليا لاجتثاث البعث، كانت القيادة القطرية تتألف من ١٥ مكتباً: اثنين لمعظم المحافظات باستثناء بغداد التي كان فيها ثلاثة مكاتب والمنطقة الكردية مكتب واحد. إضافة إلى ذلك كان هناك مكاتب نسائية وعسكرية ومهنية وطلابية.^{٢٢}

وتشير التقارير إلى أن كل مكتب جغرافي كان يتألف من أربع فروع يتكون كل فرع منها من أربعة إلى ثمانية شعب بحسب عدد السكان وحجم المنطقة. وتتألف كل شعبة من هذه الشعب من أربع إلى ثمانية فرق تتكون كل فرقة منها من عدد متغير من المنظمات. وتعتبر عبارتا حلقة (Circle) وخلية (Cell)، المستخدمتان بالإنجليزية على نطاق واسع لوصف فرقة المستوى الأدنى من الحزب أو المنظمة، مترادفتان. وكان يجتمع هؤلاء عادة في المباني المدرسية ولم يكن لهم مكاتب خاصة بهم.

ومن بين المكاتب المهنية الثلاثة، كان المكتب الطلابي ينظم شؤون الطلبة لمرحلة ما بعد التعليم الثانوي بما في ذلك الجامعات والكليات ومعاهد التدريب. وأوردت التقارير أن المكتب المهني كان يشرف على مسؤولي الدولة والجمعيات والنقابات المهنية كجمعية المرأة العراقية واتحاد الفلاحين. أما المكتب العسكري فقد كان مقتصرًا على العاملين في وزارتي الداخلية والدفاع والجيش.^{٢٣}

أعداد الأعضاء

لا توجد أرقام يمكن التعويل عليها لتقدير عدد أعضاء الحزب عند غزو العراق عام ٢٠٠٣. وعلى النقيض من سجلات العضوية في الحزب النازي، التي حصلت عليها قوات الحلفاء، لم يتم العثور إطلاقاً على أية سجلات باستثناء قوائم بأسماء الأعضاء العسكريين فقط.^{٢٤}

٢٠ المرجع السابق. أيضاً، عدد كبير من المقابلات التي أجريت في بغداد من عام ٢٠٠٥ إلى عام ٢٠٠٧.

٢١ عدد كبير من المقابلات التي أجريت في بغداد من عام ٢٠٠٥ إلى عام ٢٠٠٧.

٢٢ اللامي، "حزب البعث المنحل - إحصائيات". ملاحظة: بما أن حزب البعث كان يؤيد وحدة العالم العربي، فكان يُشار إلى الوطن العربي كله "بالأمة" والعراق "بالقطر".

٢٣ المرجع السابق.

٢٤ عثر مسؤولون أمريكيون على جدول أسماء ورتب العسكريين في حزيران/يونيو ٢٠٠٤.

معظم الأرقام التي تم الاستشهاد بها هي تلك الأرقام التي استشهدت بها شفويًا الهيئة الوطنية العليا لاجتثاث البعث، وهي أرقام تغيرت عدة مرات. فهذه الأرقام، بحسب مسؤول رفيع في الهيئة، استندت إلى أنماط تعتمد على التقدير الاستقرائي لعدد الأعضاء اقتُبس من كتيب نُشر أواسط التسعينيات من القرن الماضي.^{٢٥}

وبحسب أرقام هيئة اجتناب البعث، كان عدد العراقيين من رتبة العضوية الكاملة عند سقوط النظام ٤٠٠,٠٠٠ عراقي أو يزيد على الأقل. وكان نحو ١٥٠,٠٠٠ منهم يعملون في القطاع العام المدني بينما كان ٢٥٠,٠٠٠ منهم يعمل في قوات الدفاع أو في وزارة الدفاع.^{٢٦} ومن بين المائة والخمسين ألفاً الذين كانوا موظفين في القطاع العام المدني أيضاً، كان نحو ٦٥,٠٠٠ من أصحاب المستويات الأربعة العليا للعضوية.^{٢٧} أما الأعداد التقديرية لأعضاء الحزب زائداً الأئصار، فقد تراوحت من ١,٢ إلى ٢ مليون عضو.^{٢٨}

مستويات العضوية

وضع المركز الدولي للعدالة الانتقالية الجدول التالي لمستويات عضوية حزب البعث استناداً إلى أبحاث ميدانية تمت بين عامي ٢٠٠٥ و٢٠٠٧ وإلى مصادر أكاديمية.^{٢٩} وقد تم الحصول على المعلومات المتعلقة بالمستويات المختلفة لعضوية الحزب من عدد كبير من المقابلات ومن الهيئة الوطنية العليا لاجتثاث البعث.^{٣٠}

وقال كثير من العراقيين للمركز الدولي للعدالة الانتقالية إنه تم تبسيط هذه الهرمية المُعددة بحول عام ٢٠٠٣. وعلى الرغم من أن التمييز ظل قائماً بين المؤيدين والأعضاء، إلا أنه تم ضغط الهرمية عند المراحل المتوسطة بصورة كبيرة وتم تسريع الإطار الزمني للعضوية.

وقد ركزت جهود اجتناب البعث بعد غزو عام ٢٠٠٣ على المستويات الأربعة العليا من العضوية - على الرغم من أن تعريف هذه المستويات قد اختلف أحياناً باختلاف المبادرات. وتركز الاستهداف أكثر ما يمكن على العدد الصغير من الأفراد الأعلى مرتبة، أو القيادة القطرية، لكون هؤلاء هم المسؤولون أكثر من غيرهم عن معاناة العراقيين، كما أنهم خضعوا لعدد من الإجراءات المحددة خارج المسار الرئيسي لبرنامج اجتناب البعث.

٢٥ علي فيصل اللامي، رئيس قسم التنفيذ والمتابعة، الهيئة الوطنية العليا لاجتثاث البعث، عمان، الأردن، ٢٣ نيسان/ أبريل، ٢٠٠٧.

٢٦ اللامي، "حزب البعث المنحل - إحصائيات".

٢٧ Anderson, "Letter From Iraq: Out On the Street."

٢٨ الرقم ١,٢ مليون مأخوذ من اللامي، "حزب البعث المنحل - إحصائيات". أما التقديرات الأعلى فقد جاءت من محاورين آخرين من بغداد.

٢٩ بطاطو، الطبقات الاجتماعية والحركات الثورية في العراق، ٧٤٤-٤٨. يبين الشكل التراتبية الهرمية التقليدية للمراتب في حزب البعث، مع

تعديلات بناء على مقابلات عديدة. ولتقليل الغموض، تستند المصطلحات المرتبطة بحزب البعث في هذه الورقة إلى المصطلحات التي استخدمتها

سلطة الائتلاف المؤقتة، "الأمر رقم ١ من سلطة الائتلاف المؤقتة، تطهير المجتمع العراقي من حزب البعث".

٣٠ اللامي، "شرح لواجبات أعضاء حزب البعث".

الشكل ١: مستويات العضوية في حزب البعث

المستوى ضمن هرمية الحزب	الرتبة	يتبع إلى:	الصلاحيات
المستوى الأعلى (رمزي فقط)	عضو قيادة قومية	القيادة القومية (المنطقة العربية)	رمزية فقط
المستوى الأعلى من القيادة العراقية	عضو قيادة قطرية	القيادة القطرية (العراق)	وضع سياسات الدولة والحزب. هم في الغالب أمناء مكاتب مساعلي فقط أمام أمين القيادة القطرية (صدام). يمتلك صلاحيات رسمية للأمر بتنفيذ عمليات عسكرية.
المكاتب، ويمكن أن تكون مكاتب جغرافية أو مهنية (كالمكتب الطلابي)	عضو مكتب	المكتب	الإشراف على قيادات الفرع. كان للبعض صلاحية طلب قوات عسكرية أو أمنية ومنها فرض قيود على التحرك، وهدم المنازل، والاستدعاء، والاستجواب.
↑	عضو فرع	الفرع	قيادة شعب الحزب (أذناه). صلاحية إصدار أمر لجهاز أمني - وليس عسكري - بالاعتقال. مخول باستخدام أسلحة الحزب النارية ضد المشتبه بأنهم مخربون. مخول بمعية مسؤولين آخرين بإصدار قرارات أمنية لمنطقة مسؤوليته.
	عضو شعبية	الشعبية	قيادة المجموعات، ويفترض أنه كان يُشرف على عمل قوى الأمن ومتابعتها، والأمر بوضع نقاط تفتيش وفرض حالة تأهب محلية، والعمل مع الأمن المحلي والمليشيات على تفريق التجمعات المشبوهة. مخول باستخدام سلاح ناري من الحزب.
↑	عضو فرقة	الفرقة	لا دور له في صنع القرارات. صلاحيات مراقبة إدارة الدولة والأمن، ومتابعة التقارير حول الأشخاص، والتنفيذ المباشر لأوامر كبار المسؤولين عنه، تبليغ المعلومات حول الأشخاص للسلطات المعنية، منح شهادات حسن سلوك. إلخ.
	عضو عامل	المنظمة	
بدء العضوية الفعلية	عضو متدرب	خلية/ حلقة	عضو خلال فترة تدريبه/ تدريبها.
↑	مرشح للعضوية	خلية/ حلقة	الفترة التي يتم خلالها تدريب المجند واختباره.
	نصير متقدم	خلية/ حلقة	
	نصير	خلية/ حلقة	كان هذا في السابق يشكل حاجزاً صعباً يتم بعده تلقين المرء لمبادئ الحزب.
المستوى الأدنى من الجمعية	مؤيد	خلية/ حلقة	

ملاحظة: يشير اللون الرمادي إلى مستوى العضوية المشمول في إجراءات اجتثاث البعث بعد الغزو.

٣. تطبيق اجتناب البعث

اجتناب البعث هو مصطلح يُستخدم لوصف مجموعة من التدابير القانونية والإدارية التي أُخذت في العراق بُعيد سقوط نظام البعث في نيسان/أبريل ٢٠٠٣. وكان الهدف الرئيسي من اجتناب البعث يتمثل في منع حزب البعث من استعادة السلطة في العراق.

اتسم إطار اجتناب البعث بالتعقيد وأخذ يتطور مع مرور الوقت. يُشار إليه أحياناً كبرنامج تدقيق، على غرار عملية الغزلة التي يخضع لها القضاة والشرطة في البوسنة والعسكر في السلفادور.^{٣١} لم يخضع البعثيون للتقييم فرادى على أساس كفاءتهم أو مشاركتهم في انتهاكات حقوق الإنسان أو تدابير أخرى لقياس النزاهة. بل عُزلوا من الخدمة الحكومية تبعاً لرتبهم في الخدمة المدنية أو حزب البعث.

وكان الافتراض الأساسي يقضي بأن أي عضو من الرتب الأربع العليا في الحزب لا بد وأن يكون ملتزماً أيديولوجياً للبعث أو ارتكب أفعالاً انتهكت على نحو جسيم معايير حقوق الإنسان الدولية أو غيرها من القواعد الاجتماعية الرئيسية.

ما انفك اجتناب البعث يثير الجدل منذ استحداثه في أيار/مايو ٢٠٠٣. يُلخّص هذا القسم الاتجاهات الرئيسية لعملية اجتناب البعث من حيث السياسة والإطار والتأثير في ثلاث مراحل. تمتد المرحلة الأولى من عام ٢٠٠٢ إلى ٢٠٠٤ وقد شهدت فصل عشرات الآلاف من أعضاء الحزب من وظائفهم، وبدأ خلالها التمرد المسلح. وتمتد المرحلة الثانية من عام ٢٠٠٥ إلى ٢٠٠٨ وفيها تزايدت الضغوط من أجل الإصلاح واحتدم النزاع وابتدت إعادة التعيين في الوظائف غاية في الأهمية. أما المرحلة الثالثة فتمتد من عام ٢٠٠٨ إلى ٢٠١٢ وفيها استُبدلت الهيئة الوطنية العليا لاجتناب البعث، ونشأ صراع لإدارة خليفته المعروفة باسم الهيئة الوطنية العليا للمساءلة والعدالة.

المرحلة الأولى: ٢٠٠٢ إلى ٢٠٠٤

تعرضت الولايات المتحدة لانتقادات على نطاق واسع لعدم كفاية تخطيطها لمرحلة ما بعد غزو العراق وعدم كفاءته وافتقاره إلى الواقعية.^{٣٢} وعانت عملية التخطيط لاجتناب البعث من أوجه قصور مشابهة. وتمخضت محدودية المعرفة بالأوضاع في العراق والتسييس الممارس على درجة عالية عن تعريض عملية التخطيط لخطر جسيم.

كان المنفيون العراقيون بقيادة أحمد الجلبي هم الذين ساقوا في المقام الأول الأفكار بشأن تفكيك حزب البعث وتركته المؤسسية، وكان مرجعهم الأساسي في ذلك يتمثل في اجتناب النازية، وتحديد الآليات المستخدمة لفصل أعضاء الحزب النازي وأركانها من المناصب العامة بعد الحرب العالمية الثانية.^{٣٣}

وعلى الرغم من أنه يمكن اعتبار عملية اجتناب النازية قد نجحت جزئياً، فإنها تتعرض لانتقادات واسعة لإخفاقها في محاسبة كبار النازيين عن أفعالهم أو الحيلولة دون تولي النازيين السابقين المناصب الحكومية العليا.^{٣٤} ولا يتضح ما إذا كان الذين أيدوا التناظر بين اجتناب البعث واجتناب النازية على علم بهذه الانتقادات وغيرها، ولكنهم بالفعل تجنبوا بعض العناصر العقابية في اجتناب النازية. ويظهر أنه لم تتم دراسة الأمثلة اللاحقة لبرامج الفرز قبل الشروع في اجتناب البعث.^{٣٥}

٣١ للاطلاع على تلك الحالات وحالات أخرى، انظر Mayer-Rieckh and De Greiff, Justice as Prevention: Vetting Public

Employees in Transitional Settings. ولمقارنة اجتناب البعث بسياسات التطهير في أوروبا الشرقية، انظر Williams, Fowler, and Szczerbiak, "Explaining Lustration in Central Europe: A 'Post-Communist Politics' Approach," 39

٣٢ See Ricks, Fiasco: the American Military Adventure in Iraq; Diamond, Squandered Victory: the American Occupation and the Bungled Effort to Bring Democracy to Iraq.

٣٣ Ziemke, The U.S. Army in the Occupation of Germany, 1944-1946, 381-95.

٣٤ See Mazower, Dark Continent: Europe's Twentieth Century, 229-37, or Kritz, Transitional Justice: How Emerging Democracies Reckon with Former Regimes, 1-70.

٣٥ أخير الجلبي، زعيم عملية اجتناب البعث، المركز الدولي للعدالة الانتقالية أن ابنته أجرت بحثاً على شبكة الإنترنت حول اجتناب النازية وأمثلة أخرى من حقبة الحرب العالمية الثانية، ولكنه لم يذكر أمثلة أحدث. قال رئيس سلطة الائتلاف المؤقتة السابق بول بريمر "بالنظر إلى الوراثة...ربما

بالرغم من المحادثات مع العراقيين الذين كانوا يعيشون سابقاً في المنفى تضمنت مناقشات متبانية حول النهج الممكن اتباعها في اجتثاث البعث،^{٣٦} فإن المواقف الفعلية بدت أكثر حزمًا، وانقسمت بين من حذّ فضل كبار المسؤولين والعاملين في الحزب من مناصبهم في الأجهزة الأمنية سيئة الصيت على نطاق ضيق، ومن حذّ اتباع نهج أشمل "لاجتثاث الأيديولوجية" واتخاذ قرارات بالفصل من الخدمة المدنية على نطاق واسع. وانعكس هذا الانقسام أيضاً في واشنطن، حيث فضلت وزارة الخارجية ووكالة المخابرات المركزية الإطاحة بصدّام وعدد قليل من الشخصيات، بينما أيدت وزارة الدفاع ومكتب نائب الرئيس ديك تشيني نهج الجلي بقوة.

وبعد نزاع علني شهدته الأشهر الأولى من عام ٢٠٠٣، انتصر الموقف المتشدد، وأصبح، بواسطة وزارة الدفاع، جزءاً من السياسة الأميركية.^{٣٧} ونتيجة لذلك، اعتمد المسؤولون الأمريكيون في العراق سياسةً طموحةً وواسعة النطاق لاجتثاث البعث دون فهم تفصيلي لحزب البعث أو الجيش العراقي أو المؤسسات العامة أو الخدمة المدنية أو الأوضاع الفعلية العراقية أو لما يفضله العراقيون. ولم يستعرضوا، على ما يبدو، السياسات البديلة المتاحة أمامهم.

إرساء عملية اجتثاث البعث

سقطت بغداد في يد القوات الأمريكية في ٩ نيسان/أبريل ٢٠٠٣. وأصبح حزب البعث العراقي "منحلاً" وفقاً "لرسالة الحرية إلى الشعب العراقي" التي ألقاها الجنرال الأمريكي تومي فرانكس بعد سقوط بغداد بأسبوع واحد. وكان يتعين تسليم ممتلكاته وسجلاته إلى القوات المتعددة الجنسيات (قوات التحالف).

غير أن سقوط النظام رافقه نهبٌ ودمار على نطاق واسع. وهكذا،^{٣٨} فقدت سجلات العضوية في حزب البعث ولم يُعثَر عليها إلى الآن.

وفي الأسابيع التي تلت، اتبع الجنرال جاي غارنر من مكتب المساعدات الإنسانية وإعادة إعمار العراق (مكتب إعادة الإعمار) سياسةً معتدلةً في اجتثاث البعث،^{٣٩} ولكنها تعرضت لانتقادات من بعض العراقيين ووسائل الإعلام الأمريكية، كما أثارت معارضةً قوية من الجلي.^{٤٠}

وكانت النتيجة تغييرٌ سريع قاده وزارة الدفاع الأمريكية. وفي هذا الصدد، يشرح سفير الولايات المتحدة بول بريمر الثالث، القائد الجديد لسلطة الائتلاف المؤقتة، استعداداته قبل الذهاب إلى بغداد:

« قدّم لي وكيل وزارة الدفاع دوغلاس ج. فيث مشروع قانون من شأنه تطهير الحكومة العراقية من رموز حزب البعث، وقال لي إنه يعتزم إصداره على الفور. وإدراكاً مني لأهمية هذه الخطوة، طلبت من فيث التريث لجملة أسباب منها أن أتمكن من مناقشة الأمر مع الزعماء العراقيين ومستشاري سلطة الائتلاف المؤقتة. وبعد أسبوع تخلله تشاور متعلّق، أصدرت مرسوم "اجتثاث البعث"، بالصيغة التي وضعتها وزارة الدفاع الأمريكية.»^{٤١}

أعطى غارنر مشاريع الأوامر في اليوم نفسه، ورفع بريمر مذكرةً إلى وزير الدفاع الأمريكي دونالد رامسفيلد خلّص فيها مبدئياً إلى أنه ينبغي حل الجيش العراقي وأجهزة الأمن والمخابرات العراقية.

كانت نماذج مرحلة ما بعد الحرب الباردة أكثر أهمية... من النموذج السابق المتبع في مرحلة ما بعد الحرب العالمية الثانية.

٣٦ مؤتمر المعارضة العراقية، "التقرير النهائي بشأن الانتقال إلى الديمقراطية في العراق". أوصى التقرير باتباع نهج متعدد ينطوي على "حل بعض المؤسسات، وتجزئة مؤسسات أخرى، واجتثاث أيديولوجية تركة البعث من المجتمع العراقي بأسره". ٦٠.

٣٧ Kirk, "PBS Frontline: 'The Lost Year in Iraq.'" See also Meierhenrich, "The Ethics of Lustration." ١٠٧.

٣٨ Ziemke, The U.S. Army in the Occupation of Germany, 1944-1946, 380.

٣٩ Ricks, Fiasco: the American Military Adventure in Iraq, 104, أفادت التقارير أن غارنر قال حينما حط رحاله في بغداد في ١٠٤.

أواخر نيسان/أبريل إن أعوان صدام المقربين وكذلك المعروفين بانتهاكهم حقوق الإنسان سوف يُمنعون من تولي مناصب في الخدمة المدنية.

Miller, "Granting Power to Baathists a Concern for Iraqi Leader."

٤٠ Tyler, "Hussein Loyalists Rise Again, Enraging Iraqis"; Miller, "Granting Power to Baathists a Concern for Iraqi Leader"; Frontline, "Truth, War and Consequences".

(مقابلة مع أحمد الجلي). أفادت بعض التقارير الإعلامية أن المؤتمر الوطني العراقي أعد قائمة بأسماء نحو ٣٠,٠٠٠ شخص ينبغي فصلهم من

وظائفهم بحسب اعتقاده.

٤١ Bremer, "What We Got Right in Iraq"; Bremer and McConnell, My Year in Iraq, 39.

وصل بريمر إلى بغداد يوم ١٢ أيار/مايو ٢٠٠٣؛ وبعدها بأربعة أيام أصدرت سلطة الائتلاف المؤقتة الأمر رقم ١، "تطهير المجتمع العراقي من حزب البعث"، وما لبثت أن أتبعته بالأمر رقم ٢ المعنون "حل الكيانات". وأرسي هذان الأمران إطار العمل المبدئي لسياسة اجتثاث البعث من العراق وتلتها أوامر كثيرة أخرى.^{٤١}

سلطة الائتلاف المؤقتة، الأمر رقم ١: تطهير الخدمة المدنية

سعى الأمر رقم ١ لاجتثاث حزب البعث والقضاء عليه عن طريق "إقصاء قياداته عن مراكز السلطة والمسؤولية في المجتمع العراقي".^{٤٢} واقتضى الأمر استبعاد فئتين من الأفراد من مواقع الإدارة العامة:

- ١- جميع الأفراد متقليدي الرتب الأربع الأولى في عضوية حزب البعث، باعتبارهم "كبار أعضاء الحزب"؛
- ٢- جميع الأفراد من الطبقات الإدارية العليا الثلاث (المدير العام فما فوق) ممن انضموا لعضوية الحزب على أي مستوى.

ونهى الأمر أيضاً عن عرض صور صدام وغيره من كبار القادة؛ وسعى لبدء تحقيقات جنائية في الجرائم المزعومة؛ وأذن بتقديم المكافآت لمن يُدلي بمعلومات تقود إلى القبض عليهم.^{٤٣}

استندت الإقصاءات حصراً إلى العضوية والرتبة في الحزب، وافترضت أن تلك الرتب تمثل النخبة في الحزب وأن متقليديها ارتكبوا حتماً انتهاكات جسيمة ضد حقوق الإنسان.

وكان هناك أساس منطقي مشابه يكمن وراء إقالة كبار المديرين ويفيد أنه يستحيل لأحد بمستوى المدير العام أو درجة أعلى أن يتولى منصبه دون المشاركة الشخصية في جرائم الحزب.

أرست الأوامر، استناداً إلى هذه الافتراضات، برنامجاً لاجتثاث البعث يؤخذ عليه مأخذ خطير عديدة. الأول، أنه بُني على افتراض الذنب، لا البراءة، وعمّم الذنب على مستوى الجماعة. وأدى هذا الافتراض إلى تسميم عملية اجتثاث البعث والسياسات المرتبطة بها على مدار السنوات التالية، كما هو مبين أدناه في "دروس لصانعي السياسات".

والمأخذ الثاني هو أن نص الأمر لم يأخذ في الحسبان ضرورة الحفاظ على سير الخدمة المدنية، إذ أحدث عطلاً كبيراً في عمل وزارات كوزارتي التعليم والمالية، حيث أقصي العاملون المتمرسون من وظائفهم.^{٤٤}

سلطة الائتلاف المؤقتة، الأمر رقم ٢: حل التنظيمات العسكرية والأمنية وغيرها

حلّ الأمر رقم ٢ القوات المسلحة العراقية، والأجهزة الأمنية، والمليشيات الحزبية، وغيرها من المنظمات التي اشتهرت بأدوارها في إدارة شؤون الحزب أو التي كان يمكن لأصول الدولة من خلالها أن توفر للحزب فرصاً جوهرية ليعود إلى السلطة.^{٤٥} وشملت هذه التنظيمات جهاز المخابرات، ووزارة الدفاع، والجيش، والبحرية، والقوات الجوية، واللجنة الأولمبية، وغيرها. وألغيت كافة الرتب والألقاب العسكرية وسرّح المجندون والموظفون اعتباراً من ١٦ نيسان/أبريل ٢٠٠٣. واستلم الجميع مبالغ مالية لقاء إنهاء الخدمة. واستمر صرف المعاشات التقاعدية للعاملين باستثناء كبار أعضاء الحزب، بمن فيهم الأعضاء على مستويات العضوية الواردة في الأمر رقم (١)، بالإضافة إلى من هم برتبة عقيد وما فوق.^{٤٦}

ليس من اختصاص هذه الورقة إجراء مناقشة تفصيلية لأثر اجتثاث البعث على الجيش، وهي، لأسباب عملية، تقتصر في تركيزها على عملية فحص أهلية الموظفين في الإدارة العامة والخدمة المدنية في العراق.^{٤٧}

٤٢ انطوت أربعة أوامر من أصل أول خمسة أصدرتها سلطة الائتلاف المؤقتة على اجتثاث البعث؛ أما الأمر الخامس فتناول السيطرة على الأسلحة. واشتملت قوانين أخرى أصدرتها سلطة الائتلاف المؤقتة على معايير تتعلق باجتثاث البعث كالأمر رقم ٢٧.

٤٣ القسم ١ (١).

٤٤ يرد تعريفهم في نص الأمر بأنهم منقلدو الرتب التالية: عضو القيادة القطرية، وعضو الفرع، وعضو الشعبة، وعضو الفرقة. ويبدو أن مسؤولي سلطة الائتلاف المؤقتة أسقطوا رتبة "عضو المكتب" التي تتوسط بين عضو الفرع وعضو القيادة القطرية.

٤٥ القسم ١ (١) و (٤).

٤٦ See Feith, "U.S. Policy Toward Iraq."

٤٧ الأمر رقم ٢ الصادر عن سلطة الائتلاف المؤقتة. عُرفت غالبية هذه الكيانات بانتهاكاتها، باستثناء رئيسي هو القوات المسلحة.

٤٨ المرجع السابق، القسم ٣ (٦). أجاز الأمر لمن كان يحمل رتبة عقيد فما فوق أن يُنبت لرئيس سلطة الائتلاف المؤقتة أنه لم يكن من كبار أعضاء الحزب.

٤٩ المرجع السابق، القسم ٣ (٦).

تجدد الإشارة إلى أن قرار حل القوات المسلحة العراقية أثار جدلاً مريراً، حيث يقول منتقدوه إن الدفع بمئات الآلاف من العراقيين العاطلين عن العمل والمحتمل أن يكونوا مسلحين إلى الشوارع - ونزع الهيبة الاجتماعية الرفيعة الممنوحة للقوات المسلحة العراقية - ساهم مساهمةً هائلةً في قيام حركة التمرد التي تلت. أما مؤيدو القرار فيردون بأن القوات المسلحة قد حلت نفسها أصلاً^{٥٠}. وتجدر الملاحظة أنه بالرغم من تصوير القرار في كثير من الأحيان كقرار ذي خيارين لا ثالث لهما (الإبقاء/الحل)، فقد كان هناك على الأرجح خيارات أخرى، كفحص أهلية الموظفين، أو حل بعض الوحدات والإبقاء على أخرى. وكان غياب الرؤية المتسقة لإعادة تشكيل الجيش بسرعة إخفاً كبيراً آخر.

العراقيون يتولون زمام الأمور

أصدرت سلطة الائتلاف المؤقتة في الأسابيع التي تلت صدور الأمرين ١ و ٢ صكوكاً أخرى عديدة سعياً لتفعيل إجراءات اجتثاث البعث،^{٥١} ومع ذلك، يبدو أن الكثير من تلك الإجراءات لم تُنفذ أو أنها لم تعد مهمة في غضون بضعة أشهر.

وسرعان ما استحدثت سلطة الائتلاف المؤقتة مجلس الحكم العراقي في تموز/يوليو ٢٠٠٣، وانتقلت سلطة اجتثاث البعث إلى أيدي العراقيين. وإبان رئاسة الجلبي لمجلس الحكم العراقي، أنشأ المجلس في ١٨ آب/أغسطس الهيئة الوطنية العليا لاجتثاث البعث، وهو الكيان الذي سيقود مبادرات اجتثاث البعث على مدى السنوات الثماني المقبلة.^{٥٢} وبحلول الأول من أيلول/سبتمبر، عُيّن وزراء عراقيون لقيادة الوزارات كافة. وفي الشهر ذاته، أصبح الجلبي رئيس الهيئة وعُيّن مثال الألوسي، زميله السني في الحزب السياسي، في منصب المدير.^{٥٣}

وما لبث الاثنان أن وظفاً طاقماً فنياً مستخدمين أموالاً مخصصةً أصلاً لجهاز المخابرات العراقي، وكان معظم أفراد الطاقم ينتمون إلى فصائل سياسية شيعية. ولأن السلطة والموارد كانت متركَزةً في يد الجلبي، بات بمقدور الهيئة أن تُحدث تغييراً على أرض الواقع، بغض النظر عن سلطة الائتلاف المؤقتة.

إنشاء إطار العمل الدائم

أحدثت الهيئة الوطنية العليا لاجتثاث البعث في أيلول/سبتمبر ٢٠٠٣ تغييراً جوهرياً في إطار عمل اجتثاث البعث. وبالرغم من أنها استهدفت الحزب ذاته والرتب الإدارية ذاتها التي استهدفتها سلطة الائتلاف المؤقتة، فإن الهيئة وسّعت نطاق اجتثاث البعث إلى حدٍ كبير، فحظرت على فئات معينة من الأفراد تقلد مناصب عليا في بيروقراطية الدولة الجديدة أو السياسة أو المؤسسات المدنية أو وسائل الإعلام.

واشتملت تلك الفئات على أعضاء الحزب على مستوى عضو فرقة وما فوق، ومن تبوأ منصباً في الخدمة المدنية أو ما يوازيها على مستوى منصب المدير العام أو أعلى، وأعضاء "المؤسسات القمعية" والمعروفين بمشاركتهم في نهب الثروة الوطنية أو ممارسة القمع أو ارتكاب جرائم أخرى. ولم تكن الفئات الأخيرة الثلاث جزءاً من اجتثاث البعث في السابق. وبهذا أعطت الهيئة نفسها صلاحيات هائلة جديدة وغير محددة تؤثر في المشاركة السياسية، والتوظيف في الخدمة المدنية، وفي الحالة الاجتماعية، والرفاه الاقتصادي بالنسبة لآلاف العراقيين.

أنشأت الهيئة كذلك لجاناً لاجتثاث البعث في كل وزارة.^{٥٤} وألغت جميع إعادات التعيين السابقة وتولت الإشراف على عمليات الاستئناف، مُنهيّةً بذلك السياسات الواقعية للاستئناف وإعادة التعيين التي وضعتها سلطة الائتلاف المؤقتة.^{٥٥} ولم تُحدد معايير للاستئناف، وكان للموظفين المسرّحين "الحق في تقديم طلبات الاستئناف للهيئة الوطنية العليا لاجتثاث البعث"، التي "ستتظر فيها وتتخذ القرارات المناسبة بشأنها."^{٥٦} ووضعت إجراءات لإعادة

٥٠ See Terrill, Lessons of the Iraqi de-Ba'athification program for Iraq's future and the Arab revolutions. Former CPA officials reflect on their decisions in Bremer, Dobbins, and Gompert, "Early Days in Iraq: Decisions of the CPA".

٥١ الأمر رقم ٥ الصادر عن سلطة الائتلاف المؤقتة "تأسيس المجلس لتطهير المجتمع العراقي من حزب البعث"، سلطة الائتلاف المؤقتة، المذكرة رقم ١، تنفيذ الأمر رقم ١. حُدّد القسم ٤ من المذكرة رقم ١ معايير واسعة للاستئناف يمكن أن تكون قد أثرت في فاعلية عمليات الاستئناف.

٥٢ مجلس الحكم العراقي، "القرار ٢١". أنشأ أيضاً لجنة فرعية لإعادة تعيين موظفي الخدمة المدنية السابقين الذين أقالهم النظام لأسباب سياسية. وأصبحت العلاقة بين الفصل وإعادة التعيين من العوامل المهمة لاحقاً في تعزيز سيطرة الأحزاب السياسية على حصص التوظيف في الدولة.

٥٣ يُشار إلى الألوسي بوصفه مديراً للهيئة الوطنية العليا لاجتثاث البعث أو المدير العام للهيئة لشؤون النزاهة والإعلام.

٥٤ مجلس الحكم العراقي، "القرار رقم ٥٢". نص أيضاً على أن جميع موظفي الخدمة المدنية الذين خضعوا لعملية الفرز بإمكانهم التقدم بطلبات للحصول على معاشات تقاعدية، وهو التزام غير معروف على نطاق واسع ولم يُطبّق رسمياً قط.

٥٥ الهيئة الوطنية العليا لاجتثاث البعث، "القرار رقم ١".

٥٦ المرجع السابق، الفقرة ٢.

تعيين الأفراد الذين سرحهم النظام السابق. واحتفظت الهيئة بصلاحيّة اتخاذ القرار النهائي في كافة الحالات.^{٥٧}

وعلى الفور، أثار النهج العراقي المتزايد جدّة صراعاً على السلطة بين سلطة الائتلاف المؤقتة وهيئة اجتثاث البعث. وبحلول تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠٠٣، أقدم بريرم متأخراً على إضفاء الصفة القانونية على الهيئة بمنحها صلاحية العمل – ولكنه حاول أيضاً أن يحد من سلطتها.^{٥٨} وحاول أيضاً إدراج معايير جديدة وأفضل بكثير في الإجراءات القانونية المتبعة في اجتثاث البعث.^{٥٩}

وفي هذه المرحلة، لم تعد سلطة الائتلاف المؤقتة ذات تأثير كبير، وكانت التغييرات التي سعى بريرم إلى إحداثها ضئيلة الجدوى.^{٦٠} ومع بداية عام ٢٠٠٤، كانت إجراءات اجتثاث البعث خاضعة للوائح "الهيئة الوطنية العليا لاجتثاث البعث غير المؤرخة والتي كانت تُسلم على شكل ملصقات تُعلّق في العديد من الوزارات. وعززت التعليمات دور الهيئة بطرق عدة من خلال:

• التأكيد على الهيئة بصفقتها المستودع الرئيسي لكافة المعلومات المتعلقة بالبعث.

• الحد من سلطة الوزارات، إذ باتت الهيئة تُخبر الوزارات بأسماء الأفراد الواجب اجتثاثهم، وأخذ الوزراء الأمرين بتسريح الموظفين يرجعون إلى الهيئة، وباتت الهيئة تؤسس لجان استئناف محلية.

• إرساء إجراءات الاستثناء، رغم أنها لم تُفصح عن المعايير (يمكن منح استثناءات دائمة أو لمدة سنة، وفي هذه الحالة كانت الوزارة المعنية تُضطر لمراقبة سلوك الشخص المعني وإرسال التقارير عن أنشطته).

• تحديد عملية الاستئناف.^{٦١} واقتصر الحق في تقديم الاستئناف على أعضاء الحزب على مستوى الفرقة وشخصيات معينة من بين كبار موظفي الخدمة المدنية، ولكنهم كانوا يخسرون معاشاتهم التقاعدية إذا جوبهت استئنافاتهم بالرفض. أما معايير الاستئناف فكانت غامضة، ولم توجد آلية مستقلة للاستئناف.^{٦٢}

افتقرت اللوائح أيضاً إلى بندين آخرين مهمين. فقد حذفت ضمانات الإجراءات القانونية الواجبة التي حاولت سلطة الائتلاف المؤقتة إرساءها قبل شهرين، في حين ظل مصدر سلطة هيئة اجتثاث البعث وحدودها غير واضحة. فلم يرد في أي صك من الصكوك ذكرٌ لصلاحيات الهيئة في إنفاذ قراراتها. وكانت هذه الثغرات تخلق الارتباك والاستياء، وهو ما غدّى العداوات الطائفية لسنوات تلت.

المعارضة الأولى: ٢٠٠٤-٢٠٠٥

بينما كانت سلطة الائتلاف المؤقتة تستعد لنقل السلطة إلى الحكومة العراقية المؤقتة في حزيران/يونيو ٢٠٠٤، كانت العلاقات بالهيئة الوطنية العليا لاجتثاث البعث تسوء أكثر فأكثر. ولما غادر بريرم منصبه، ألغى السلطة والصلاحيات القانونية الممنوحة للهيئة، ما أتاح حلّها بمجرد أن تقوم الحكومة المؤقتة بإنشاء كيان جديد.^{٦٣} غير

٥٧ المرجع السابق، الفقرة ٦.

٥٨ المذكرة رقم ٧ الصادرة من سلطة الائتلاف المؤقتة، "تفويض الصلاحيات بموجب الأمر رقم ١ الخاص بتطهير العراق من حزب البعث"، ٤ تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠٠٣. سعت سلطة الائتلاف المؤقتة إلى إضفاء الصفة القانونية حصراً على قرارات الهيئة الوطنية العليا لاجتثاث البعث التي تتماشى والأمرين ١ و ٢ الصادرين من سلطة الائتلاف المؤقتة.

٥٩ المرجع السابق، القسم ٢. تضمنت المعايير الجديدة "إخطاراً مكتوباً يُسلم إليه مسيقاً، تُوضح فيه أسباب التسريح من العمل وإجراءات الاستئناف في قرار التسريح؛ فرصة معقولة للرد كتابياً أو شخصياً على الإخطار وتقديم الأدلة؛ وفرصة معقولة للرد فوراً على أي قرار مناوئ والطعن فيه كتابياً أو شخصياً. ويُرفع هذا الطعن إلى كيان منصف وغير منحاز يكون مختلفاً ومستقلاً عن الفرد أو المنظمة التي صدر عنها القرار المناوئ، ويقام هذا الكيان المنصف غير المنحاز بإصدار قراره في الطعن على وجه السرعة، ويصدر هذا القرار كتابياً."

٦٠ Bremer and McConnell, My Year in Iraq, 260.

٦١ الهيئة الوطنية العليا لاجتثاث البعث، اللوائح، رابعاً (ج) ١-٥.

٦٢ المرجع السابق، رابعاً (ب) ١-٧. كان يُفترض أن يوقع على قرار الهيئة النهائي قاضيان انتدبا للعمل في الهيئة. وعندما قابل المركز الدولي للعدالة الانتقالية أحد القاضيين في بغداد في تشرين الأول/أكتوبر ٢٠٠٥ وتحدث إليه بشأن إجراءات الاستئناف وطبيعة دوره، أجاب بأن الإجراءات لم تكن تُتبع على الدوام وأنه لم يكن مرتاحاً في الدور الذي يؤديه.

٦٣ الأمر رقم ١٠٠ الصادر عن سلطة الائتلاف المؤقتة، "انتقال القوانين واللوائح التنظيمية والأوامر والتوجيهات الصادرة من سلطة الائتلاف المؤقتة." ألغى هذا الأمر أمر سلطة الائتلاف المؤقتة رقم ٥ والمذكرتين ١ و ٧ بالكامل. وسحب كامل السلطة الممنوحة للهيئة الوطنية العليا لاجتثاث البعث ونص على أن "تلغى حين تُصدر الحكومة العراقية الانتقالية أمراً تنشئ بموجب المجلس العراقي المستقل لاجتثاث البعث."

أن تمتع الهيئة بالحماية بموجب أحكام قانون إدارة الدولة العراقية للمرحلة الانتقالية أضفى على صفتها القانونية من الضبابية والإبهام ما يكفي لئبقها حية.^{٦٤}

وكانت الحكومة المؤقتة بقيادة الدكتور إياد علاوي، وهو بعثي سابق وعلواني شيعي، مناوئةً لعمل الهيئة. وبينما كانت قوة التمرد المسلح في العراق أخذةً في التنامي، كان علاوي، بحسب التقارير، يحدّ حصر اجتثاث البعث في عددٍ قليل من القادة البعثيين الرئيسيين، وبذلك يعزز تمسك الطائفة السنية بالعملية السياسية وربما يُغري المتمردين بالعودة إلى طاولة المفاوضات.^{٦٥}

وعوضاً عن ذلك، قاوم الجلي وغيره من مؤيدي اجتثاث البعث أي تغيير في السياسة بضرورة. فمن ناحية، تمحور صراع السلطة حول سياسة اجتثاث البعث، فما مقدار النشاط والاستغراق الواجب اتباعه في اجتثاث البعث وكم من البعثيين السابقين سيُسمح لهم بالعودة إلى الخدمة الحكومية. ومن ناحية أخرى، كان الموضوع شخصياً وسياسياً، فقاعدة علاوي السياسية احتوت، بحسب التقارير، على عددٍ من مسؤولي الحزب السابقين الذين كانوا مستعدين للتخلي عن انتمائهم ولكن لم يؤيدوا اتساع اجتثاث البعث وسرعة وتيرته. وبعد أشهر قليلة من العدائية، حصلت الهيئة على قرار من مجلس الشورى، المستشار القانوني للحكومة العراقية، يؤكد شرعيتها وقانونيتها.^{٦٦}

وبالرغم من تعذر إلغاء الهيئة، كان من الممكن تقييد صلاحياتها. فبعد يومين، أبلغت أمانة مجلس الوزراء جميع الوزارات ومؤسسات الدولة على الفور أن كافة الاتصالات مع الهيئة الوطنية العليا لاجتثاث البعث يجب أن تمر عبر الأمانة العامة.^{٦٧} ويُعيد إحالة مدير الهيئة، مثال الأوسى، للتحقيق الجنائي وعزله من منصبه. ألغت الحكومة وثائق تفويض ثلاثة أرباع الموظفين في الهيئة، وقطعت التمويل عنها، وحاولت إجبار الهيئة على نقل مكاتبها.^{٦٨} وأعدت الحكومة مشروع قانون لإنشاء هيئة قضائية جديدة أصغر تتبع لوزارة العدل.^{٦٩}

المرحلة الثانية: الصراعات ٢٠٠٥-٢٠٠٨

حكومة جديدة، دستور جديد

استمرت حكومة علاوي ستة أشهر فقط. وأُفرزت الانتخابات العراقية المنعقدة في كانون الثاني/يناير ٢٠٠٥ تحالفاً كردياً شيعياً يقوده رئيس الوزراء إبراهيم الجعفري. أما السنة فقد قاطعوا الانتخابات الانتقالية، وكان تمثيلهم بالتالي هامشياً. واستعاد الجلي سلطته أيضاً، حيث جرى تعيينه نائباً لرئيس الوزراء ووزيراً مؤقتاً للنفط.

تجدد تأييد الحكومة لاجتثاث البعث، وجرى على الفور تعزيز صلاحيات الهيئة ومكانتها. وبعد أقل من ثلاثة أسابيع على تولي الحكومة الجديدة للسلطة، أبلغت هيئة النزاهة العامة أمانة مجلس الوزراء أن أياً من كيانات الدولة لا يملك اختصاص إلغاء قرارات اجتثاث البعث أو تغييرها وأنه ينبغي استئناف التعاون مع الهيئة فوراً.^{٧٠}

بلغت قوة الهيئة أوجها في هذه الفترة، حيث مضت الهيئة في اتخاذ قرارات التسريح وإعادة التعيين (انظر قسم تسريح الموظفين)، وأدرجت بنوداً لاجتثاث البعث في الدستور الجديد، وأثرت في اثنتين من أهم عمليات المرحلة، وهما الانتخابات الوطنية لعام ٢٠٠٥ ومحاكمة صدام وآخرين أمام المحكمة الجنائية العراقية العليا.

٦٤ المادة ٣١ (ب) (٢) و(٣) و(٤)؛ والمادة ٣٦ (ب) (٣)؛ والمادة ٤٩.

٦٥ علاوي، احتلال العراق: ربح الحرب وخسارة السلام، ٣٣٧. كان موقف علاوي باعتباره رئيساً للحكومة الانتقالية متسقاً مع موقفه قبل سقوط النظام.

٦٦ أولاً، قال مجلس الشورى إنه بوسع الهيئة الوطنية العليا لاجتثاث البعث مواصلة نشاطاتها لأن الحكومة المؤقتة لم تؤسس مجلساً مستقلاً لاجتثاث البعث. ثانياً، وافق مجلس الشورى على أن تأسس الهيئة الوطنية العليا لاجتثاث البعث قد تأكد عبر الفصل ٤٩ من أحكام قانون إدارة الدولة العراقية للمرحلة الانتقالية.

٦٧ الأمانة العامة لمجلس الوزراء، العراق، "رسالة من الأمانة العامة لمجلس الوزراء إلى كافة الوزارات ومؤسسات الدولة غير المرتبطة بوزارات، الموضوع: ترسل. رقم ٩١٩٨/٤٨٨٢".

٦٨ Anderson, J "Letter From Iraq: Out On the Street," 6.

٦٩ مجلس الوزراء لجمهورية العراق، "تشكيل هيئة لتطهير المجتمع العراقي من حزب البعث، القانون رقم ٥/٢٠٠٣".

٧٠ جمهورية العراق، هيئة النزاهة العامة، "الرسالة ق/١٢، ١٣ أيار/مايو ٢٠٠٥. إلى مجلس الوزراء/الأمانة العامة. الموضوع: إلغاء." وفي غضون أسابيع، بعثت أمانة مجلس الوزراء للوزارات تحثها على تنفيذ قرارات اجتثاث البعث. انظر جمهورية العراق، مجلس الوزراء، الأمانة العامة، "رسالة رقم ق/٨٦/٦ [تنزيل: ٤٣٢٥]. إلى وزارة الإعمار والسكان/مكتب الوزير. الموضوع: إجراءات".

الدستور

اتسم العام ٢٠٠٥ بالنضال من أجل صياغة الدستور العراقي الجديد وتعظيم السلطة السياسية في الانتخابات التي تلت ذلك. وكانت المواقف الطائفية آخذة بالتصلب، فقد افتقر السنة إلى التمثيل في الحكومة، ورأوا في أنفسهم ضحية لاجتثاث البعث، في حين اندلع تمرد مسلح في العديد من المناطق السنية في البلاد. أما الساسة الشيعة فكانوا يستعرضون قوتهم ولكنهم كانوا في واقع الأمر يخشون عودة حزب البعث إلى الحكم، وعزز مخاوفهم موقف علاوي اللين إزاء اجتثاث البعث. وكانت هناك أيضاً موجة عارمة من التوظيف في الإدارات الحكومية على أساس الاعتبارات الطائفية والمحسوبية، ولم يكن لتلك التعيينات علاقة تُذكر إن كان لها علاقة أصلاً باحتياجات القطاع العام.^{٧١}

انتصر دعاة اجتثاث البعث في إدراج أحكام حازمة بخصوص اجتثاث البعث في الدستور الجديد، حيث حظرت المادة ٧ حزب البعث. وباستخدام لغةٍ وقائيةٍ للغاية، كانت هيئة اجتثاث البعث ستستمر حتى "تنجز مهمتها"، ولكنها أصبحت خاضعةً اسمياً لرقابة البرلمان (المادة ١٣٥، الفقرات الأولى والثانية والسادسة). ومُنِع الأفراد المشمولون باجتثاث البعث من عضوية مجلس الرئاسة، ورئاسة الوزراء، والبرلمان، ومما يعادلها، بلغة فضفاضة، ومن مناصب قضائية وجهوية وعلى مستوى الدولة (المادة ١٣٥ الفقرتان الثالثة والرابعة).

أقرّ الدستور بموافقة السنة على مضمّن مقابِلٍ وعدٍ بإمكانية إعادة التفاوض على مواضيع حساسة وتعديلها. وفي حين أن الدستور أخضع الهيئة اسمياً لرقابة البرلمان، فإن الهيئة أضحت أكثر عرضةً وثقراً أيضاً من ديناميات الأغلبية والطائفية من خلال اللجنة البرلمانية المعنية باجتثاث البعث التي أعطت الهيئة صلاحيات واسعة وغير محددة لاستئصال الزعماء الشعبيين المحتملين وحصّنتها من جهود الإصلاح المستقبلية، حيث حاجج أنصار اجتثاث البعث لاحقاً بأن محاولات تغيير البرنامج أو الهيئة غير دستورية.

انتخابات العام ٢٠٠٥

ومن المعالم الرئيسية الأخرى المميزة لهذه الفترة اقتحام الهيئة الوطنية العليا لاجتثاث البعث للمعترك الانتخابي لأول مرة. وقد سعت الهيئة، تحسباً للانتخابات العامة المقررة في ١٥ كانون الأول/ديسمبر ٢٠٠٥، إلى منع نحو ١٧٠ مرشحاً من المشاركة - مع أن الجليبي وعضو الهيئة البارز علي فيصل اللامي رشحاً نفسيهما.^{٧٢} وأدخل هذا الوضع الهيئة في صراع مباشر مع المفوضية العليا المستقلة للانتخابات، وهي إحدى الهيئات العراقية القليلة المعروفة بنزاهتها وكفاءتها.

أرسلت هيئة اجتثاث البعث قوائم عديدة للمفوضية في أواخر تشرين الثاني/نوفمبر ومطلع كانون الأول/ديسمبر، فُيبل يوم الاقتراع ببضعة أسابيع. وسُحبت أسماء المتضررين من قوائم حزبية مختلفة، بيد أن خبراء الانتخابات أشاروا في وقت لاحق إلى أن الأحزاب العلمانية والسنية قد تأثرت على نحو غير متناسب.^{٧٣} واعترضت المفوضية على إعطائها قوائم عديدة متضاربة في اللحظة الأخيرة وأنه يُتوقّع منها إلغاء ترشيحات المرشحين لأدنى تعليل منطقي أو دليل. وقامت الهيئة أيضاً بتفسير سلطاتها على نحو فضفاض، فسعت، بالإضافة إلى منع ترشح كبار أعضاء الحزب المزعومين، إلى منع المرشحين الذين اعتقدت بعدم أهليتهم بسبب تحاييلهم أو سببهم أو فسادهم المزعوم.

لم تقبل المفوضية العليا المستقلة للانتخابات القوائم مباشرة، بُغية المحافظة على استقلال سلطتها، بيد أنها طلبت من جميع المرشحين المزعوم أنهم كانوا من كبار أعضاء الحزب أن يجيبوا على استبيانٍ للمفوضية في غضون ثلاثة أيام. وبعدئذ استبعدت ٤٠ مرشحاً وأخطرت الهيئة بوجود خطأ في تحديد هوية ٤٥ حالة.^{٧٤} وقررت كذلك أنه لا يمكنها التدقيق في قوائم إضافية، ولكن إذا ثبت في وقت لاحق بأن أحداً من المرشحين الناجحين قد كذب في إعلان ترشحه، فإن المفوضية ستبطل انتخابه. واغتازت الهيئة من ذلك ولكن دون جدوى تُذكر. وكانت

٧١ علاوي، احتلال العراق، ٤٢٠. مستشار دولي للإصلاح المالي ١، "مقابلة سرية أجراها المركز الدولي للعدالة الانتقالية."

٧٢ قاد الجليبي قائمته الانتخابية؛ وكان اللامي مرشحاً عن أحد الأحزاب الدينية الشيعية. ولما سُئل اللامي عن تضارب المصالح، بيّن أن الهيئة الوطنية العليا لاجتثاث البعث وضعت لجنةً داخليةً مستقلة للإشراف على الفرز الانتخابي.

٧٣ مقابلة مع خيرير دولي في شؤون الانتخابات. قابل المركز الدولي للعدالة الانتقالية كذلك مسؤولين من المفوضية العليا المستقلة للانتخابات مرات عدة في بغداد سنة ٢٠٠٦.

٧٤ ملاحظات من المؤتمر الصحفي الذي عقدته الهيئة الوطنية العليا لاجتثاث البعث، ١٢ كانون الأول/ديسمبر ٢٠٠٥. تتسم الأسماء العربية بأنها معقدة، ومشاكل الخطأ في تحديد الهوية شائعة. ومع ذلك، فإن الخطأ في تحديد الهوية في ٢٥٪ من الحالات تُعتبر نسبة مرتفعة.

حالة من الفوضى الإعلامية والسياسية تغلف العملية برمتها. وساد مجدداً تصورٌ لدى الفصائل السياسية كافة بأن الإجراءات كانت مسيئة واعتباطية، ومن وجهة نظر الشيعة، غير فعالة.

المحكمة الجنائية العراقية العليا ٢٠٠٥-٢٠٠٦

تمثل التطور الثاني الحاصل في عام ٢٠٠٥ في أول استئناف قدمته الهيئة الوطنية العليا لاجتثاث البعث إلى المحكمة الجنائية العراقية العليا.^{٧٥} تشكلت المحكمة للتحقيق مع الأشخاص المزعوم ارتكابهم جرائم ضد الإنسانية أو جرائم حرب أو إبادة جماعية إبان حكم صدام حسين ومحاکمتهم. وتُظهر العلاقة بين المحكمة الجنائية العراقية العليا وهيئة اجتثاث البعث الاستخدام الميسر والانتقائي لتدابير اجتثاث البعث. وتؤكد أيضاً على عدم وضوح الصلاحيات التنفيذية والإنفاذية التي تتمتع بها هيئة اجتثاث البعث.

تعتبر عملية الفرز القضائي شأناً معقداً. فنظراً لضرورة استقلال القضاء، لا ينبغي لهيئة تنفيذية خارجية أن تكون قادرة على فرض إعادة تعيين الموظفين في السلك القضائي أو تسريحهم. وفي حالة المحكمة الجنائية العراقية العليا، سمحت قواعد المحكمة نفسها بالتسريح في حالات السلوك الإجرامي أو تحريف الحقائق، مما يتيح لها تسريح الأفراد كجزء من تدابير اجتثاث البعث، إن رأيت ذلك مناسباً. وأي أسباب تقدمها جهاتٌ خارجية لعزل القضاة ولا تفي بمعايير المحكمة يُمكن أن تُشكل تدخلاً سياسياً في استقلال القضاء.

خضع جميع القضاة والمدعون العامون في المحكمة إلى عملية تدقيق مستقلة في العام ٢٠٠٣، بالإضافة إلى عملية انتقاء دقيقة.^{٧٦} غير أن النظام الأساسي للمحكمة، على خلاف أدوات اجتثاث البعث أخرى، منع أي عضو سابق في حزب البعث - وليس فقط كبار أعضاء الحزب - من المشاركة.^{٧٧} وبالكاد كان هذا المعيار قابلاً للتنفيذ لأن العضوية في الحزب كانت مفروضة بقوة على القضاة والمدعين العامين في عهد صدام. ويبدو أنه لم يكن نافذاً تماماً حين أنشئت المحكمة ولكنه كان بمثابة سيف مسلط على رؤوس القضاة منذ العام ٢٠٠٥ فصاعداً.

نجحت الهيئة ثلاث مرات في التدخل في التعيينات القضائية المرتبطة مباشرةً بمحاكمة صدام، فيما عُرف بقضية الدجيل.^{٧٨}

كانت المحاولة الأولى في تموز/يوليو ٢٠٠٥ - فُيبل بدء محاكمة الدجيل - عندما سعت الهيئة لإقالة ١٩ موظفاً في المحكمة. وقد أُقيل موظفون إداريون، من بينهم المدير الإداري للمحكمة، ولم تتم إقالة موظفي القضاء. وعلم المركز الدولي للعدالة الانتقالية من بعض موظفي المحكمة أن القضاة ما نجوا من التسريح إلا بسبب الضغوط الأمريكية. فخوفاً على استقلال القضاء وسمعة المحكمة، هددت الولايات المتحدة بنقل المحاكمة إلى بلد ثالث إذا نُفذت التسريحات القضائية.

جاءت المحاولة الثانية في كانون الثاني/يناير ٢٠٠٦، بعد استقالة رئيس المحكمة القاضي زكار أمين في أعقاب انتقادات علنية، وبعد الإعلان عن القاضي سعيد الهماشي خلفاً له. كان الهماشي محامياً سابقاً بدت عليه علامات الاستقلال وحرصٌ كبير على قواعد العدالة الدولية. وسرعان ما مارست الهيئة ضغوطاً على المحكمة لأجل نقله من قضية الدجيل إلى قضيةٍ أخرى - ولكن دون عزله من فريق الموظفين في المحكمة. إن عزل قاضٍ من دكة القضاء تنفيذاً لأمر تنفيذي هو انتهاكٌ صارخ لمبادئ احترام استقلال السلطة القضائية. وإدراكاً لذلك، بذلت أمانة مجلس الوزراء جهوداً لمساعدة المحكمة في تجنب الضغوط الممارسة من هيئة اجتثاث البعث ولكن دون أن تنجح.^{٧٩}

^{٧٥} تُعرف أيضاً باسم المحكمة الجنائية العراقية المختصة بالجرائم ضد الإنسانية.

^{٧٦} انظر الأمر رقم ١٥ الصادر عن سلطة الائتلاف المؤقتة، "إنشاء لجنة المراجعة القضائية"، ٢٦ حزيران/يونيو، ٢٠٠٣.

^{٧٧} انظر الأمر رقم ٤٨ الصادر عن سلطة الائتلاف المؤقتة، "تفويض السلطة بشأن إنشاء محكمة عراقية خاصة"، ٩ كانون الأول/ديسمبر، ٢٠٠٣، الملحق (أ)، المادة ٣٣. نظام أساسي ثانٍ للمحكمة، القانون رقم ١٠ لسنة ٢٠٠٥، دخل حيز النفاذ يوم بدأت محاكمة الدجيل. يملك المركز الدولي للعدالة الانتقالية نسخاً من القانون بعد إقراره وقبل توقيعه من المجلس الرئاسي. وقد غُيّرت صياغة المادة الرئيسية قبل توقيعه.

^{٧٨} Sissons and Bassin, "Was the Dujail Trial Fair?"; Sissons, and Wierda, "Dujail: Trial and Error?"

^{٧٩} جمهورية العراق، مجلس الوزراء، الأمانة العامة للمجلس، "الرقم المرجعي/مج/٦٠٧/٥. رسالة إلى المحكمة الجنائية العراقية المختصة بالجرائم ضد الإنسانية، سري، الموضوع: تريتث." نقول الرسالة إن التعيينات في المحكمة جرت وفقاً لمتطلبات النظام الأساسي للمحكمة وهي ليست خاضعة لإجراءات هيئة اجتثاث البعث، وإنه لا ينبغي اتخاذ أية إجراءات بحق الموظفين ما لم يُصدر مجلس الوزراء توجيهات بهذا الشأن.

أضّر عزل الهماشي بصورة المحكمة من حيث استقلالها ومصداقيتها حول العالم. ووضع المحكمة في موقف ضعيف لا يقوى على مقاومة تدخل هيئة اجتثاث البعث للمرة الثالثة والتي سبقت النطق بالحكم في قضية الدجيل بأسابيع.

أنشئت لجنةٌ لاجتثاث البعث داخل المحكمة سنة ٢٠٠٦، وهو ما عزز موقع نخبةٍ جديدة في السلطة داخل المحكمة.^{٨٠}

وأبرمت اللجنة اتفاقاً مع الهيئة الوطنية العليا لاجتثاث البعث من أجل تسريح موظفين عدة؛ في حين بقي موظفون آخرون أعلى درجة ولكنهم استقالوا من مناصبهم القيادية. غير أن الضربة الكبرى جاءت في تشرين الأول/أكتوبر بينما كانت اللمسات الأخيرة توضع على الحكم في قضية الدجيل واشتدت المخاوف من أن عقوبة الإعدام قد لا تصدر بحق صدام. إذ أخبرت هيئة اجتثاث البعث أربعة قضاةٍ أنه سيستنى لهم طلب النقل بدلاً من مواجهة الإدلال العلني المقترن باجتثاث البعث. وقد أفضى هذا إلى تغيير قاضٍ واحد في قضية الدجيل، وعضو واحد على الأقل من أعضاء هيئة التمييز، وهو ما ضمن صدور عقوبة الإعدام بحق صدام.^{٨١}

حكومة المالكي ٢٠٠٦-٢٠٠٨

تولت حكومة المالكي السلطة في ٢٢ نيسان/أبريل ٢٠٠٦. وكان يُنظر إلى المالكي، وهو نائب سابق لرئيس هيئة اجتثاث البعث، على أنه مؤيدٌ كبير لاجتثاث البعث. غير أن اقتحام الهيئة للسياسة الانتخابية قد فاقم الانقسامات العميقة القائمة حيال اجتثاث البعث، وهي انقسامات تفاقمت أكثر بفعل التمرد المتنامي أيضاً.

صوّر أفراد الطائفة السنية اجتثاث البعث مراراً وتكراراً بأنه "اجتثاث للسنة"، مشتكين من أن اجتثاث البعث بات أداةً طائفيةً تُستخدم للحيلولة دون مشاركة السنة في الحياة العامة. إن عنصر افتراض الذنب المتأصل في عملية اجتثاث البعث - والطبيعة الجماعية للذنب - جعل من الصعوبة بمكان دحض هذا الادعاء. وتأججت مشاعر الاستياء الناجمة عن العلاقات السياسية القوية للهيئة مع الشيعة وافتقار الهيئة للشفافية وعدم خضوعها للمساءلة. وقد دعا الكثيرون من كبار العسكريين والمسؤولين الأمنيين إلى الإصلاح. وكان التطوير المستقبلي للجيش العراقي ذا أهمية حاسمة بالنسبة لكافة السياسيين؛ واعترف الكثيرون بأن الارتقاء بالقوات المسلحة يتطلب قادة متمرسين، وكان الكثير منهم قد تولى مناصب رفيعة المستوى في النظام السابق.

تناقضت وجهات نظر السنة بشدة مع المخاوف المتجددة لدى الشيعة بأن ما اجتثت من البعث لم يكن كافياً. وكانت هذه المخاوف مبنية على ثلاثة عناصر على الأقل. أولها أن العديد من الشيعة، في ظل غياب استراتيجية متسقة للعدالة الانتقالية، توقعوا أن يحقق اجتثاث البعث أهدافاً متعددة على صعيد العدالة الانتقالية، مثل الملاحقات القضائية. وقام دعاة اجتثاث البعث بإذكاء هذه التوقعات عوضاً عن إدارتها. وثانياً، كانت هناك انتقادات مشروعة بأن البعث لم يُجتث بما يكفي، وذلك من خلال التركيز على كبار الكوادر وحسب، إذ كان الكثير من أعضاء الحزب الأقل رتبةً والمحتمل ارتكابهم انتهاكات جسيمة لحقوق الإنسان لا يزالون في مناصبهم. وثالثاً، كان هناك تخوف حقيقي (استغله قادة الهيئة باقتدار) من أن حزب البعث كان يستجمع قواه لاستعادة السلطة.

وهكذا أيدت الأحزاب الشيعية السياسية الرئيسية اجتثاث البعث بقوة، ولا سيما الكتلة الصدرية التي دان لها المالكي رئاسته لمجلس الوزراء.^{٨٢} وكان للتيار الصدري حضورٌ مسلحٌ قوي في الشارع، وتولى أحد أعضائه قيادة اللجنة البرلمانية المعنية باجتثاث البعث. وكانت هناك أيضاً جهات فاعلة مهمة خارج إطار السياسة الانتخابية وكان لها تأثير كبير، مثل آية الله العظمى علي السيستاني. وكان القادة السياسيون الأكراد عموماً قانعين بتنفيذ إرادة شركائهم في التحالف.

٨٠ مقابلة مع قاضٍ من المحكمة.

٨١ تشير المقابلات التي أجراها المركز الدولي للعدالة الانتقالية مع مسؤولين في اجتثاث البعث والمحكمة ومع مراقبين دوليين في الفترة بين آب/أغسطس ٢٠٠٦ وآذار/مارس ٢٠٠٧ إلى أن من المحتمل جداً أن هذه التغييرات في التعيينات القضائية كانت محاولة لضمان صدور عقوبة الإعدام بحق صدام. فالدليل ضده في قضية الدجيل لم يكن بالقوة التي تصورها معظم العراقيين.

٨٢ تولى رئيس الوزراء المالكي منصب القيادة بفارق صوت واحد واعتُبر على نطاق واسع بأنه مدين للصديين لقاء دعمهم له. ورغم أن الموقف الرسمي للأحزاب الشيعية الرسمية كانت حازمة، قال مسؤولون بارزون للمركز الدولي للعدالة الانتقالية إن الكثيرين من الساسة كانوا يحملون سراً مواقف أكثر تبايناً وكانوا يدعمون الإصلاح بيد أنهم كانوا يحتاجون إلى طمأنة قواعدهم الجماهيرية بأنهم لن يسمحوا بعودة حزب البعث.

أجبر الضغط السياسي الممارس من السنة والحكومة الأمريكية الحكومة الجديدة على النظر في تغيير عملية اجتثاث البعث.

ومع تصاعد العنف واقترب الانتخابات النصفية، قرر المسؤولون الأمريكيون بأن إصلاح اجتثاث البعث بات ضرورياً لتخفيف حدة التوترات الطائفية. وفوراً مارسوا ضغوطاً على حكومة المالكي لكي تلتزم بذلك. ومع ذلك، تجدر الملاحظة أن الولايات المتحدة والمملكة المتحدة منحتا الأولوية لهذه التغييرات بسبب الرمزية السياسية التحريضية لاجتثاث البعث والآثار الأمنية المفترضة. وكان لديهم القليل من الاهتمام في تماسك البرنامج أو نجاحه في حد ذاته.

ألزمت حكومة المالكي نفسها علناً في حزيران/يونيو ٢٠٠٦ بإصلاح عملية اجتثاث البعث كجزء من استراتيجيتها "للمصالحة"، لأسباب منها الاستجابة لهذه الضغوط. ورغم التحفيز والاستنهاض من الجانب الأمريكي، أحرز تقدّم ضئيل حتى أواخر عام ٢٠٠٧. وقدمت أطراف مختلفة مقترحات للإصلاح، اعتمد معظمها على النظام القائم، وإنهارت على الأقل اتفاقية واحدة رفيعة المستوى عقب الإعلان عن التوصل إلى صفقة.^{٨٣}

وعلاوة على الانقسامات السياسية، تعرقلت مفاوضات الإصلاح بسبب خللٍ واحد كبير. فبالكاد كان بين الساسة من أدرك الإجراءات المعقدة التي ينطوي عليها اجتثاث البعث، ولم يكن بوسعهم الحصول على معلومات بشأن نماذج بديلة.^{٨٤} وقد استثمر قادة الهيئة امتلاكهم معرفة أكبر وقدموا مشروع قانون جديد للبرلمان. وبالأساس، رسّخ قانون الهيئة الوطنية العليا للمساءلة والعدالة^{٨٥} النظام السائد، ولكن قلّة من الناس عرفوا ما يكفي لإدراك ما يجري.

ويعد أشهر من الجدل، أرسل رئيس الوزراء والرئيس مشروع القانون إلى البرلمان، حيث احتدمت المناقشات. فرفضت كتلة العراقية وعدد من ممثلي السنة القانون ورفضوا التصويت عليه. واعترض بعض الأعضاء الشيعة المتشددين، بمن فيهم الصدريون، على القانون معتقدين أنه يكافئ الجناة بتوسيع نطاق حقوق المعاشات التقاعدية والحقوق في الإجراءات القانونية.

وفي نهاية المطاف، وبضغطٍ من زيارة قامت بها وزيرة الخارجية الأمريكية كوندوليزا رايس، أقرّ البرلمان العراقي في جلسة حضرها أعضاء قليلون قانون الهيئة الوطنية العليا للمساءلة والعدالة في ١٢ كانون الثاني/يناير ٢٠٠٨،^{٨٦} غير أن استقباله كان باهتاً. ولم يصادق المجلس الرئاسي على مشروع القانون أو يعترض عليه، رغم أن القانون يقتضي ذلك. ورفض نائب رئيس الجمهورية طارق الهاشمي الموافقة عليه على أساس أنه لن يساعد جهود المصالحة.^{٨٧} وفي النهاية، صدر القانون بعد أن انقضت المهلة المحددة للاعتراض عليه. وانقضى ١٨ شهراً آخر قبل تنفيذه.

المرحلة الثالثة: القديم يُصبح جديداً ٢٠٠٨-٢٠١٢

حول الهيئة الوطنية العليا للمساءلة والعدالة

أنشأت هيئة جديدة هي الهيئة الوطنية العليا للمساءلة والعدالة. وفي حين أن القانون احتوى على بعض التحسينات، فإنه أبقى أيضاً على الكثير من النظام القديم.^{٨٨}

٨٣ المقترح الوحيد الذي اختلف جوهرياً عن النظام القائم كان مقترح كتلة العراقية التي واصلت الدعوة لإنشاء لجنة قضائية. أبرمت الاتفاقية على مستوى مجلس القيادة وجرى التوسط فيها قبيل مغادرة السفير الأمريكي زلماي خليل زاد في آذار/مارس ٢٠٠٧.

٨٤ هذه الملاحظة مبنية على بحث شامل أجراه المركز الدولي للعدالة الانتقالية، بما في ذلك المؤتمر الذي نظمه المركز في نيسان/أبريل ٢٠٠٧ بالاشتراك مع بعثة الأمم المتحدة لمساعدة العراق حول التدقيق وبرامج مقارنة مستمدة من الخبرة الدولية.

٨٥ جمهورية العراق، القانون رقم ١٠ لسنة ٢٠٠٨.

٨٦ رفض أعضاء البرلمان الذين اعترضوا على مشروع القانون (١٣٢ عضواً) حضور الجلسة آملين عدم اكتمال النصاب الذي يقتضي حضور ١٣٨ عضواً.

٨٧ "الهاشمي يرفض الموافقة على قانون الهيئة الوطنية العليا للمساءلة والعدالة.

٨٨ للاطلاع على نقاش موسع، انظر "Sissons, "Iraq's New Accountability and Justice Law".

واشتملت أهم التغييرات - على الأقل على الورق - على:

- أساس أبسط وأوضح لجهود اجتثاث البعث، بما في ذلك متطلبات إنفاذ أكثر وضوحاً.
- السماح لمعظم الأعضاء على مستوى الفرقة بالعودة إلى الخدمة الحكومية. ولم يُسمح بعودة مَنْ كان يشغل منصباً حكومياً رفيع المستوى أو مَنْ كان موظفاً في مؤسسات رئيسية كمجلس الرئاسة، ومجلس رئيس الوزراء، ومجلس القضاء الأعلى، ووزارتي الخارجية والدفاع.
- منح معظم الأفراد المسرّحين (الأعضاء على مستوى الشعبة والفرقة) أهلية الحصول على معاشات تقاعدية.
- اتخاذ موقف أكثر عدوانية ضد موظفي الوكالات الاستخباراتية في عهد البعث، الذين كان من المقرر تسريحهم من الخدمة الحكومية بغض النظر عما إذا كانوا أعضاء في الحزب.^{٨٩}
- إرساء صلة أقوى بجهود التحقيق الجنائي.
- إنشاء سبع مفوضيات جديدة للعمل كقيادة جديدة.
- استحداث دائرة استئناف قضائية مستقلة، مرتبطة بمحكمة التمييز العراقية.

جرى أيضاً توضيح إجراءات إعادة التعيين والاستثناءات، رغم أن المعايير ظلت مبهمّة. ولكن الأهم من ذلك هو أنه لم توضع أية حدود زمنية لعملية اجتثاث البعث. ولم يتضح ما إذا كان سيُعاد تسمية الهيئة الوطنية العليا لاجتثاث البعث ببساطة أم سيُصار إلى حلها، وظلت العملية تقتصر إلى ضمانات النزاهة الإدارية الأساسية.

قانون جديد، صراع قديم

ما لبث القانون الجديد أن دخل حيز النفاذ حتى انتقدت صراعات السلطة بخصوص تنفيذه. فقال زعيما الهيئة الوطنية العليا لاجتثاث البعث، الجليبي واللامى، إن القانون الجديد أتاح لهيئة اجتثاث البعث أن تصبح الهيئة الوطنية العليا للمساءلة والعدالة الجديدة. وقال المعارضون، بمن فيهم الهاشمي، إن الهيئة فقدت ولايتها وإنه لا بد من إرساء عملية وهيئة وقيادة جديدة تماماً.

وكما كان متوقّعا، استبقت الهيئة الأحداث، حيث دعا علي فيصل اللامي، المدير التنفيذي للهيئة حينها، جميع البعثيين السابقين الذين لا يزالون في الحكومة إلى تقديم طلب لدى الهيئة الوطنية العليا لاجتثاث البعث من أجل إعادة تعيينهم أو إحالتهم على التقاعد (والحصول على معاش تقاعدي) بموجب القانون الجديد. واستقبلت الهيئة نحو ٤١,٠٠٠ طلب، وبرز صراع بيروقراطي بين مجلس الوزراء والبرلمان والهيئة الوطنية العليا لاجتثاث البعث، ولم ينته الصراع إلا بعد اعتقال اللامي على يد القوات الأمريكية في أيلول/سبتمبر ٢٠٠٨،^{٩٠}

أطلق سراح اللامي بعد ١٠ شهور في تموز/يوليو ٢٠٠٩. وأثناء فترة احتجازه، توقفت أنشطة الهيئة الوطنية العليا لاجتثاث البعث، ومنعها مجلس الوزراء من تولي وظائف الهيئة الجديدة.^{٩١} ولكن اللامي استأنف عمله في منصبه بعيد الإفراج عنه. وقدم التماساً إلى اللجنة القانونية في البرلمان، والمحكمة العليا، ومجلس الشورى مطالباً بحق هيئة اجتثاث البعث في أن تصبح الهيئة الجديدة.^{٩٢} وفي تشرين الأول/أكتوبر ٢٠٠٩، وافقت المحكمة العليا، وغيّرت الهيئة اسمها واحتفظت بموظفيها وإجراءاتها في سياق التحضير لدورها الجديد. واستغل اللامي وآخرون الخلافات بين التيار الصدري وحزب الدعوة لضمان إخفاق التصويت في البرلمان في كانون الأول/

٨٩ تارت اعتراضات على هذه النقطة. وقيل إن نحو ٧,٠٠٠ موظف في الوزارات الأمنية كانوا سيتبررون.

٩٠ اعتقل اللامي للاشتباه في ارتباطه بالمخابرات الإيرانية والمشاركة في مجموعة شيعية متمردة مسلحة. وجرى تسليمه للقوات العراقية عندما انسحبت القوات الأمريكية من المدن العراقية في حزيران/يونيو ٢٠١٠، وأفرج عنه بعيد ذلك بفترة وجيزة. استُمد الرقم البالغ ٤١,٠٠٠ من مقابلة مع عضو في اللجنة البرلمانية للعدالة المساءلة.

٩١ الكثير من المعلومات الواردة في هذا القسم مستمدة من مقابلة أجريت مع اللامي.

٩٢ وافقت اللجنة القانونية في البرلمان على الالتماس واستندت في قرارها إلى المادتين (٢) و ٢٨ من قانون الهيئة الوطنية العليا للمساءلة والعدالة.

ديسمبر ٢٠٠٩ على الموافقة على التعيينات في مجلس الإدارة الجديد للهيئة الوطنية العليا للمساءلة والعدالة.^{٩٣}

المناورات الانتخابية ٢٠١٠

واجه الجبلي واللامى قيوداً قليلةً مستفيدين من الانقسامات الشديدة في الحكومة. ومنذ أواخر عام ٢٠٠٩، ركزت قيادة الهيئة الوطنية العليا للمساءلة والعدالة على قضية واحدة رئيسية ألا وهي الانتخابات المقررة في ٧ آذار/ مارس ٢٠١٠. ومرةً أخرى، ترشح رئيس الهيئة الوطنية العليا للمساءلة والعدالة الجبلي ونائبه اللامى للانتخابات، وكانا في هذه المرة مرشحين عن الائتلاف الوطني العراقي وهو منافس لحزب الدعوة الذي يتزعمه المالكي نفسه. وكان من الواضح أن الرأي العام منقسم وأن الحكومة المقبلة ستكون ائتلافية موسّعة من نوع ما.

بدا الانقسام الطائفي في العراق وكأنه تراجع في الانتخابات المحلية لعام ٢٠٠٩، ولكنه سرعان ما تقادم حين دخلت الهيئة الوطنية العليا للمساءلة والعدالة على خط النزاع. فقد سعت الهيئة منذ بداية عملها في كانون الثاني/يناير ٢٠١٠ إلى استبعاد أعضاء الحزب السابقين والعاملين السابقين في المخابرات السرية والمؤسسات الأمنية في عهد صدام، وبتفسير صلاحياتها تفسيراً فضفاضاً خلافاً استبعدت كذلك الأفراد الذين وصفتهم بالمرجيين لحزب البعث.^{٩٤} وفي ضربة مذهلة، ورد اسم الزعيم السياسي السني البارز، صالح المطلك، ضمن هذه الفئة.

سعت الهيئة الوطنية العليا للمساءلة والعدالة طوال الفترة الانتخابية إلى استبعاد ٥١١ مرشحاً - بمن فيهم أعضاء كانوا حينها في البرلمان - والتركيز على قيادات الكتل غير الشيعية.^{٩٥} وسعت الهيئة أيضاً، في خطوة كانت لتغير المشهد السياسي تغييراً كبيراً، إلى حظر ١٥ حزباً سياسياً معظمها سني.^{٩٦} وأثارت حدة التأثير شكوى من ممارسة الطائفية، وتضارب المصالح، وتلويح النخبة السياسية السنية بالمقاطعة.

وفي خطوة فسّرت على نطاق واسع بأنها تهدف إلى إحراج رئيس الوزراء نوري المالكي، طلبت الهيئة الوطنية العليا للمساءلة والعدالة في الأسابيع الأخيرة من شهر شباط/فبراير من الحكومة علناً أن تعزل ٣٧٦ عسكرياً ومسؤولاً أمنياً من مناصبهم. وعمدت إلى نشر أسماء هؤلاء، وكان من بينهم مدير الاستخبارات العسكرية، والقائد العام للشرطة الاتحادية، و١٨ شخصية بارزة أخرى.^{٩٧} أما المالكي، الذي استشاط غضباً بسبب الهجوم الحاد عليه أمام الملأ، فكان محتاراً بين الظهور بمظهر اللئيم مع حزب البعث وإثارة غضب الأجهزة الأمنية الحيوية. وفي النهاية، انصاع جزئياً وحمى عدداً من كبار الضباط الشيعية.

ولأن الاستبعادات من الانتخابات تُنظّم الوصول إلى السلطة، ما انفك الاستبعاد يثير الجدل على الدوام، إلا أن الاستبعادات في العراق كانت خلافاً في العادة بسبب المصالح السياسية، والتركيب الطائفية، والسجل العكس لقيادات الهيئة الوطنية العليا للمساءلة والعدالة. وتنامى القلق لدى القادة حول العالم إزاء هذا الوضع، ممّا حدا بنائب الرئيس الأمريكي جوزيف بايدن إلى التدخل ولكن دون جدوى.^{٩٨}

مرت أسابيع على سياسة الدفع باتجاه الهاوية، وتخللتها عدة أوامر استبعاد، واستئنافات، وصفقات. واستأنف ما يزيد على ١٧٠ مرشحاً الأمر الصادر عن الهيئة الوطنية العليا للمساءلة والعدالة أمام لجنة المراجعة القضائية، التي أنشئت على عجل لهذا الغرض. وأيدت اللجنة ما مجموعه ٢٦ استئنافاً، ولكن ما لبثت اللجنة بُعيد ذلك أن فقدت نصابها القانوني.^{٩٩} ورفضت المفوضية العليا المستقلة للانتخابات استبعاد نحو ٥٢ مرشحاً، حفاظاً على استقلالها.

٩٣ اختار المالكي وليد الحلبي، العضو البارز في حزب الدعوة، رئيساً للمجلس. ولكن التصويت أخفق في إقرار الحلبي والمفوضين الجدد الآخرين.

٩٤ استندت الهيئة الوطنية العليا للمساءلة والعدالة بخصوص الفئة الأخيرة إلى المادة ٧ من الدستور والتي تضمنت حظراً واسع النطاق على التحريض على العنصرية أو الإرهاب، "ولا سيما البعث الصدامي".

٩٥ من بين محاولات الاستبعاد البالغ عددها ٥١١ محاولة، كانت كتلة العراقية الأكثر تضرراً باستبعاد ٧٢ مرشحاً، يليها تحالف الوحدة الوطنية باستبعاد ٦٧ وثم كتلة الأحرار باستبعاد ٢٠ مرشحاً.

٩٦ ساعد تدخل الأمم المتحدة، بحسب التقارير، في الحيلولة دون استبعادها. انظر "Iraq's Uncertain Future: Elections and Beyond".

٩٧ عبد الواحد طعمة "الحياة تنشر أسماء الضباط العراقيين المجتئين".

٩٨ اقترح بايدن تأجيل إلغاء الترشيحات إلى ما بعد الانتخابات، وهو أسلوب لم تقبله الأحزاب الشيعية.

٩٩ قُتل أحد القضاة فيما تقاعد آخران. ولم تتشكل لجنة جديدة إلا بعد حزيران/يوليو ٢٠١١. وفي غياب اللجنة القضائية، تعاملت الهيئة الوطنية العليا للمساءلة والعدالة بنفسها مع ٧٧٤ استئنافاً؛ حيث أيدت ٤٢١ استئنافاً وردت ١٠٣ لغاية أيلول/سبتمبر ٢٠١١. من مقابلة مع قاضي عراقي.

وأُسفرت الانتخابات عن نتيجة متقاربة جداً حيث فازت كتلة العراقية بواحد وتسعين مقعداً وفازت كتلة دولة القانون بزعامة المالكي بتسعة وثمانين مقعداً. وحاولت الهيئة الوطنية العليا للمساءلة والعدالة، مرة أخرى، استبعاد مرشحين، بمن فيهم ثمانية من الكتلة العراقية، وهي خطوة كانت لتعيد رسم نتائج الانتخابات على نحو جوهري. ودعا الساسة السنة الغاضبون إلى عقد انتخابات جديدة.^{١٠٠} ولكن أثناء المفاوضات الائتلافية، دخلت كتلة دولة القانون في مفاوضات مع حركة الوفاق الوطني العراقي التي يتزعمها الجبلي، وتضاءلت جهود اجنتاث البعث إلى حد كبير. واستمر الجدل حول تشكيل الحكومة حتى تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠١٠، وكان اجنتاث البعث أحد البنود التي على المحك. وفي نهاية المطاف، أبرمت اتفاقية ألغت تدابير اجنتاث البعث بحق ثلاثة زعماء سنيين، واحتفظ المالكي بمنصبه وأصبح صالح المطلك، الممنوع في السابق من الترشح للانتخابات، نائباً لرئيس الوزراء.^{١٠١}

وأخيراً تتغير القيادة

أصبح اللامي بعد تشكيل الحكومة رئيساً بالوكالة للهيئة الوطنية العليا للمساءلة والعدالة، حيث تولى الجبلي مهامه في البرلمان. وفي أيار/مايو ٢٠١١، اغتيل اللامي وما لبثت أن تلاشت السلطة السياسية للهيئة،^{١٠٢} حيث عزل المالكي الجبلي من منصب رئاسة الهيئة في حزيران/يونيو وعيّن مكانه نصير حزب الدعوة ووزير حقوق الإنسان محمد السوداني.^{١٠٣} وفي أيلول/سبتمبر ٢٠١١، عزل المالكي حليفين للجبلي من قيادة الهيئة وعيّن آخرين حليفين له مكانهما.^{١٠٤} غير أن مجلس قيادة الهيئة المؤلف من سبعة أشخاص ينتمون لعضوية أحزاب سياسية تمثل مختلف الانتماءات الإثنية والدينية، لم يتشكل إلا في حزيران/يوليو ٢٠١٢.

واعتباراً من آب/أغسطس ٢٠١٢، بدأت المفاوضات السياسية لاختيار رئيس الهيئة الوطنية العليا للمساءلة والعدالة ولكن المجلس لم يكن قد تولى مهامه بعد. واستمر مسؤولو الهيئة في التعامل مع الإحالة إلى التقاعد وإعادة التعيين، في حين ظلت الهيئة تفتقر إلى آليات واضحة للرقابة والشفافية.

١٠٠ مهدي، "الهاشمي يدعو الى اجتماع عاجل لمجلس الرئاسة".

١٠١ أفادت التقارير أن من البنود الأخرى في اتفاقية أربيل حلّ الهيئة الوطنية العليا للمساءلة والعدالة.

١٠٢ اغتيل اللامي رمياً بالرصاص وهو يقود سيارته يوم ٢٦ أيار/مايو ٢٠١١. وقُتل أخوه في الشهر الذي يليه. وفي وقت لاحق، قالت الشرطة العراقية إن جماعة مرتبطة بتنظيم القاعدة مسؤولة عن مقتل اللامي.

١٠٣ "المالكي يعزل الجبلي من رئاسة الهيئة الوطنية العليا للمساءلة والعدالة".

١٠٤ "المالكي يعزل اثنين من حلفاء الجبلي من الهيئة الوطنية العليا للمساءلة والعدالة".

الأرقام والاتجاهات

تسريح الموظفين: ٢٠٠٣-٢٠٠٦

كما ذكرنا سابقاً، فإن إلقاء نظرة تفصيلية على أثر اجتثاث البعث على المؤسسات العسكرية والأمنية العراقية هو خارج نطاق اختصاص هذا التقرير. ولكن من الواضح أن هذا الأثر كان مباشراً وعميقاً. فبجزة قلم أصبح نحو ٤٠٠,٠٠٠ مجند ومسؤول وضابط وغيرهم عاطلين عن العمل بموجب الأمر رقم ٢ الصادر عن سلطة الائتلاف المؤقتة في أيار/مايو ٢٠٠٣.

ويبدو أنه ثمة انتقاد عالمي لقرار حل الجيش وخاصة في ضوء التمرد الدموي الذي شهد طفرة من عام ٢٠٠٤ واشتدت حدته من عام ٢٠٠٦ إلى عام ٢٠٠٨. ومع ذلك يبدو أن كثيراً من الأشخاص أُعيد استيعابهم في مؤسسات الجيش والأمن الجديدة. كانت إجراءات اجتثاث البعث تنظر إلى الوراء بينما لم تمنع في معظم الحالات إعادة التوظيف المستقبلية.^{١٠٥}

أما تقييم حجم الأثر على الإدارة العامة العراقية فهو أمر أصعب نوعاً ما. وقد اختلف تطبيق الاجتثاث باختلاف الوزارة أو المؤسسة المعنية حيث قامت بعض الدوائر بكل حماسة بفصل موظفين مؤهلين بينما مضت أخرى في الإجراءات ببطء أكبر وعلى نحو انتقائي. ففي وزارة الشؤون الخارجية وكيانات أخرى متخصصة، على سبيل المثال، كانت الحاجة إلى مهارات فنية معينة تعني أن الاستثناءات كثيرة وأن الحلول الوسط فرضت نفسها على التطبيق إلى حد كبير. أما الاستثناء فكان في السلك القضائي الذي خضع لعملية تدقيق قضائية منفصلة.^{١٠٦}

وعلى الرغم من البداية المرتبكة، إلا أن اجتثاث البعث على مستوى الحكومة تسارع بقوة في نهاية عام ٢٠٠٣ وفي الأشهر الأولى من عام ٢٠٠٤. وبالرغم أن المسؤولين العراقيين وجدوا أنه من الملائم لهم أن يلقوا بالمسؤولية عن موجة الفصل الجماعية على سلطة الائتلاف المؤقتة، إلا أن البحث الذي أجراه على أرض الواقع المركز الدولي للعدالة الانتقالية يشير بقوة إلى أن هيئة اجتثاث البعث كانت هي المسؤولة إلى حد كبير. ويبدو أن الصلاحيات فيما يتعلق بالسياسات قد أُتيحت على مصراعها للهيئة منذ أيلول/سبتمبر ٢٠٠٣ وفيما يتعلق بالجانب التنفيذي منذ تشرين ثاني/نوفمبر ٢٠٠٣.

وخلال تلك الشهور بدأت سلطة الائتلاف المؤقتة تدرك أن نطاق تأثير اجتثاث البعث كان أكبر مما تصورتها.^{١٠٧} فقد تلقى قطاع التعليم ضربة قاسية بصورة خاصة حيث بدا في ذلك الوقت أن المدارس والجامعات كانت تعاني من صعوبة في القيام بوظائفها.^{١٠٨} وفي الأشهر التي تلت ذلك، أصبح من الواضح على نحو متزايد أن آلاف مؤلفة من الأشخاص قد تم فصلهم من أعمالهم، ولكن قلة منهم حصلت على معاشات تقاعدية أو نُظر في طلبات الاستئناف التي تقدموا بها.

إن الافتقار إلى التقارير الشفافة يجعل من العسير علينا تتبع الاتجاهات المتبعة في عمليات الفصل أو الالتماسات أو إعادة المفصول إلى عمله. وقد حصل المركز الدولي للعدالة الانتقالية على بيانات إحصائية من الهيئة نورد بدورها ملخصاً لها أدناه. ولا يمكن للمركز أن يتحقق من دقة هذه البيانات لكنه، ونظراً للافتقار التام لأية بيانات أخرى، يعتقد أنه ينبغي إتاحة المجال لاطلاع عامة الجمهور عليها.^{١٠٩}

لا توجد معلومات يمكن التعويل عليها عن عدد العاملين في قطاع الخدمة المدنية العراقية قبل سقوط نظام صدام

١٠٥ تقول تقديرات الهيئة الوطنية العليا لاجتثاث البعث لعام ٢٠٠٧ أنه تمت إعادة نحو ٨٠,٠٠٠ موظف في الجيش والأمن إلى الخدمة الحكومية، وهو رقم يزيد قليلاً عن نصف عدد أفراد الجيش والأمن الذين كانوا أيضاً أعضاء في حزب البعث. اللامي، "حزب البعث المنحل - إحصائيات".
١٠٦ سلطة الائتلاف المؤقتة، الأمر رقم ١٥، "إنشاء لجنة المراجعة القضائية"، القسم ٤ (١)، ٢٦ حزيران/يونيو ٢٠٠٣. تألفت المعايير بكل بساطة من "ملاءمة القضاة والمدعين العامين لشغل مناصبهم".

١٠٧ Bremer and McConnell, My Year in Iraq, 260-61.

١٠٨ حاول بريمر في نيسان/أبريل ٢٠٠٤ عكس اتجاه عملية التسريح والإسراع في معالجة طلبات الاستئناف التي تقدم بها آلاف المعلمين للتخفيف من حدة هذه المشكلة. Bremer, "Turning the Page".

١٠٩ ثمة ضعف في تحديد الفئات والتعريفات والتواريخ، كما أنها تتغير من فترة لأخرى. ومن الأهمية بمكان أن ننوه إلى أن الهيئة الوطنية العليا لاجتثاث البعث عرّفت عمليات التسريح التي تمت خلال فترة عمليات سلطة الائتلاف المؤقتة على أنها كانت تُنفذ من قبل السلطة. وبعد البحث، يعتقد المركز الدولي للعدالة الانتقالية أن هذا التعريف ربما يكون مضللاً.

- حسين. وتتراوح أرقام التقديرات المطلعة ما بين ٩٠٠,٠٠٠ وأكثر من مليون دون احتساب أفراد الجيش.^{١١٠}
- واستناداً إلى بيانات هيئة اجتثاث البعث، التي تتسم أحياناً بالتناقض، فقد توصلنا إلى الاتجاهات التالية:^{١١١}
- كان هناك نحو ٤٥,١١١ موظفاً من موظفي القطاع العام المدني أعضاء كبار في الحزب وبالتالي تنطبق عليهم إجراءات الاجتثاث. وكان أقل من ١١١,١٤٤ موظفاً حكومياً مديناً أعضاء من أي نوع في الحزب.^{١١٢}
 - تقدمت عملية تسريح العاملين من وظائفهم بخطى سريعة من عام ٢٠٠٣ إلى أواسط عام ٢٠٠٤، ومن ثم تباطأت. وقد تم تسريح نحو ٧٠ بالمائة قبل شهر حزيران/ يونيو ٢٠٠٣ (وعددهم ٤١,٣٢٤ موظفاً، أي ٦٩ بالمائة). وتم تسريح ما نسبته ١٤ بالمائة أخرى بين حزيران/ يونيو ٢٠٠٤ وتشيرين أول/ أكتوبر ٢٠٠٥. وحتى أوائل تشرين أول/ أكتوبر ٢٠٠٥ كان هناك ما نسبته ١٧ بالمائة من العاملين لم يتم تسريحهم ضمن عملية اجتثاث البعث.
 - وكانت وزارة التربية والتعليم هي الأكثر تأثراً من غيرها بفارق كبير؛ فقد كان فيها ١٨,٠٦٤ عضواً كبيراً من أعضاء الحزب -أي أكثر من أية وزارة أخرى بأربعة أضعاف. ويجب ألا يثير ذلك دهشتنا نظراً لحجم الوزارة الكبير وتشديد النظام على الدعاية من خلال النظام التعليمي. وهكذا تم تسريح كل أعضاء الحزب تقريباً (١٦,١٤٩) قبل حزيران/ يونيو ٢٠٠٤ حيث تم تسريح ١,٣٥٥ موظفاً آخرين في الأشهر الستة عشر التي تلت.
 - وبقي ما يزيد قليلاً عن ٤٠٠ عضو كبير من أعضاء حزب البعث لم تظلمهم إجراءات التسريح بموجب إجراءات اجتثاث البعث بحلول تشرين أول/ أكتوبر ٢٠٠٥. والغالبية العظمى من هؤلاء كانوا أعضاء من مستوى الفرقة، أي أدنى مستويات عضوية الحزب التي تم تطبيق الاجتثاث عليها. وكان التأثير على المدارس والإدارة شديداً جداً إلى حد دفع سلطة الائتلاف المؤقتة إلى إصدار أمر بإعادة توظيف عدة آلاف من هؤلاء في نيسان/ أبريل ٢٠٠٤ - إلا أنه لا توجد طريقة سهلة لمعرفة عدد الذين تم إعادتهم إلى عملهم بالفعل.^{١١٣}
 - أما الوزارة التي احتلت ثاني أعلى مرتبة من حيث عدد الموظفين المفصولين فكانت وزارة التعليم العالي (٤,٣٦١). وجاءت بعدها وزارة الصحة حيث تم تسريح ٢,٣٦٧ من العاملين فيها. وعلى نحو يثير الاهتمام، كانت وزارة العلوم والتكنولوجيا ووزارة الزراعة توظفان عدداً كبيراً من أعضاء الحزب إلا أنهما قامتا بتطبيق إجراءات الاجتثاث على موظفيهما البعثيين بنسبة أقل بكثير مما فعلته وزارات أخرى. فقد تم تسريح ١٢٠ عضواً كبيراً من أعضاء الحزب فقط من وزارة العلوم والتكنولوجيا بينما بقي ٢,٣٥١ من كبار أعضاء الحزب في وظائفهم.^{١١٤} أما وزارة الزراعة فقد تم تسريح ٩٩٩ عضواً من كبار أعضاء البعث فيها فقط بموجب إجراءات اجتثاث البعث؛ أي أقل بكثير من نصف عدد أعضاء كبار الحزب فيها (٢,٣٤٠ عضواً).

١١٠ Taranco, "Iraq - World Bank/ United Nations Joint Iraq Needs Assessment, Government institutions, civil society, the rule of law and media," 16.

١١١ الهيئة الوطنية العليا لاجتثاث البعث، "وثيقة بالعربية دون عنوان تحتوي على إحصائيات تم تحديثها لغاية تشرين أول/ أكتوبر ٢٠٠٥."

١١٢ الهيئة الوطنية العليا لاجتثاث البعث، "إجمالي إحصائيات عام ٢٠٠٥/ شعبة الوزارات". في عام ٢٠٠٧، قال اللامي إن عدداً يصل إلى ١٥٠,٠٠٠ موظف حكومي خاضع لإجراءات اجتثاث البعث، تم فصل ١٤٠,٠٠٠ منهم من قبل سلطة الائتلاف المؤقتة (من بينهم ١٠٢,٠٠٠ متدرب وعضو عامل، أي من مستوى عضوية دون الحد الخاضع للاجتثاث بكثير). وتقول وثيقة هيئة الاجتثاث أن ١١,٦٠٠ شخص أعيدوا فوراً إلى مناصبهم. ولم يعثر المركز الدولي للعدالة الانتقالية على أي دليل مؤيد لهذه الأرقام الضخمة. اللامي "شرح لواجبات أعضاء حزب البعث".

١١٣ Bremer, "Turning the Page." On the impact in 2003, see Nelson, "United States Institute of Peace Association for Diplomatic Studies and Training, Iraq Experience Project."

١١٤ ذكر البنك الدولي في عام ٢٠٠٣ أن عدد أعضاء الهيئة التدريسية والإدارية في التعليم العالي بلغ نحو ١٤,٥٠٠ شخص عام ٢٠٠١. (انظر Taranco, "Iraq - World Bank/ United Nations Joint Iraq Needs Assessment. Government institutions, civil society, the rule of law and media," Section 3 (A) (3.6). وذكرت موظفة سابقة في الوزارة للمركز الدولي للعدالة الانتقالية في شباط/ فبراير ٢٠٠٦ أن عضوية الحزب كانت شرطاً إجبارياً للتوظيف في الوزارة عندما التحقت بها عام ١٩٨٠.

١١٥ تم حل وزارة الطاقة الذرية ونقل ١,٣٠٠ موظف منها إلى وزارة العلوم والتكنولوجيا في آب/ أغسطس ٢٠٠٣. ومن المحتمل جداً أن يكون هذا قد أثر على نسب عضوية الحزب وتطبيق إجراءات الاجتثاث. ومن غير المحتمل أن يكون شخص ما قد ظن أن تسريح العلماء النوويين العراقيين هو فكرة صائبة. (UN Educational Scientific and Cultural Organization, Iraq: Education in Transition: Needs and Challenges). (2004).

• كان الحصول على المعلومات المتعلقة بتسريح كبار الموظفين البيروقراطيين أكثر صعوبة. وروي أن كثيراً من الوزارات أحالت على النقاعد شخصيات كبيرة أو نقلتها بدلاً من اتباع إجراءات اجتثاث البعث الرسمية عليها. لقد كان عدد الموظفين البيروقراطيين الذين تم تسريحهم تافهاً مقارنة بعدد الموظفين من كبار أعضاء الحزب، لكن التأثير في بعض الوزارات (كالتربية والتعليم) كان شديداً حسب الروايات الشفهية. تظهر سجلات الهيئة الوطنية العليا لاجتثاث البعث أن ٥٧٤ من كبار الموظفين البيروقراطيين في سلك الخدمة المدنية (أي من مستوى مدير عام فما فوق) تم تسريحهم من عملهم بحلول تشرين أول/ أكتوبر ٢٠٠٥. وشهدت وزارة التصنيع والموارد المعدنية أكثر من ضعف هذا العدد من التسريحات التي شهدتها الوزارتان الأخريان الأشد تأثراً بالاجتثاث - وهما الصحة (٣٦) والتربية والتعليم (٣٣). واستناداً إلى الروايات الشفهية، تسببت عملية التسريح في المستويات العليا في التعليم بمشكلات كبيرة فيما يتعلق بالقدرة.

ونظراً لارتفاع نسبة النساء العراقيات العاملات في قطاع التعليم، فمن المحتمل أن عملية اجتثاث البعث كان لها أثر أكبر على الوظائف الحكومية منه على الموظفين الذكور. ويقول المركز الدولي للعدالة الانتقالية أن نصف الأشخاص الذين شملهم البحث ممن تمكن المركز من تحديد مواقعهم في وزارة المالية كانوا من النساء. إلا أن غياب التوزيع الإحصائي للأرقام حسب النوع الاجتماعي يعقد من عملية التعمق أكثر في التحليل. ويستحق موضوع تأثيرات اجتثاث البعث على قطاع الخدمة المدنية من منظور النوع الاجتماعي إجراء دراسة مستقبلية إذا ما توفرت معلومات إضافية في هذا المجال.

التحول من التسريح إلى إعادة التوظيف؛ ٢٠٠٦-٢٠١٢

إن القول بوجود أية إجراءات مترابطة للفرز أو استقدام الموظفين أو الإعادة إلى العمل في العراق عام ٢٠٠٦ ولعدة سنوات بعده ليس سوى خطأ في التوصيف.

منذ أوائل عام ٢٠٠٦، تحوّل تركيز الهيئة الوطنية العليا لاجتثاث البعث نحو الجانب التقني والسياسي لإعادة المفصولين إلى عملهم؛ وكان ذلك واضحاً للعيان. كان التدقيق من خارج الهيئة على ما تقوم به الهيئة من أعمال ضعيفاً تماماً؛ فقد كان تركيز معظم المحاورين لا يزال منصباً على شبح عودة بعثيين كبار إلى الحياة السياسية. وكان هذا يعني أن الفرص سانحة جداً للتلاعب والمحسوبية.

وكما ناقشنا في الأقسام السابقة، كانت المعايير الرسمية لإعادة المفصولين إلى مناصبهم تتسم بالغموض. ويبدو أن دعم الزملاء والدعم السياسي كانا عنصرين مهمين للغاية لنجاح طلب الإعادة إلى العمل. كانت عمليات إعادة المفصولين إلى مراكزهم بطيئة وعرضة تماماً للتلاعب، وقد اختلفت اختلافاً كبيراً من وزارة إلى أخرى حسب سياسات كل وزارة ومحافظة. ولكن هناك إمكانية للتعجيل بعملية الإعادة إلى المناصب بالنسبة لحالات مهمة.^{١١٦}

ومع ذلك فإن أياً من ذلك كله لا يثير الدهشة إذا ما أخذنا بالاعتبار الفوضى الوطنية والحكومية التي أحاطت بالأمور. فقد تضاعف حجم القطاع العام في العراق من عام ٢٠٠٣ إلى عام ٢٠٠٥. وفي عام ٢٠٠٦، زاد نموه أكثر بسبب صدور قانون يعيد إلى العمل موظفي الخدمة المدنية السابقين الذين فصلوا من أعمالهم من قبل نظام صدام حسين لأسباب سياسية.^{١١٧} وكان هذا القانون يعني، في ظل ضعف الضوابط الحكومية وتقسي المحسوبية وتأثير الفساد والصراع، أن إجراءات موظفي الخدمة المدنية أفلتت بصورة شبه تامة من يد الحكومة لتقع في أيدي أولئك الذين يمتلكون أوسع شبكات للمحسوبية.

وبناء على المتواجد من المعلومات المجزأة، فقد أعادت الهيئة الوطنية العليا لاجتثاث البعث ٩,٠٨٨ شخصاً عبر ما لا يقل عن ٤٦ أمراً مختلفاً صدرت من عام ٢٠٠٤ حتى أوائل عام ٢٠٠٦،^{١١٨}

^{١١٦} مقابلة مع اللامي والجلبي.

^{١١٧} "القانون رقم ٢٤ لعام ٢٠٠٥، قانون إعادة المفصولين السياسيين". كان أحد أعضاء الهيئة الوطنية العليا لاجتثاث البعث عضواً في اللجنة الثلاثية التي أشرفت على عمليات الإعادة إلى العمل. أما جدول الرواتب الخاص بموظفي الخدمة المدنية الذي ذُكر أنه تضاعف ليصل عدد العاملين المدرجين فيه إلى مليونين بين عامي ٢٠٠٣ و٢٠٠٥، فتقول التقارير إنه قفز قفزة أخرى مسجلاً ٢٦٥,٠٠٠ موظفاً إضافياً بين شهري كانون ثاني/يناير وأذار/مارس من عام ٢٠٠٦ فقط، وفقاً للمقابلة التي أجراها المركز الدولي للعدالة الانتقالية مع المستشار الدولي للإصلاح المالي رقم ١. وهذا النمو في الأرقام انعكس كذلك على الموازنة الاتحادية للعراق.

^{١١٨} الهيئة الوطنية العليا لاجتثاث البعث، "قائمة أوامر إعادة إلى العمل بدون أسماء"

ومع تركيز طاقمها على إعادة المفصولين إلى أعمالهم في الفترة من عام ٢٠٠٦ إلى ٢٠٠٧، أخذ تركيز قيادة هيئة اجتثاث البعث ينصب على سياسات إصلاح عملية اجتثاث البعث، الذي أوضحناه آنفاً في القسم "حكومة المالكي ٢٠٠٦-٢٠٠٨". منذ عام ٢٠٠٨، أي عندما تمت الموافقة على قانون الهيئة الوطنية العليا للمساءلة والعدالة، استغلت الهيئة هذه المبادرة للدعوة إلى تقديم طلبات التقاعد والإعادة إلى العمل بموجب القانون الجديد. ومنذ ذلك الحين، شكلت تلك الطلبات -إضافة إلى غربة المرشحين المرتبطة بانتخابات عام ٢٠١٠- القسم الأعظم من أعمال اجتثاث البعث.

ونجم عن الدعوة إلى تقديم الطلبات التي صدرت عام ٢٠٠٨ التقدم بنحو ٤١,٠٠٠ مطالبة جديدة كان يتوجب معالجتها بحلول أيلول/سبتمبر ٢٠١١، وكان قد تم في التاريخ نفسه إعادة نحو ٤,١١٠ أعضاء من مستوى عضو فرقة إلى وظائفهم بالإضافة إلى ٢,٧١٧ شخص من رتبة عضو شعبة. إضافة إلى ذلك، تمت إحالة ١,٢٥٧ موظفاً أمنياً على التقاعد برواتب تقاعدية.

نموذج عملي: وزارة المالية خلال الفترة ٢٠٠٣-٢٠٠٦

من الصعب التثبت من التأثير العملي لعملية اجتثاث البعث، كما أن فهم الكيفية التي تم بها تنفيذ هذه العملية بصورة يومية هو على القدر نفسه من الصعوبة.

وللتغلب على هذه الصعوبات، عمد المركز الدولي للعدالة الانتقالية إلى إجراء بحث على تأثير اجتثاث البعث على وزارة المالية في الفترة من ٢٠٠٣ إلى ٢٠٠٦. وتمكن المركز من تحديد أماكن ١٥ موظفاً سابقاً من موظفي الوزارة وإجراء مقابلات معهم^{١٢١} كما أجرى المركز مقابلات مع اللجنة الداخلية لاجتثاث البعث في الوزارة ومع وزير مالية سابق. كذلك راقب المركز على نحو فاعل أنشطة الهيئة الوطنية العليا لاجتثاث البعث وسعى إلى الاجتماع بموظفين سابقين كبار في سلطة الائتلاف المؤقتة لكنه لم يجد استجابة.

كان عدد الموظفين في وزارة المالية العراقية عام ٢٠٠٤ يقارب ٦,٦٠٠ موظفاً^{١٢٢}. وتقول التقارير إن الوزارة كانت في عهد النظام السابق تقوم بدور وكالة للمدفوعات بصورة أساسية^{١٢٣} وكانت تضم المصرفين التجاريين العراقيين وتمارس عملية مسك الدفاتر والمحاسبة الحكومية، كما أنها كانت عبارة عن مستودع لموظفي الخدمة المدنية الذين لم يكن مرغوباً فيهم ولكن لم يكن بالإمكان تسريحهم من الخدمة^{١٢٤} وكانت النتيجة عبارة عن وزارة منتفخة تقوم بقليل من الأعمال الحيوية. وقد وقع اختيار المركز الدولي للعدالة الانتقالية على وزارة المالية بسبب صغر حجمها نسبياً والطبيعة السياسية لدورها وسمعتها التي تفيد بأنها تعاونت مع تدابير اجتثاث البعث.

الأعداد

بحسب الهيئة الوطنية العليا لاجتثاث البعث، كان ١,١٩٢ موظفاً من موظفي وزارة المالية قد خضعوا لإجراءات اجتثاث البعث في أواسط عام ٢٠٠٦ - وهو رقم يعادل ١٩ بالمائة تقريباً من الرقم القائم عند تأسيسها عام ٢٠٠٤^{١٢٥} وتمت إعادة ما لا يقل عن ١٠٤ أشخاص إلى أعمالهم، ولكن من المحتمل أن آخرين كثيرين عادوا إلى العمل أيضاً. وعلى نحو يثير الاهتمام، تختلف هذه الأرقام اختلافاً كبيراً عن تلك التي تحتفظ بها لجنة اجتثاث البعث الخاصة بالوزارة. وقد يكون من بين التفسيرات لذلك أن إحصائيات الهيئة الوطنية العليا لاجتثاث البعث اشتملت أيضاً على موظفي قوات الأمن الذين كانوا معينين في الوزارة، وليس موظفي الوزارة الفعليين فقط^{١٢٥}. وقد نُفذ القسم الأعظم من عمليات التسريح من نيسان/أبريل ٢٠٠٣ إلى أيلول/سبتمبر ٢٠٠٥ وكانت الغالبية العظمى من العاملين الذين تم تسريحهم من كبار أعضاء حزب البعث.

١١٩ مقابلة عبر الهاتف مع موظفين من الهيئة الوطنية العليا للمساءلة والعدالة، بغداد، ٢ أيلول/سبتمبر ٢٠١١.

١٢٠ تعبير ضالة هذا الرقم عن صعوبة البحث وحساسية الموضوع.

١٢١ وزارة المالية، دائرة الموازنة، "الموازنة العامة الاتحادية لجمهورية العراق للسنة المالية ٢٠٠٦". قال مستشار دولي إن العدد الكلي الطبيعي

للموظفين في وزارة مماثلة في بلدان متقدمة سيكون ١٠٠٠ موظف تقريباً (مقابلة مع المستشار الدولي للإصلاح المالي رقم ١).

١٢٢ مقابلة مع المستشار الدولي للإصلاح المالي رقم ١. انظر أيضاً Bremer and McConnell, My Year in Iraq, 66.

١٢٣ مقابلة مع علاوي.

١٢٤ الهيئة الوطنية العليا لاجتثاث البعث، « وثيقة بالعربية دون عنوان تحتوي على إحصائيات تم تحديثها لغاية تشرين الأول / أكتوبر ٢٠٠٥.

١٢٥ علم المركز الدولي للعدالة الانتقالية أن ٤٧٩ موظفاً فُصلوا من عملهم، وقد أُعيد ١٠٥ منهم بينما تقاعد ٤٤. أم البقية فكانوا ينتظرون قرارات

بإعادتهم إلى عملهم أو إحالتهم إلى التقاعد. مقابلات مع العضوين ١ و ٢ في لجنة اجتثاث البعث في وزارة المالية.

وبحلول أيلول/سبتمبر ٢٠٠٥ كان الاجتثاث قد طال ١٨ من كبار الموظفين البيروقراطيين، ولكن ربما أن عدداً أكبر أُجبر على التقاعد وهو أسلوب كان يُنظر إليه عموماً على أنه أكثر لطفاً.

السياق المؤسسي

واجهت الوزارة تحديات هائلة من عام ٢٠٠٣ إلى عام ٢٠٠٤. كان الاقتصاد الموجه خلال الأشهر التي تلت سقوط النظام في حالة انهيار وكانت المكاتب والسجلات المرتبطة به قد دُمّرت. وتكرّر الشاغل الأكبر على قدرات الوزارة. وكان مسؤولو سلطة الائتلاف المؤقتة مثلهم في تشغيل الوزارة في أقرب وقت ممكن.

لقد حاولت سلطة الائتلاف المؤقتة الاحتفاظ بالمسؤولين الأساسيين في الوزارة (وغيرها من الوزارات) بغض النظر عن صلاتهم بحزب البعث. وبحسب وزير المالية السابق:

« وهكذا كان تطبيق إجراءات اجتناب البعث محدوداً جداً، إلا أنه تم إبقاء الناس في وظائفهم من خلال قبول غير معترف به لوضعيتهم من قبل سلطة الائتلاف المؤقتة. ثم عندما تسلم أول وزير مالية زمام منصبه لم يكن مهتماً كثيراً باجتثاث البعث لأن الأمريكيين هم الذين كانوا يديرون الوزارة.»^{١٢٦}

استناداً إلى البحث الذي أجراه المركز الدولي للعدالة الانتقالية، كانت هناك ثلاث مراحل مختلفة للتسريح من الخدمة، هي:

• المرحلة الأولى استهلقتها سلطة الائتلاف المؤقتة وامتدت من أيار/مايو إلى أيلول/سبتمبر من عام ٢٠٠٣ عندما تم تسريح الأفراد على أساس أوامر صادرة عن السلطة وربما دون وجود أية وثائق رسمية فيما يتعلق باجتثاث البعث.

• المرحلة الثانية أظهرت السرعة التي تولى فيها العراقيون تنفيذ العملية. ففي الفترة من أيلول/سبتمبر ٢٠٠٣ إلى الربع الأول من عام ٢٠٠٤، استخدمت لجنة اجتناب البعث الموجودة في الوزارة المعايير التي تم تحديدها في الأمرين ١ و ٢ الصادرين عن الهيئة الوطنية العليا لاجتناب البعث من أجل تحديد الموظفين وتسريحهم.

• أما المرحلة الثالثة فكانت من أوائل عام ٢٠٠٤ فصاعداً أي عندما بدأت الهيئة الوطنية العليا لاجتناب البعث بالعمل. وبدا أن دور لجنة الاجتناب الخاصة بالوزارة بات أصغر اعتباراً من تلك اللحظة فصاعداً وتمثل فقط في تنفيذ تعليمات الهيئة.^{١٢٧} وبالطريقة نفسها، بدأ وكان التردد الأولي في تسريح كبار الموظفين البيروقراطيين قد انتهى بحلول عام ٢٠٠٥.

أنماط العضوية والتسريح من الخدمة

كان موظفو وزارة المالية الذين قابلهم المركز الدولي للعدالة الانتقالية يشتركون في العديد من السمات؛ حيث كانوا جميعاً إلا واحداً في أواخر الأربعينات من العمر أو أكبر وكانوا قد انضموا للحزب قبل عقود. ومعظمهم كان في الحزب بدرجة عضو فرقة منذ سنوات عديدة إلا واحداً كانت قد تمت ترفيته إلى هذه الدرجة قبل بضع سنوات فقط. ومن المثير للاهتمام أن سبعة من هؤلاء الخمسة عشر كانوا من النساء وهي نسبة عالية على نحو مفاجئ إذا ما أخذنا بالاعتبار أن نسبة مشاركة النساء في قوة العمل العراقية كانت ١٧ بالمائة عام ٢٠٠٤،^{١٢٨} وكان أربعة منهم قد سُرحوا في وقت مبكر من عهد سلطة الائتلاف المؤقتة بينما سُرح البقية بعد إنشاء الهيئة الوطنية العليا لاجتناب البعث. ومن بين الخمسة عشر شخصاً الذين تمت مقابلتهم كان اثنان يشغلان منصباً إدارياً رفيعاً بمستوى مدير عام. جميع الذين طالهم اجتناب البعث تقريباً تقدموا بطلبات استثناء، ومعظم هؤلاء تقدم بالطلب عدة مرات. تمت إعادة

^{١٢٦} مقابلة مع علاوي.

^{١٢٧} مقابلة مع عضو رقم ١ في لجنة اجتناب البعث في وزارة المالية. في الواقع، يبدو أن دورها الرئيسي تمثل، فضلاً عن توفير نماذج طلبات الإعادة للمتقدمين المتوقعين، في التحقق من سجلات رواتب الأشخاص للتثبت من عضويتهم في الحزب وأحياناً في إعادة التحقق من أسماء معينة بناء على طلب الهيئة.

^{١٢٨} البنك الدولي، وحدة التنمية الاقتصادية والاجتماعية، إعادة بناء العراق: الإصلاح والتحول الاقتصادي، ٣٥. يشير التقرير إلى أن الموظفات الإناث كن يشغلن ٦٠٪ من الوظائف التربوية و ٢٨ إلى ٣٢ بالمائة من إجمالي العاملين في الزراعة والصحة والوساطات الاجتماعية والمالية. من المحتمل أن اجتناب البعث من وزارتي الصحة والتعليم، اللتين كان فيهما أعلى عدد من المسرحين ونسبة أعلى من المعدل من الموظفين، كان له تأثير قوي فيما يتعلق بالنوع الاجتماعي.

سنة منهم إلى مناصبهم قبل آذار/ مارس ٢٠٠٦. وقلة منهم سمع عن احتمالية التقاعد بينما لم ينجح أي منهم في الحصول على منافع التقاعد بحلول آذار/ مارس ٢٠٠٦ على الرغم من أنه مسموح لهم فنياً الحصول عليها.

وقال أشخاص إنهم التحقوا بصفوف الحزب في وقت كان يشهد اندفاعاً للقومية العربية ولأنه لم تكن توجد أشكال أخرى من النشاط السياسي.^{١٢٩} وذكر العديد منهم الحاجة المهنية: «قيل لي إنه لا يمكن توظيفي إلا إذا كنت عضواً في الحزب»^{١٣٠}؛ فقد ذكرت سيدة ممن قابلهم المركز الدولي للعدالة الانتقالية إنها انضمت للحزب كي تثبت ولاءها السياسي بعد أن شوهدت وهي تقرأ جريدة شيوعية.^{١٣١}

وقد عرف الذين تم تسريحهم في المرحلة الأولى من اجتناب البعث عن تسريحهم بطرق مختلفة؛ فقد توجهت سيدة كانت تعمل طابعة لاستلام راتبها عن شهر تموز/ يوليو ٢٠٠٣ ووجدت أنه موسوم بعبارة «آخر راتب»^{١٣٢}. وتم إبلاغ مدير عام بنك الرشيد بأنه مسرح من الخدمة ضمن إجراءات الاجتناب شخصياً عن طريق مستشار أمريكي في سلطة الائتلاف المؤقتة حيث غادر عمله في اليوم نفسه. وتلقى آخرون أوامر التسريح من دائرة شؤون الموظفين في وزارة المالية وذلك «بأمر من القيادة الأمريكية»^{١٣٣}. ويوجد لدى المركز الدولي للعدالة الانتقالية نسخة من خطاب التسريح صدر خلال هذه الفترة لكنه لا يأتي على ذكر اجتناب البعث، بل ينص بكل بساطة على أنه تم إنهاء خدمات الأشخاص الأربعة المذكورين «لأن خدماتهم لم تعد ضرورية» واعتُبر الأمر نافذاً على الفور.^{١٣٤}

معظم الأشخاص الذين سرحوا خلال المرحلة الثانية سمعوا إشاعات عن ذلك مسبقاً بينما كانت الخطابات الخاصة بهم تنتظر موافقة الوزير. وتم إبلاغ كثيرين عن طريق زملاء لهم، إلا أن اثنين تم منعهما من قبل حراس الوزارة من الدخول إلى مكاتبيهما. قلة فقط من هؤلاء رأوا أو استلموا نسخة من أوامر تسريحهم. وعلى النقيض من قوانين الهيئة الوطنية العليا لاجتناب البعث، لم يتم إعطاء أي شخص معلومات حول استئناف القرار.

النظر من منظور فردي: قضايا مراعاة الإجراءات القانونية الواجبة

لقد اعتري تصميم عملية اجتناب البعث وتنفيذها عدد هائل من الثغرات من حيث مراعاة الإجراءات القانونية الواجبة كما أوضحنا في «الدرس السابع: الالتزام بالمعايير الأساسية للإنصاف». وربما كان أكثر جوانب الإنصاف أهمية هو أن الأشخاص الذين تم تسريحهم ضمن عملية اجتناب البعث حتى عام ٢٠١٠ على الأقل تم فصلهم من العمل مباشرة دون منحهم فرصة معرفة الدليل المستخدم ضدهم أو التشكيك فيه ودون إمكانية الاستئناف قبل تنفيذ الفصل.

وكما هي الحال في معظم الوزارات الحكومية، تم تحديد الأشخاص المسرحين من العمل بوزارة المالية على أساس درجة عضويتهم في الحزب التي حُددت عن طريق سجلات رواتبهم التي كانت تظهر بوضوح العلاوات الإضافية والبدلات التي كانت تُضاف إلى رواتبهم نتيجة لعضويتهم في الحزب.

وقد بدت عملية تحديدهم في وزارة المالية في الغالب دقيقة باستثناء الموظف «ه» الذي اشتكى من أنه استُهدف بالفصل في أيلول/ سبتمبر ٢٠٠٤ بسبب خلاف في العمل. وكان «ه» مجرد «عضو» تقع درجته تحت الحد الذي اعتمده عملية اجتناب البعث. ويعتبر «ه» مثلاً على مخاطر عمليات التسريح التي لا تكون محمية وفقاً للإجراءات القانونية الواجبة. ولا تعتبر حالة الموظف «ه» اعتيادية لأنه اشتكى قبل التسريح – ولكن بلا طائل. وبعد ثمانية عشر شهراً والعديد من الإجراءات البيروقراطية التي تمت لاحقاً، ظل «ه» ينتظر قراراً محتملاً بإعادته إلى عمله.^{١٣٥}

أما بقية الموظفين السابقين جميعاً فقد قبلوا ببساطة فصلهم من عملهم ومن ثم أخذوا يبحثون عن سبل للعودة إلى

١٢٩ مقابلة مع موظف بوزارة المالية رقم ٢ تم تسريحه بموجب إجراءات اجتناب البعث.

١٣٠ مقابلة مع موظف بوزارة المالية رقم ٣ تم تسريحه بموجب إجراءات اجتناب البعث.

١٣١ مقابلة مع موظف بوزارة المالية رقم ٤ تم تسريحه بموجب إجراءات اجتناب البعث.

١٣٢ مقابلة مع موظفة بوزارة المالية رقم ٥ تم تسريحها بموجب إجراءات اجتناب البعث.

١٣٣ مقابلة مع موظف بوزارة المالية رقم ١ تم تسريحه بموجب إجراءات اجتناب البعث.

١٣٤ مصرف الرافدين، «الإدارة العامة، شعبة الأفراد. الأمر الإداري رقم ٣٠، ٨ حزيران/ يونيو ٢٠٠٣».

١٣٥ مقابلة مع المسؤول رقم ٦ من وزارة المالية الذي تم فصله بإجراءات الاجتناب. مقابلة مع الاطلاع على أمر الفصل في أيلول/ سبتمبر ٢٠٠٤. لم

يتم إعطاء درجة أو تعليق منطقي. ويظهر هذا المثال صعوبة اتخاذ إجراء في حالة الاشتباه بوقوع خطأ.

العمل. لم يسمع أي منهم بإمكانية الاستئناف، وركز جميعهم ببساطة على الحصول على استثناء (وهي عبارة تُفهم بالإنجليزية على أنها إعادة إلى العمل). وبداء، وبكل بساطة، أن الاستئناف ليس حقيقة واقعة لمثل هؤلاء الأشخاص على الرغم من اللغة التي كُتبت بها وثائق السياسة الخاصة بالهيئة الوطنية العليا لاجتثاث البعث.

الحالة الوحيدة الأخرى التي حاول فيها موظف سابق الاعتراض على تسريحه هي حالة السيدة « و » التي سُرحت من عملها في ٣٠ حزيران/ يونيو ٢٠٠٣. وقد قررت أن تقاوم وأيدت محكمة التحكيم قرارها، لكن القرار لم يكن قابلاً للتنفيذ لأن الهيئة الوطنية العليا لاجتثاث البعث كانت الجهة الوحيدة التي يمكنها إعادة المفصولين من عملهم ضمن إجراءات الاجتثاث. وقد استغرقت هذه العملية ستة أشهر ما بين المحامين والمحاكم.^{١٣٦}

بالنظر إلى الإطار القانوني المعقد والمتناقض غالباً في العراق، فإن مثل هذه القضية لا تعد مفاجأة. وإن كان ذلك صحيحاً فإنه يتعارض في الظاهر مع تصريحات الجلبي وغيره من كبار المسؤولين عن اجتثاث البعث بأنه يمكن للذين صدرت بحقهم قرارات بالتسريح من العمل بموجب إجراءات الاجتثاث أن يطالبوا بتعويضات عبر الجهاز العدلي.^{١٣٧}

إعادة المسرحين إلى وظائفهم

إن كل من قابلهم المركز الدولي للعدالة الانتقالية تقدموا بطلبات لإعادتهم إلى وظائفهم مرات عديدة، حيث نجح ستة من أصل أربعة عشر وعادوا إلى العمل بحلول شباط/ فبراير ٢٠٠٦.

ولم يكن يعرف إلا قلة قليلة من المسرحين عن إمكانية إعادة إلى العمل من مصادر رسمية، فمعظمهم علم بالصدفة من خلال الحديث الشفهي أو من وسائل الإعلام.

واستناداً إلى المقابلات التي أجراها المركز فإن أدق وصف لعملية إعادة المسرحين إلى أعمالهم هو أنها تتم كيفما اتفق. ويبدو أن النماذج الرسمية لطلب إعادة إلى العمل قد صدرت أول مرة في شهر آذار/ مارس ٢٠٠٤. ويبدو أيضاً أن طول العملية المتمثل بتقديم الطلبات عدة مرات، نظراً لتلقي تعليمات بإعادة تقديم المستندات، ومن ثم الانتظار لمعرفة القرار هو النمط السائد. كما أن المشكلات البيروقراطية بين وزارة المالية ولجنة اجتثاث البعث عوّدت الأمور. وقد عانى معظم المتقدمين من طول فترات الانتظار لعدة أشهر في كل مرحلة من مراحل العملية وهو أمر أبعد ما يكون عن الإطار الزمني المحدد باثني عشر أسبوعاً كما نصت عليه أنظمة الهيئة الوطنية العليا لاجتثاث البعث.

كانت معايير إعادة إلى العمل غير واضحة من حيث المبدأ وعلى أرض الواقع. وكان التركيز في عملية التقدم بالطلبات يتمحور بوضوح حول دعم الزملاء ولم تكن هناك أية نقاشات تتعلق بالمهارات اللازمة لمكان العمل باستثناء شرط التقدم بسيرة ذاتية. وكان العديد من الطلبات التي أطلع عليها المركز تنقّر إلى المعلومات المطلوبة. وعندما أثار المركز القضية مع هيئة اجتثاث البعث، قالت الهيئة إنها كانت تسعى إلى اتخاذ قرارات وفقاً للمعايير الإنسانية^{١٣٨} وليس المتطلبات الورقية وحسب. وحتى الأشخاص الذين تمت إعادتهم إلى وظائفهم لم يعرفوا سبب إعادتهم.

وقد تم إشعار معظم الأشخاص الذين تمت إعادتهم إلى أعمالهم بعد فترة تراوحت من سبعة إلى خمسة عشر شهراً بعد تقديمهم بالطلبات. أما الأشخاص الذين لم يكونوا قد أُعيدوا إلى عملهم وقت إجراء المقابلة معهم من قبل المركز فقد كانوا ينتظرون لفترات تراوحت من ستة إلى واحد وثلاثين شهراً دون تلقي أي رد. حتى وبعد صدور أوامر إعادة إلى العمل كانت هناك عادة فترات تأخير كبيرة قبل السماح للأشخاص بالعودة إلى العمل. ولدى عودتهم، حصل بعضهم، وليس كلهم، على حق دفع الرواتب عن الفترة التي لم يعملوا فيها. كما وحضروا جميعاً، إلا واحداً، "دورة إعادة تأهيل" كانت تعدها المديرية الثقافية بهيئة اجتثاث البعث، وهو إجراء تعليمي إجباري كان يركز على جرائم حزب البعث.

١٣٦ مقابلة مع موظفة بوزارة المالية رقم ٤ تم تسريحه بموجب إجراءات اجتثاث البعث.

١٣٧ مقابلة مع الجلبي.

١٣٨ مقابلة مع رئيس اللجنة القانونية في الهيئة الوطنية العليا لاجتثاث البعث.

الاستثناءات

لقد كان الفرق بين الإعادة إلى الوظيفة وبين الاستثناء ضئيلاً جداً، وتم اتباع العديد من الإجراءات المتشابهة في الحالتين. وقد تطّلب السعي للحصول على استثناء تقديم نماذج وطلبات كثيرة والحصول على دعم من الوزارة ومن المجتمع المحلي. وكان من بين الأمور التي ينبغي على مقدم الطلب توفيرها إعلان بالندم على العضوية السابقة في حزب البعث؛ والتعهد بعدم العودة إلى صفوف الحزب أو معتقداته؛ والامتناع عن امتداحه؛ وتوفير شهادة موقعة من رئيس الدائرة الحكومية للموظف السابق وخمسة موظفين آخرين يشهدون فيها بأن الموظف المعني كان "موظفاً مطيعاً ومنضبطاً" وتمتع "بسمعة اجتماعية حسنة ولم يرتكب أي فعل إجرامي ضد أبناء الشعب".^{١٣٩}

أما المعلومات الشخصية المطلوبة فتتضمن سيرة ذاتية ومعلومات عن جميع الحسابات المصرفية وقائمة كاملة بالرتب الحزبية التي تقلدها الموظف المعني إضافة إلى المشرفين الحزبيين خلال كل رتبة حزبية تقلدها، والعديد من متطلبات إثبات الشخصية. ومن المثير للاهتمام، أن الإجراءات فرضت على كل مقدم طلب أن يوفر أسماء خمسة أعضاء كانوا ينتمون لخلية في حزب البعث قبل ٩ نيسان/أبريل ٢٠٠٣.

وأحياناً كان يُطلب تقديم وثائق إضافية، بما فيها نسخة عن أمر التسريح من العمل، ورسالة دعم من لجنة وزارية محلية لاجتثاث البعث. كما طُلب من بعض مقدمي الطلبات تقديم بيان دعم من حزب سياسي أو وجهاء من المجتمع المحلي. وقال عدة متقدمين إنهم واجهوا صعوبة كبيرة في الحصول على الوثائق المطلوبة لإن سجلات وزارة المالية تعرضت للتلف أو التدمير.

التقاعد

عندما أنشأ مجلس الحكم العراقي الإطار الأولي لاجتثاث البعث في عام ٢٠٠٣، قرر أنه بإمكان الموظفين الخاضعين لاجتثاث البعث أن يقدموا طلباً للإحالة على التقاعد.^{١٤٠} ولم يكن هذا شأناً بسيطاً لأن نظام التقاعد العراقي يتسم بسخائه. وبعد ذلك بفترة وجيزة، اتخذت الهيئة الوطنية العليا لاجتثاث البعث قرارات حددت هذا الحق بالأعضاء السابقين في الحزب من مستوى الفرقة وكبار الموظفين من مستوى العضوية هذا أو دونه، وذلك بشرط أن يتنازلوا عن حقهم النظري بالاستئناف.^{١٤١} وكانت الرسالة واضحة: من الأفضل لهؤلاء الموظفين أن يذهبوا بهدوء.

مع ذلك يبدو أن الإحالة على التقاعد لم تكن خياراً عملياً لمعظم الأشخاص. وكان أربعة فقط من بين الأشخاص الخمسة عشر الذين تمت مقابلتهم من العاملين في وزارة المالية قد سمعوا بإمكانية الحصول على التقاعد، على الرغم من أنهم جميعاً كانوا من مستوى الموظفين المؤهلين للحصول على التقاعد.^{١٤٢} وقد تقدم ثلاثة منهم بطلب إحالة على التقاعد، ولكن بحلول آذار/مارس ٢٠٠٦ لم يكن أي منهم قد حصل على قرار واضح بهذا الشأن، على الرغم من انقضاء عدة سنوات على تقديمهم للطلب. وتشير الإحصائيات التي وفرها مسؤولون في لجنة اجتثاث البعث في وزارة المالية إلى احتمالية وجود تراكم كبير في طلبات التقاعد غير المنجزة.

قد يكون بعض هذا التأخير ناجماً عن المتطلبات والإجراءات المتعارضة بين وزارة المالية والهيئة الوطنية العليا لاجتثاث البعث والدائرة الحكومية المسؤولة عن إدارة صناديق التقاعد. كما قد يكون ناجماً عن التشويش السائد بشأن من هو في الواقع مؤهل للإحالة على التقاعد، وكذلك بسبب غياب الرغبة السياسية في إنجاز هذا الأمر. ويبدو السبب الأخير أكثر ترجيحاً نظراً لأن إجراءات التقاعد كانت سريعة لكبار الموظفين، وهو مسار ملائم لمكتب الوزير لتقليص المشاكل التي تواجهه، ولكنه يتعارض مع مصالح الموظفين من المراتب الأدنى.^{١٤٣}

١٣٩ الهيئة الوطنية العليا لاجتثاث البعث، "نموذج طلب للإعادة إلى الوظيفة".

١٤٠ مجلس الحكم العراقي، "القرار ٥٤".

١٤١ الهيئة الوطنية العليا لاجتثاث البعث، "الوائح"، رابعاً (ب) ٢-ب. من الممكن أنه كان ينبغي على مقدمي الطلبات الإيفاء بأية متطلبات أخرى بشأن التقاعد من حيث العمر وطول مدة الخدمة، إلا أن هذا الأمر لم يكن واضحاً. وكانت هذه المتطلبات تنطبق على العديد من الأشخاص الذين تمت مقابلتهم. وكانت ترتيبات التقاعد العراقية سخية جداً حتى إقرار قانون التقاعد الموحد رقم ٢٧/٢٠٠٦ في نهاية عام ٢٠٠٧، وحتى بعد إقرار هذا القانون ظلت ترتيبات التقاعد تنقسم بسخاها.

١٤٢ من الممكن أنه كان ينبغي على مقدمي الطلبات الإيفاء بأية متطلبات أخرى بشأن التقاعد من حيث العمر وطول مدة الخدمة، إلا أن هذا الأمر لم يكن واضحاً. وكانت هذه المتطلبات تنطبق على العديد من الأشخاص الذين تمت مقابلتهم.

١٤٣ أفاد علاوي للمركز الدولي للعدالة الانتقالية أنه عندما تقلد زمام منصبه، "كان لدينا ما بين ثمانية إلى عشرة أفراد ممن كانوا أعلى من المستوى الذي يتطلب تسريح الموظف من عمله. ومن حيث المبدأ كان توجهي هو تطبيق قرارات الهيئة الوطنية العليا لاجتثاث البعث، لذا قمنا بتسريح حوالي ثمانية أشخاص كانوا يحتلون مناصب رفيعة في حزب البعث، ومن أمثلتهم سلطة الائتلاف المؤقتة في مناصبهم على مستوى المدير العام. وكان أحدهم

النظر من زاوية أوسع: العلاقة بين الهيئة الوطنية العليا لاجتثاث البعث وبين وزارة المالية

في حين كانت هيئة اجتثاث البعث تثير الرهبة على نطاق واسع، كانت سلطاتها لفرض قراراتها غير واضحة عادةً. كما كانت الروابط ما بين هيئة اجتثاث البعث وبين الوزارة وبين لجان اجتثاث البعث في المحافظات غير واضحة أيضاً، وكان الاستعداد لتنفيذ أوامر الهيئة متفاوتاً بوضوح ما بين الكيانات المختلفة.^{١٤٤}

كانت العلاقات بين وزارة المالية وبين الهيئة الوطنية العليا لاجتثاث البعث ودية على ما يبدو. وفي الواقع، أكد عضوان في لجنة اجتثاث البعث في وزارة المالية بأنهما يعتبران دورهما مجرد دور إداري: فقد عملاً وفقاً لأوامر هيئة اجتثاث البعث؛ وقاما بإرسال المعلومات للهيئة بغية اتخاذ قرارات بشأنها؛ ونفذاً الأوامر التي وردت لهما.^{١٤٥}

لقد أكد وصف هذين الموظفين لدورهما على أهمية التمييز ما بين السلطة الرسمية/القانونية والنفوذ غير الرسمي/الحقيقي، وهو أمر يشير إلى أن الهيئة الوطنية العليا لاجتثاث البعث تمتعت بنفوذ غير رسمي واسع حتى وإن لم تمتلك سلطات لتنفيذ القرارات بحكم القانون. وكانت الهيئة تمتلك كمية كبيرة جداً من الملفات، وتنفقر إلى الشفافية ولا تخضع للمساءلة، وكانت قادرة على التسبب بإذلال علني (عادة عبر وسائل الإعلام)، مما أثار الرهبة بين الأشخاص الذين كانت الهيئة تستهدفهم، لذا قرر العديد منهم عدم إبداء أي مقاومة. أما التوجهات الوزارية فكانت بوسعها إحداث فرق في معدلات التسريح من الوظيفة في سياق اجتثاث البعث، وقد أحدثت فعلاً مثل هذا الفرق، ولكن نفوذها كان أقل فيما يتعلق بإعادة الموظفين المسرحين إلى وظائفهم وبضابا أخرى.

وقال عدد من الموظفين الكبار الذين قابلهم المركز الدولي للعدالة الانتقالية بأن جهود اجتثاث البعث في وزارة المالية أصبحت أكثر ميلاً للزرعة الشخصية والاعتباطية والطائفية في عام ٢٠٠٥. وقد يكون هذا الأمر ناجماً عن تدهور العلاقات السياسية والطائفية في داخل العراق ككل، إضافة إلى المنافسة على الفوز بالانتخابات الوطنية التي جرت في ذلك العام.^{١٤٦} وقال علاوي للمركز الدولي للعدالة الانتقالية، وكان هو نفسه قد عمل وزيراً للمالية في الحكومة الانتقالية خلال الفترة ٢٠٠٥-٢٠٠٦ وعزل كبار الموظفين المتبقين:

« لقد عملت على مسألة اجتثاث البعث قبل الحرب وكنت مؤيداً لها بشدة. ولكن للأسف فإن الفكرة لا تكون أبداً متطابقة مع الواقع في مكان كالعراق، وكان السياق غير ملائم. لقد كانت سياسة جيدة ولكنها وضعت في السياق الخاطئ وسرعان ما انجزفت إلى التيار الاعتيادي للسياسات العراقية وأصبحت مشحونة وأسيء استخدامها ... لقد تمت إدارتها على نحو فظيع، ولكنني لا أعتقد أنه كان من الممكن إدارتها على نحو مغاير. وهي الآن عملية مشوهة نصف مطبقة، ويساء استخدامها دون أي فائدة لأية جهة».

التأثير على قدرات الدولة والتركيز على كبار الموظفين

ليس من الواضح ما إذا كانت عملية اجتثاث البعث قد تركت أثراً كبيراً على قدرات وزارة المالية، وذلك لأن تلك القدرات كانت منخفضة جداً بحلول العام ٢٠٠٣. وأفاد جميع الموظفين العراقيين الذين قابلهم المركز الدولي للعدالة الانتقالية بأنه لم يحدث تأثير ملحوظ، وقد أعرب عن هذا الرأي وزير سابق أيضاً.

بيد أن المستشارين الأجانب لاحظوا بعض التأثير، وخصوصاً عندما تم تسريح مجموعات من كبار الموظفين في وقت واحد كما حدث في عام ٢٠٠٥.

وأفاد مستشار أجنبي للمركز الدولي للعدالة الانتقالية في عام ٢٠٠٦، أنه بعد ثلاث سنوات من العمل:

رئيس مصرف، وهو أكبر مصرف في الواقع، الراقدين ... والبقية قمت بتسريحهم في تموز/يوليو أو آب/أغسطس ... وبصفة أساسية قمت بإحالتهم على التقاعد بدلاً من فصلهم من عملهم، لذا لا يُنظر إليهم على أنهم خضعوا لإجراءات اجتثاث البعث».

١٤٤ ظل مسؤولو الهيئة الوطنية العليا لاجتثاث البعث يؤكدون دائماً بأن سلطات الهيئة هي سلطات استشارية وليست تنفيذية. فليس بوسعها سوى إبلاغ الكيانات المختلفة بتوصياتها وتوجيه طلب لوزارة المالية للتوقف عن دفع رواتب الموظفين المعنيين. إلا أن التصورات السائدة حول سلطات هيئة اجتثاث البعث كانت تفوق بكثير سلطاتها الفعلية. وعلى سبيل المثال، كان مسؤولو هيئة اجتثاث البعث يارعين في استخدام حملات التشهير الإعلامية لإجبار الكيانات على تنفيذ قراراتها.

١٤٥ مقابلة مع العضوين ١ و ٢ في لجنة اجتثاث البعث في وزارة المالية.

١٤٦ على سبيل المثال، المستشار الدولي للإصلاح المالي رقم ١ الذي عمل لحساب وزارة المالية قال للمركز الدولي للعدالة الانتقالية بأن "الوضع في عام ٢٠٠٥ أصبح يتسم بالممارسات الثأرية وربما درجة من الطائفية. وأصبح الأمر يتعلق إلى حد أقل باجتثاث البعث كما كان القصد أصلاً، وأخذ شكلاً شخصياً".

« لا يوجد إدارة حقيقية في الوزارة، والموظفون الذين تم تعيينهم خلال العامين الماضيين لم يتمكنوا من الإحاطة بمشاكل الإدارة. من الصعب الحصول على معلومات موثوقة... وأنا أفترض أن هذا الأمر يعود جزئياً لحقيقة أن جيل كامل من المديرين قد تم استبعاده جراء اجتثاث البعث، وأنا أدرك بأن بعض الذين استبعدوا لم يستحقوا الاستبعاد، وأنهم قد يكونوا مصدراً ممتازاً لإعادة البناء. وهناك عدد من الأشخاص مقتنعين بهذا الرأي، وهو رأي منتشر بين الأفراد الذين لم يغادروا العراق. أما العائدين من المنفى فينزعون لاتخاذ مواقف أكثر تصلباً، إذ يقولون: "إنهم يستحقون أي شيء يجري لهم وهم محظوظون إذ لم يعاقبوا».

وكما هو حال جميع الذين التقاهم المركز الدولي للعدالة الانتقالية، يركز هذا الشخص في فهمه لاجتثاث البعث تركيزاً كاملاً على مستوى كبار الموظفين (مرتبة مدير عام وما يتجاوزها). ولكن أحداً لم يثر أي قضية بخصوص الموظفين من الرتب الأدنى الذين فصلوا من وظائفهم، ما عدا هؤلاء الموظفين أنفسهم. ويبدو أن فهم معظم الناس لاجتثاث البعث كان في الواقع العملي مركزاً على الأفراد الذين يحتلون مناصب عليا في الحكومة أو في حزب البعث. وظهر أن قضية عشرات الآلاف من أعضاء الحزب من مستوى فرقة والذين لم يشغلوا مناصب حكومية عليا، هي قضية غير ذات أهمية في تصورات الناس.

دروس لصانعي السياسة

تشير الإصلاحات الحقيقية خلافاً في معظم الحالات، وهذا ينطبق بصفة خاصة على الإصلاحات الرامية إلى "تطهير" الحكومة من أشخاص مرتبطين بأحزاب سياسية أخرى أو بنظام حكم سابق. فهي تؤدي إلى قطع الرزق وخسارة المكانة الاجتماعية، كما تؤثر على فاعلية مؤسسات الدولة ونزاهتها، وكثيراً ما يعتبرها بعض السكان على الأقل بأنها مدفوعة بدوافع سياسية حزبية.

خلال السنوات الستين الأخيرة تعلم العالم أموراً كثيرة حول كيفية إصلاح مؤسسات الدولة وإقامة نظم سياسية جديدة. فعلى سبيل المثال، حل مكان عمليات التطهير السياسية التي سادت في عقد الخمسينات من القرن الماضي برامج تطهير مصممة على نحو أكثر احتراساً وإن تكن واسعة في نطاقها كما حدث في العديد من بلدان أوروبا الشرقية في عقد التسعينات من القرن الماضي. والأهم من ذلك، ثمة بلدان عديدة جربت برامج تدقيق تم خلالها تقييم الأفراد من ناحية نزاهتهم وقدرتهم على العمل في الوظائف الحكومية. ومن بين الأمثلة على هذه البرامج فحص أهلية القضاة في البوسنة، وإصلاح جهاز الشرطة في ليبيريا، وبرامج التدقيق في السلفادور وفي اليونان ما بعد الحكم الاستبدادي.^{١٤٧}

إن لمن المفارقة، ومن دواعي الأسف، أن عملية اجتثاث البعث صُممت ونُفذت دون الاستفادة من الخبرات الحديثة في هذه المجال، واعتمدت بدلاً من ذلك على النموذج المعيب الذي كان سائداً قبل خمسين عاماً المتمثل في اجتثاث النازية، والذي أثبت فشله في نهاية المطاف. وبالتالي كانت عملية اجتثاث البعث مدفوعة بدوافع حزبية إلى حد كبير وإلى حد غير ضروري، كما كانت عملية خلاقية ومعيبة وغير فعالة.

لا توجد معايير محددة واضحة المعالم لبرامج التدقيق، إلا أنه يوجد عدد من المبادئ التوجيهية أصدرتها منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي والأمم المتحدة.^{١٤٨} يجب على صانعي السياسات الذين يفكرون بتقديم برامج للتدقيق أو إصلاحات مؤسسية شبيهة أن يسترشدوا بتلك المبادئ التوجيهية، ودراسات الحالات الفردية الحديثة، وقائمة الأسئلة الرئيسية لتصميم البرنامج الملخصة في المرفق «أ» لهذا التقرير.^{١٤٩} ولن يجد صانعو السياسات أي خبرة مفيدة من عملية اجتثاث البعث، سوى الحاجة إلى تجنب أضرار العيوب التي شابتها، والموضحة في الدروس المستفادة من هذه التجربة. هذا القسم يلخص أهم سبعة دروس مستفادة.

١٤٧ الأسئلة ودراسات الحالات موجودة لدى المركز الدولي للعدالة الانتقالية.

١٤٨ Organisation for Economic Co-operation and Development, The OECD DAC Handbook on Security System Reform Supporting Security and Justice; UN Development Program, Vetting Public Employees in Post-conflict Settings: Operational Guidelines;

مفوضية الأمم المتحدة لحقوق الإنسان: أدوات سيادة القانون لدول ما بعد الصراع، فحص السجلات: إطار تشغيلي.

١٤٩ للاطلاع على مناقشة لجوانب النقص في الأبحاث الأكاديمية حول عمليات التدقيق، انظر

McFate, "The Art and Aggravation of Vetting in Post-Conflict Environments"

الدرس الأول: يجب تصميم برنامج تدقيق، وليس برنامج تطهير

تعمل برامج التدقيق السليمة على تقييم ما إذا كان الشخص ملائماً لإشغال وظيفة مستقبلية في الحكومة، وذلك وفقاً لمعايير محددة. ومن الأمثلة على هذه المعايير هو تمتع الشخص بالنزاهة (لم يشارك في ممارسات فساد أو في انتهاكات لحقوق الإنسان)، والقدرة (يتمتع بالمهارات اللازمة لأداء العمل المطلوب). وفي أفضل الأحوال، تكون عملية التدقيق متطلعة للأمام تحدد وتفرز الصفات المطلوبة في الموظف الحكومي الجديد بدلاً من أن تكون عملية معاقبة على السلوكيات السابقة متطلعة إلى الخلف. وبوسع عملية التدقيق الجيدة أن تكون نقطة انطلاق لبرنامج إصلاح أوسع للخدمة المدنية.

عملية اجتثاث البعث لم تكن برنامج تدقيق، فهي لم تتضمن عمليات تقييم لقدرات الأفراد وأفعالهم أو نزاهتهم، بل استند التقييم إلى مستوى عضوية الفرد في حزب البعث أو عدد السنوات التي أمضاها في الخدمة المدنية، على افتراض أن أي شخص يتجاوز مستوى الفرقة في حزب البعث أو مستوى مدير عام في الخدمة المدنية يجب أن يكون غير ملائم لإشغال وظيفة حكومية.

ويرتبط هذا الافتراض جزئياً بمشكلة عدم كفاية البيانات (انظر "الدرس الثاني"). ولكنه أدى إلى مشكلتين مهمتين على الأقل للعراق.

أولاً، لم تلبّ عملية اجتثاث البعث أبسط معايير الإجراءات الواجبة - أي تقييم الشخص وفقاً لسلوكه/سلوكها. (للاطلاع على مناقشة مفصلة لجميع هذه المعايير، انظر الدرس السابع.) والعديد من الأشخاص الذين فصلوا من عملهم قد لا يكونون ارتكبوا انتهاكات خطيرة، وفي الوقت نفسه ثمة منتهكين آخرين ظلوا على رأس عملهم. وقد أدى هذا الإخفاق إلى إثارة ديناميات واسعة النطاق من الضيم الطائفي والخوف، مما أدى إلى تلطّخ مصداقية البرنامج ورأي الناس به.

ثانياً، أثارت عملية اجتثاث البعث شواغل واسعة النطاق بشأن وجود فجوة بخصوص الإفلات من العقاب. فقد فصل الأشخاص من وظائفهم استناداً إلى رتبته، وليس استناداً إلى سلوكهم، مما أدى إلى احتفاظ البعثيين من المراتب الأدنى لعملهم رغم أن من بينهم أشخاصاً انتهكوا حقوق الإنسان أو انهكوا بممارسات الفساد، وهذا ينطبق أيضاً على موظفين آخرين من غير أعضاء حزب البعث ولكنهم غير مؤهلين لإشغال مناصبهم. وقد غدّى هذا الوضع مخاوف من أن العديد من مرتكبي الانتهاكات ظلوا طليقين، وزاد الخشية من عودة الحزب إلى موقع السيطرة.

لقد أدت العيوب في تصميم عملية اجتثاث البعث إلى خلق نظام مثير للخلاف وغير فعال، وبالنهاية ظل البرنامج يفتقر إلى الاتساق، ولم ينطوي على منطق مقنع على المستوى الفكري أو على مستوى السياسات.

الدرس الثاني: اعرف هدفك

إن أي برنامج تدقيق جيد يستند إلى معلومات موثوقة ودقيقة ومحدثة. ومن دون مثل هذه المعلومات سيواجه البرنامج خطرين أساسيين: أن يكون غير فعال، وأن يلحق الضرر بقدرة الدولة.

وكما ناقشنا سابقاً، قام بتصميم عملية اجتثاث البعث أجنب وعراقيون كانوا يعيشون في المنفى منذ فترة طويلة، وعملوا على صياغة البرنامج مستخدمين بيانات مجتزأة عن حزب البعث وعن طريقة العمل المعاصرة للدولة العراقية.^{١٥٠} لقد كان القائمون على عملية اجتثاث البعث مدفوعين برغبة قوية بسرعة الإنجاز لذا فقد أطلقوها ونفذوها قبل أن يكتسبوا فهماً عملياً بواقع العراق. وهذا قد يفسر جزئياً القرار الغريب بحل الجيش العراقي تماماً. كما يفسر لماذا واجهت المدارس العراقية صعوبة في مواصلة عملها: فقد كان المعلمون منظمين على مستوى الفرقة في عضوية الحزب.

١٥٠ من الممكن أن معلومات سرية مفصلة كانت متوفرة للمخططين. ولكن خلال الأبحاث التي أجراها المركز الدولي للعدالة الانتقالية، لم نجد أي دليل على وجود مثل هذه المعلومات.

وبدلاً من أن يعتمد صانعو القرارات إلى إطلاق برنامج واسع النطاق دون توفر المعلومات الضرورية، ينبغي عليهم إما أن (أ) يجمعوا البيانات قبل تطوير البرنامج مما يمكنهم من اتخاذ قرارات حاسمة مثل نطاق البرنامج وتركيزه أو أهدافه استناداً إلى معلومات حقيقية، أو (ب) إطلاق سلسلة مختارة ومركزة بعناية من الإجراءات في الوقت الذي يجري فيه جمع البيانات. وعلى أية حال، فإن عملية الاستعراض ووضع خريطة تتضمن جميع البيانات وتحليلها يجب أن تكون شرطاً مسبقاً لإجراء عملية تدقيق واسعة النطاق.

والقضية الأخيرة هي قدرات الدولة. فقد يكون برنامج التدقيق فعالاً في استهداف الأفراد الذين يفتقرون للقدرات اللازمة للعمل في الوظائف الحكومية، ولكن في الوقت نفسه قد يلحق الضرر بقدرات الدولة. ويحدث الضرر عندما يُفصل أشخاص متخصصون أو أصحاب مهارات نادرة من أعمالهم، مما يؤدي فوراً إلى خلق مشاكل في أداء الحكومة لوظائفها - وكذلك أزمة سياسية لبرنامج التدقيق.

لا يوجد علاج سهل لهذه المعضلة. وربما يكون الشاغل الأهم هو الإقرار بصراحة بوجود مثل هذه القيود والعمل سريعاً على تنفيذ إجراءات من أجل التغلب عليها.

والتزاماً بالأمر الواقع، من المهم الإشارة إلى أن العديد من برامج التدقيق تعتمد في نهاية المطاف إلى توفير استثناءات قائمة على المهارات يستفيد منها الموظفون ذوو المهارات الضرورية، ونتيجة لذلك فقد ينجو بعض المتخصصين ممن ارتكبوا انتهاكات من الخضوع لعملية التدقيق. وهنا قد يكون مفيداً تطبيق استثناءات مؤقتة وفترات تدريبية وبرامج للتدريب على المهارات، وكذلك الإجراءات الإدارية التي لا تقتضي فصل الموظف ولكن إزالته من سلطة اتخاذ القرارات وفي الوقت نفسه الاحتفاظ بمهاراته أو خبراته لمصلحة المنظمة ككل.

ولاحظ المركز الدولي للعدالة الانتقالية أن الهيئة الوطنية العليا للمساءلة والعدالة كانت تمتلك معلومات وفيرة حول حزب البعث ولكن يبدو أنها لم تتهمك في أي تحليل متسق لوظائف الحزب وهيكله وخصائص أعضائه. كما يبدو أنه وحتى العام ٢٠١٢ ظلت السلطات العراقية تفقر لمعلومات موثوقة حول كيفية أداء حزب البعث لوظائفه، على الرغم من توفر ثروة من المعلومات في هذا المجال. ومن دون توفر بيانات عملية مفصلة، كان من المستحيل على العراق أن يصمم وينفذ برنامج تدقيق فعال ومتسق ومحدد الأهداف.

الدرس الثالث: يجب تحديد أهداف واضحة ومعقولة

كي يكون برنامج التدقيق فعالاً، يجب أن يقترن بأهداف واضحة ومعقولة. تتسم هذه العملية بإنها خلافية بشدة، وتتطلب الكثير من الموارد، كما تعيق أداء الوظائف الحكومية وعلاقات القوة السياسية. ولهذه الأسباب، يجب أن يكون صانعو السياسات عمليين بشأن نوع البرنامج الذي يمكنهم المحافظة عليه وتحديد فترة عمله. وتجري معظم هذه البرامج خلال فترات قصيرة نسبياً، تتراوح ما بين سنة إلى ثلاث سنوات.

لقد كانت النتائج المنتظرة من عملية اجتثاث البعث غير واقعية منذ البدايات الأولى لها. فقد كان مؤيدو هذه العملية يأملون بأنها ستقضي على الحزب، وتزيل مرتكبي الانتهاكات من مؤسسات الدولة، وتعمل على إعادة بناء الدولة، وتحقق العدالة للضحايا، وتضمن تذكّر الانتهاكات الماضية. وقد ترسّخت هذه التوقعات جراء غياب استراتيجية ظاهرة للعدالة الانتقالية في العراق.^{١٥١}

لقد كان للإفراط في التوقعات أثر كارثي. فهذا الخلط بين الأهداف المختلفة منح سلطات عديدة محتملة لهيئة اجتثاث البعث التي وجدت نفسها ملزمة بالانهماك في أنشطة لا تتوفر لها أية خبرات لمعالجتها. وقد خلق هذا التفويض المفتوح لهيئة اجتثاث البعث والأهداف الواسعة والسلطات غير المحددة نزاعاً كبيراً ظل ماثلاً لمدة طويلة.

وفي نهاية المطاف، تُعتبر برامج التدقيق ببساطة بأنها برامج إدارية مصممة لتحديد وتنظيم الموظفين في الخدمة الحكومية وفصل غير المؤهلين منهم، ويوسع هذه البرامج أن تساهم في كفاءة الدولة وتحقيق الإصلاح المؤسسي؛

١٥١ تم الشروع بعدة مبادرات للعدالة الانتقالية، ولكن لم يكن بينها سوى تراطيل قليلة، ولم تتضمن سوى توعية جماهيرية ضعيفة. انظر: Stover et al., "Justice on Hold: Accountability and Social Reconstruction in Iraq".

وإذا ما تمت إدارتها على نحو جيد، بوسعها أيضاً أن تقدم مساهمات رمزية مهمة للتصور الشعبي للتغيير الجاري. ولكن هذه البرامج لا تحقق العدالة للضحايا، ونادراً ما ينتج عنها عقوبات جنائية ضد مرتكبي الانتهاكات.^{١٥٢}

الدرس الرابع: لا تخلق برنامجاً مبالغاً في حجمه وسلطاته

على النحو المثالي، تساعد برامج التدقيق على إعادة بناء الثقة في الحكومة. ولتحقيق ذلك، ينبغي أن يعتبرها الناس بأنها موثوقة وممثلة لهم وقائمة على المهنية ومعزولة عن مقتضيات السياسات اليومية.

وفي مقابل ذلك اتسم إطار عملية اجتثاث البعث وسلطاتها القانونية بالغموض. واعتبر الناس أن القائمين عليها مدفوعون بدوافع طائفية وسياسية. ولغاية الآن، ظل البرنامج يفتقر إلى آليات جديّة للإشراف والمساءلة. وقد ألحقت هذه الأخطاء الكبيرة أذى كبيراً في سمعة العملية ومصداقيتها.

الإطار

لقد كان الإطار السياسي لعملية اجتثاث البعث غامضاً إلى حد بعيد، فقد كان مشتتاً عبر عشرات الأوامر والقرارات والأنظمة التي صدرت عن ثلاث هيئات مختلفة على الأقل باستخدام تقويضين مختلفين. وكان من المستحيل تقريباً تحديد الكيفية التي من المفترض أن يعمل وفقاً.^{١٥٣}

وكان هذا الوضع مريحاً جداً للهيئة الوطنية العليا لاجتثاث البعث، التي استفادت من حقيقة أن معظم المسؤولين الذين تحاورهم لم يكونوا مدركين لنطاق ولايتها وأنظمتها. وقد أدت الشبكة المعقدة من الترتيبات بين الهيئة والوزراء ومكاتب المحافظات إلى تفاقم المشاكل، والتي ازدادت أيضاً جراء غياب أي إجراءات ذات معنى للإبلاغ العام. وكانت النتيجة العامة محيرة، وتخللتها مناقشات غير فعالة حول الإصلاح، واتسمت بغياب مثير للدهشة للإشراف والتمحيص، على الرغم من الأهمية الكبيرة لهذه العملية.

وقد أوضح تأسيس الهيئة الوطنية للمساءلة والعدالة الأساس القانوني لعملية اجتثاث البعث، ولكن لغاية آب/أغسطس ٢٠١٢، لم يؤد ذلك إلى انتشار فهم أفضل بين الناس لإجراءات تنفيذ هذه العملية.

سلطات التنفيذ

كانت سلطات التنفيذ الممنوحة للهيئة الوطنية العليا لاجتثاث البعث غير واضحة، مما أدى إلى تفاقم المشكلة. وقد أصر قادة الهيئة علناً على أنهم لا يتمتعون سوى بسلطات قليلة: وقال الجلبي للمركز الدولي للعدالة الانتقالية، "نحن فقط نقدم النصح للسلطات، ثم تقوم الوزارات بالخطوات المطلوبة".^{١٥٤} وفي التعامل مع الموظفين الحكوميين يمكن للهيئة الوطنية العليا لاجتثاث البعث، على الأقل، أن تحيل المنتعنين عن الامتثال لتوجيهاتها إلى هيئة النزاهة العراقية. وكانت المشكلة شديدة بصفة خاصة عندما تعارضت قرارات هيئة اجتثاث البعث بقرارات الأجهزة المستقلة التابعة للدولة، مثل المفوضية العليا المستقلة للانتخابات.^{١٥٥}

وفي الممارسة العملية، تمكنت الهيئة من فرض قراراتها عبر ممارسة ضغوط سياسية وأخلاقية، ومن خلال قدرتها الكبيرة على إثارة الخوف. وفي مقابلة جرت مع الجلبي أثناء خدمته كرئيس للهيئة، كان من الواضح أنه يعتبر الدعم الشعبي لاجتثاث البعث بوصفه الضامن النهائي لسلطة الهيئة؛ فإذا ما تجاوزت الحكومة خطأ حساساً معيناً، فإن ذلك سيؤدي إلى اندلاع العنف في الشوارع.

١٥٢ كي يتم فرض عقوبات جنائية، يجب أن يوجد ربط ما بين التحقيقات والمعلومات ضمن برنامج التدقيق وبين الجهاز القضائي في البلاد. وعلى الرغم من أن الهيئة الوطنية العليا لاجتثاث البعث والهيئة الوطنية العليا للمساءلة والعدالة تتمتعان من الناحية النظرية بسلطات إحالة القضايا لمكتب المدعي العام، إلا أن ذلك لم يحدث في الواقع العملي.

١٥٣ على سبيل المثال، نظّم المركز الدولي للعدالة الانتقالية في نيسان/أبريل ٢٠٠٧ ورشة عمل سياسية معنية بعملية اجتثاث البعث شارك فيها مسؤولون عراقيون كبار. وكان من بين المشاركين مستشارون قانونيون لمجلس الوزراء والرئاسة، وأعضاء بارزون في مجلس النواب، وممثلون عن مجلس الشورى وعن المجلس القضائي الأعلى، ووزير العدل بالنيابة. ولم يكن أي أحد من المشاركين ما عدا ممثلي الهيئة الوطنية العليا لاجتثاث البعث قد استشهد بالصكوك القانونية ذات الصلة من قبل، والتي بلغت مئات الصفحات عندما تم تجميعها.

١٥٤ مقابلات مع الجلبي واللامبي.

١٥٥ وفي تلك الحالات، يتعين على الهيئة الوطنية العليا لاجتثاث البعث أن تطلب صدور قرار من محكمة أو مجلس الشورى، مما كان يستغرق عدة أشهر.

ولو توفرت لأي من الهيئة الوطنية العليا لاجتثاث البعث أو الهيئة الوطنية العليا للمساءلة والعدالة سلطات وآليات واضحة لفرض قراراتهما، فربما ما كانتا ستعتمدان على آليات غير رسمية، مثل الضغط السياسي والحملات الإعلامية. ولكن في ظل غياب الإجراءات الواضحة لفرض القرارات، فلا عجب إذن أن جمهور المواطنين اعتبروا عملية اجتثاث البعث بأنها تتسم بالتأثير الشخصي ومتقلبة الأهواء وتتمتع بنفوذ واسع نظراً لارتباطها بالخبذة السياسية.

ولا يبدو أن الأمر قد تحسن كثيراً أثناء عمل الهيئة الوطنية للمساءلة والعدالة، فقد ظل تنفيذ إجراءات اجتثاث البعث يعتمد بشدة على خلفيات وتوجهات الأشخاص المسؤولين.^{١٥٦} فعلى سبيل المثال، حاول وزير التربية في عام ٢٠١١ تنفيذ إجراءات إعادة تعيين موظفين ولكن تعقد الأمر عندما رفض زعيم شيعي محلي هذا القرار. وفي مقابل ذلك، قام وزير التعليم العالي الذي ينتمي لحزب الدعوة بتنفيذ إجراءات لفصل مسؤولين من مستوى رفيع، ودونما أي تردد.

القيادة والمساءلة

ترسخت التصورات السلبية حول عملية اجتثاث البعث من خلال قضيتين إضافيتين، وهما غياب مجموعة قيادية محايدة وغياب أي آلية مساءلة معروفة بوضوح.

يظل أمر قيادة أي مبادرة لفحص أهلية الموظفين الموظفين أمراً حساساً بشدة دائماً، فعندما تكون السياسات متأثرة بقوة بقضايا الهوية، فمن الحساسة حينها إقامة هيئة قيادية تحوز على الاحترام وتمثل جميع الهويات ومعزولة عن السياسات الانتخابية.

إلا أن عملية اجتثاث البعث فشلت في كلا المجالين. فأولاً، ظلت العملية دائماً مرتبطة بقوة بالطائفة الشيعية. وقد نتج ذلك بصفة جزئية من قيادة الجلي للهيئة الوطنية العليا لاجتثاث البعث والهيئة الوطنية العليا للمساءلة والعدالة وحقيقة أن الجلي ومعاونيه الرئيسيين، اللامي، كانا مرشحين في الانتخابات في عامي ٢٠٠٥ و ٢٠١٠. وازداد هذا الارتباط كون معظم المسؤولين الكبار في الهيئتين كانوا من الشيعة.

ثانياً، لم تخضع الهيئة الوطنية العليا لاجتثاث البعث لأي إشراف جدي. وكان يوجد مجلس إدارة للهيئة، ولكنه كان موجوداً على الورق فحسب ونادراً ما عقد أي اجتماع. وقد ربط الدستور الذي صدر في عام ٢٠٠٥ الهيئة بلجنة نيابية، ولكن التفاصيل ظلت غامضة. ونظراً لغياب أي هيئة مستقلة لاستئناف قرارات الهيئة حتى فترة ٢٠١٠/٢٠١١، فلم يكن هناك أي رقابة من أي نوع على القرارات التي كان يصدرها موظفو الهيئة يومياً.

ويتضمن هيكل الهيئة إدارة داخلية للرقابة والتدقيق ولكنها غير مستقلة وكانت تخضع للتراتب الوظيفي ذاته كغيرها من دوائر الهيئة.

من الممكن أنه مع الموافقة على تعيين مسؤولين جدد في الهيئة الوطنية العليا للمساءلة والعدالة فإن التصورات حول قيادة عملية اجتثاث البعث وطريقة عملها قد تحسنت منذ عام ٢٠١١. كما أدى استحداث آلية استئناف تؤدي وظائفها إلى تحسن في الوضع. إلا أن معظم المشاكل الهيكلية - خصوصاً تعيين سياسيين ناشطين لرئاسة الهيئة - ظلت ماثلة، ولا يمكن إعادة تاريخ الهيئة إلى الوراء. وبعد ثماني سنوات من القيادة المتحيزة بشدة لعملية اجتثاث البعث، فمن غير المرجح أن العراق سيعتبر الهيئة الوطنية العليا للمساءلة والعدالة على أنها هيئة محايدة ومهنية ومستقلة.

الدرس الخامس: قم بالاستشارة والتوعية

لقد أدت السرعة التي جرى عبرها تنفيذ عملية اجتثاث البعث إلى عيبين، وهما: نقص المعلومات الدقيقة، كما أوضحنا في الدرس الثاني، ونقص التشاور. ببساطة، نقتد سلطة الائتلاف المؤقتة بعملية اجتثاث البعث دون أن تعرف الكثير حول حزب البعث - ودون أن تعلم ما يريده العراقيون فيما يتصل باجتثاث البعث. وقد كان هذا الأمر خطأ فادحاً.

^{١٥٦} مقابلة مع قيس الشذر، رئيس لجنة المساءلة والعدالة في مجلس النواب العراقي. انظر الطائي "بعثيون يقاضون مدير تربية ذي قار"، نعمان، "القائمة العراقية تؤكد استبعاد ١٣ أستاذ جامعي".

تتزع السياسات المتعلقة بالعدالة لأن تتمتع بأكثر قدر من الشرعية عندما تدمج آراء السكان المحليين أو عندما تتضمن عند وضعها فترة من المشاورات والحوارات العامة. وثمة العديد من أوضاع ما بعد النزاعات التي انطوت على تحديات كبيرة تضمنت الحصول على آراء وبيانات بصفة سليمة، كما تم تنفيذ العديد من عمليات المشاورات العدلية.^{١٥٧}

لقد وصل بريمر إلى بغداد وفي جعبته مسودات جاهزة لأوامر وأنظمة. وقد استشار مجلس قيادة جماعات المعارضة العراقية المكون من سبع أعضاء معظمهم من العراقيين الذين كانوا يعيشون في المنفى وحصلوا على دعم قوي.^{١٥٨} ولكن لم تحدث محاولة أوسع للتعرف على ما يفكر به العراقيون بخصوص هذه القضية.

وفي الواقع، يبدو أن توجهات العراقيين تضمنت الكثير من دقائق الأمور التي لم تكن مألوفة للعراقيين الذين يعيشون في المنفى أو لسلطة الائتلاف المؤقتة. وقد جرى مسح وطني في أواسط عام ٢٠٠٣ ووجد أنه على الرغم من الدعم الواضح لفصل أعضاء حزب البعث عن أعمالهم ممن شاركوا في نشاطات إجرامية أو ممارسات فساد.^{١٥٩}

إلا أن العديد من العراقيين ميزوا بين قيادة الحزب وأولئك الذين أعطوا أوامر بارتكاب انتهاكات لحقوق الإنسان أو ارتكبوها بأنفسهم وبين سائر أعضاء الحزب بصفة عامة. وما عدا استثناءات قليلة، أعرب المستجيبون عن ترددهم من وضع جميع أعضاء حزب البعث تحت المحاكمة، وكان هناك إقرار واسع النطاق بأن العضوية في حزب البعث كانت وسيلة للبقاء تحت حكم النظام السابق ولم تعني بالضرورة مشاركة مباشرة بالجرائم المرتكبة ضد حقوق الإنسان.^{١٦٠}

وفي الواقع، "أعرب معظم المستجيبين عن شعورهم بأنه من الظلم معاقبة الأفراد لمجرد عضويتهم في الحزب، وقالوا إنهم يعتقدون بأن الأشخاص الذين انضموا للحزب بسبب الخوف أو من أجل الحصول على عمل، يجب ألا يُعاقبوا على ذلك".^{١٦١} كما أقر بعض من تمت مقابلتهم بالحاجة إلى موازنة عملية اجتثاث البعث واسعة النطاق مع الحاجة لمواصلة توفير الخدمات العامة، وأعربوا عن خشيتهم من أن هذه العملية إذا اتسعت "فقد تحرم العراق من موارد بشرية حاسمة وهي موارد مطلوبة لإعادة بناء الدولة والمجتمع".^{١٦٢}

ولو كانت هناك عملية تشاورية أكبر أو بعض الجهود للحصول على بيانات موثوقة حول الآراء السائدة، لكان من الممكن تطوير برنامج أكثر استهدافاً وفاعلية - وكان من الممكن تنفيذه بوجود ثقة عامة أكبر. ولكن ما جرى كان طريقة هزيلة للبدء بعملية ترمي إلى تطهير وتجديد وإحياء المؤسسات الرئيسية للدولة.

الدرس السادس: تطّلع إلى المستقبل

لقد كانت عملية اجتثاث البعث تتطلع إلى الوراء، وليس إلى المستقبل. فقد سعت لإزالة مرتكبي الانتهاكات، ولكنها لم تتأمل في التحديات الأخرى الكبيرة التي تتعلق بالموظفين. فعلى سبيل المثال، لم تحاول هذه العملية تقييم كفاءة الأفراد الذين من الممكن أنهم تورطوا بالفساد ويفتقرون للقدرة على أداء عملهم، أو انتهكوا حقوق الإنسان، ولكنهم لم يكونوا أعضاء في حزب البعث. لذا فقد ظل عدد كبير من الأشخاص غير الملائمين لإشغال الوظائف العامة على رأس عملهم في الحكومة العراقية.^{١٦٣}

ثانياً، لم تحدد عملية اجتثاث البعث مجموعة من المعايير لاجتذاب الموظفين الحكوميين في المستقبل. فالعديد

١٥٧ See Vinck and Pham, "Ownership and Participation in Transitional Justice Mechanisms; A Sustainable Human Development from Eastern DRC"; Stover and Weinstein, My Neighbor, My Enemy: Justice and Community in the Aftermath of Mass Atrocity.

تم جمع بيانات سليمة منهجياً حول آراء المواطنين بشأن العدالة الانتقالية في أفغانستان وأوغندا وجمهورية الكونغو الديمقراطية والعراق وأماكن أخرى. ١٥٨ وهذا ليس أمراً مفاجئاً كون السياسات انبثقت عن عدد من هؤلاء القادة. أما الأشخاص الذين كانوا أقل ميلاً للموافقة على الإصلاحات الكاسحة، فقد تم تطمينهم عبر السلطة المخولة للمدير بمنح استثناءات حسب ما يراه ملائماً.

١٥٩ "أصوات عراقية: مواقف من العدالة الانتقالية وإعادة البناء الاجتماعي".

١٦٠ المرجع السابق، صفحة ٢٨.

١٦١ المرجع السابق، صفحة ٣٥.

١٦٢ المرجع السابق، صفحة ٣٧.

١٦٣ نحن لا نحاج هنا بأنه كان ينبغي توسيع البرنامج لتقييم هذه المعايير؛ فقد كان البرنامج مفرطاً في حجه أصلاً. بل نقول بأنه لو كان الإصلاح الوظيفي مصمماً ومستهدفاً على نحو مختلف، لكان من الممكن أن يدمج هذه المعايير.

ممن فُصلوا من عملهم تمكنوا ببساطة من العودة إلى الوظيفة الحكومية، حتى دون إعادة رسمية للوظيفة السابقة. فلم تكن هناك معايير محددة للاختيار أو آليات لمنع مثل هؤلاء الأشخاص من العودة للعمل في الوظائف الحكومية. ولم يكن هناك أي شيء يمنع حدوث موجة جديدة من منتهكي الحقوق من الحصول على الوظائف الحكومية - وهو ما حدث بسرعة أثناء فترة التمرد ما بين العامين ٢٠٠٣ و ٢٠٠٨ - وهو أمر يمثل تحدياً في العديد من الأوضاع الانتقالية. ربما لم تكن هذه المعايير أمراً عملياً في النمو الفوضوي الذي شهده القطاع العام في العراق بين عامي ٢٠٠٣ و ٢٠٠٨، ولكن من الممكن أن تكون مفيدة في المستقبل.

أخيراً، بذلت بعض البلدان جهوداً مركزة ومحكمة لفحص أهلية الموظفين مما مهد السبيل لإجراء إصلاحات مؤسسية في الحكومة والقوات المسلحة، حيث تتضمن إدارة أفضل للموظفين وقواعد سلوك واضحة يمكنها أن تعمل تدريجياً على تحسين المهارات والنزاهة وطريقة عمل القطاع العام. إن بناء حكومة أفضل يستغرق عشرات السنين، وليس بضعة سنوات.^{١٦٤} وإذ أنفقت الحكومة العراقية الكثير من جهودها على اجتثاث البعث، فلا شك أنها خسرت بعض الوقت والطاقة والإرادة المطلوبة للجهود الأخرى اللازمة لإصلاح القطاع العام.

الدرس السابع: التزم بالمعايير الأساسية للإنصاف

كما ناقشنا سابقاً، انتهك هيكل عملية اجتثاث البعث وتنفيذها الإجراءات الأساسية الواجبة ومعايير حقوق الإنسان. وهذه المسألة ليست مجرد مسألة قانونية، فهذه المعايير تحمي برامج التدقيق من الظهور بأنها خاضعة للتلاعب السياسي (أو أن تكون خاضعة له بالفعل). ومن دونها، يصبح هذا البرنامج برنامجاً للتطهير بكل ما يثيره من الغضب وانعدام الاستقرار. يجب على برامج التدقيق أن تحترم سيادة القانون ولا سيما مبدأ الشرعية وإلا فإنها ستفوّض إعادة البناء بعد النزاع وأهداف العدالة الانتقالية. على الرغم من أن التفاصيل التقنية تختلف فيما بين الصكوك الدولية، إلا أن أساس معايير الإجراءات الواجبة هو العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية، وقد تم تكريس هذه المعايير عبر المعايير التي وردت في « المجموعة المستوفاة من المبادئ المتعلقة بحماية حقوق الإنسان وتعزيزها من خلال اتخاذ إجراءات لمكافحة الإفلات من العقاب ».^{١٦٥}

ثمة حقوق يتمتع بها الأشخاص الذين يشغلون وظائف حكومية أو المعينين في مناصب معينة ممن يخضعون لعملية فحص لأهليتهم، وتتمثل هذه الحقوق بما يلي:^{١٦٦}

- أن يتم تقييمهم وفقاً لمعايير معروفة ومعقولة.
- أن يُفترض بأنهم أبرياء.
- أن يتلقوا إشعاراً مسبقاً مفصلاً بشأن المزاعم/ الإجراءات ضدهم كي يتوفر لهم وقت كافٍ لإعداد دفاع.
- أن يتمكنوا من فحص الأدلة المستخدمة في توجيه المزاعم ضدهم.
- أن يُنظر في قضاياهم من قبل هيئة محايدة مُنشأة وفقاً للقانون، ويفضّل أن يكون ذلك في جلسات علنية.
- أن يتمكنوا من الطعن في المزاعم الموجهة ضدهم أمام الهيئة ذاتها وأن يعرضوا أدلة تشير إلى براءتهم.
- أن تتم الإجراءات خلال فترة معقولة من حيث سرعتها.

١٦٤ البنك الدولي للإنشاء والتعمير، الصراع والأمن والتنمية، صفحة ١٠٩. هذا التقرير متوفر باللغة العربية، وهو مصدر ممتاز لصانعي السياسات الراغبين بإصلاح المؤسسات.

١٦٥ للاطلاع على مزيد من التفاصيل، انظر:

Andreu-Guzmán, "Due Process and Vetting" in Mayer-Rieckh and De Greiff, Justice as Prevention: Vetting Public Employees in Transitional Societies.

انظر أيضاً مفوضية الأمم المتحدة لحقوق الإنسان، أدوات سيادة القانون لدول ما بعد الصراع، فحص السجلات: إطار تشغيلي.

١٦٦ تختلف معايير الإجراءات الواجبة بالنسبة للقضاة وللأشخاص الساعين للترشيح في الانتخابات. للاطلاع على المعايير الخاصة بالقضاة، انظر مفوضية الأمم المتحدة لحقوق الإنسان، "المبادئ الأساسية لاستقلال القضاء". وللإطلاع على المعايير الخاصة بالأشخاص المرشحين في الانتخابات، انظر المناقشة في كتاب الباحثين Andreu-Guzman، الحاشية ١٦٥.

• استئناف القرارات التي تدينهم أمام هيئة محايدة مستقلة عن الهيئة التي أجرت جلسات الفرز.^{١٦٧}

لم تلتزم إجراءات اجتثاث البعث أبداً بهذه المعايير، على الرغم من أن تحسناً قد طرأ عليها بعد عام ٢٠١٠. وقد كان يُفترض أن جميع الأفراد المرشحين للفصل من أعمالهم عبر إجراءات اجتثاث البعث هم مذنبون. وفي البداية، لم تنص الإجراءات على إشعار الشخص الخاضع لإجراءات الفرز بأنه سيُفصل من عمله، ولم يتمتع الأشخاص بالحق في فحص الأدلة ضدهم، ولا الحق بالدفاع عن أنفسهم في جلسة علنية. وحتى عام ٢٠١٠، لم تكن توجد أي وسيلة لاستئناف قرارات اجتثاث البعث أمام هيئة مستقلة.

إضافة إلى ذلك، ثمة مبدأ قانوني دولي مقبول على نطاق واسع بأنه لا يجوز معاقبة الشخص إلا على التصرفات التي ارتكبها هو نفسه. وبموجب أحكام العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية، يحق للأفراد إلا يخضعوا لعقوبة جماعية. وفي حين أن العقوبات الإدارية مثل خسارة المرء لعمله لا تصل إلى مستوى خطورة العقوبات الجنائية، إلا أن تركيز إجراءات اجتثاث البعث على رتبة الموظف بدلاً من التركيز على أفعاله شكّل إخفاقاً في تنفيذ معايير الممارسات السليمة وساهم بقوة في تظلم أتباع المذهب السني بأنهم يتعرضون لعقوبات جماعية.^{١٦٨}

ومن الأمور المساوية في الأهمية، أن الهيئة الوطنية العليا لاجتثاث البعث والهيئة الوطنية العليا للمساءلة والعدالة لم تنص أبداً على منهج واضح ومتسق لاتخاذ القرارات بخصوص الاستئنافات والإعادة إلى الوظيفة والاستثناءات. وهذا يعني أن المعايير ذات الصلة لم تكن "معروفة ومعقولة" كما تتطلب معايير الإجراءات الواجبة. ويبدو أن القرارات كانت تُتخذ وفقاً لقواعد غير رسمية ترتبط بالمنفعة والأسباب الإنسانية ودرجة الدعم السياسي أو المهني التي يتمتع بها الشخص المعني.

ومن الناحية الشكلية، فقد تضمن قانون الهيئة الوطنية العليا للمساءلة والعدالة الصادر في عام ٢٠٠٨ عدداً كبيراً من التغييرات الرامية إلى تحسين الالتزام بالإجراءات الواجبة. ولكن بحلول أواسط عام ٢٠١١، لم يكن معظم هذه التغييرات قد وضع موضع التطبيق، باستثناء فترة قصيرة عملت خلالها لجنة مستقلة للاستئناف خلال انتخابات عام ٢٠١٠. وظلت عمليات الهيئة غامضة وظل التنفيذ اعتباطياً.

« ووفقاً لما أفاد به قيس الشذر، رئيس لجنة المساءلة والعدالة في البرلمان العراقي:

في القطاع الحكومي، يعتمد اجتثاث البعث على شخصية الوزير ومعتقداته. ويحاول البعض جعل الأمر سهلاً على أولئك الخاضعين لإجراءات اجتثاث البعث - بينما يسعى آخرون لجعله عسيراً. والاستثناءات تعتمد أيضاً على عمليات انتقائية... وتتسم عملية الاستثناء بالتعقيد الشديد وتستغرق وقتاً طويلاً وقد تكون مستحيلة.»

ويحلول آب/أغسطس ٢٠١٢، كانت الهيئة الوطنية العليا للمساءلة والعدالة تركز جهودها على اتخاذ قرارات بشأن ٤١,٠٠٠ طلب للاستئناف والإعادة إلى الوظيفة تم جمعها خلال عام ٢٠٠٨؛ ولذلك، ظلت الهيئة تعاني من إرث نجم عن عمليات سيئة وإجراءات غير عادلة وتنفيذ اعتباطي، وهو إرث ورثته عن الهيئة الوطنية العليا لاجتثاث البعث. ويبدو أنه يوجد ١٥,٠٠٠ طلب آخر للعودة إلى الوظيفة سيتم تقديمها،^{١٦٩} لذا يظهر أن عملية اجتثاث البعث الهائلة ستتواصل. ويجدر بصانعي السياسات في البلدان الأخرى أن يتجنبوا أخطاءها.

^{١٦٧} See De Greiff and Mayer-Rieckh, Justice as prevention: Vetting Public Employees in Transitional Societies, 508.

في الأنظمة القانونية للقانون العام، فإن الحق بعرض القضية على هيئة مختصة ومحايدة والحق بالاعتراض على الأدلة يتضمن الحق في المشاركة الفعلية في الجلسات أمام هيئة غير منحازة. وهذا الحق مكرس إلى حد أقل في البلدان التي تستخدم نظام القانون المدني.

^{١٦٨} المرجع السابق، صفحة ٤٥٨، للاطلاع على معلومات حول التمييز بين العقوبات الجماعية في مقابلة المسؤولية الفردية. وترد المعايير ذات الصلة في تقرير الأمين العام للأمم المتحدة للجمعية العامة، 'سيادة القانون والعدالة الانتقالية في مجتمعات النزاع ومجتمعات ما بعد النزاع' الفقرة ٥٣؛ والجمعية البرلمانية للمجلس الأوروبي، 'القرار رقم ١٠٩٦. إجراءات لتفكيك تركة الأنظمة الاستبدادية الشيوعية السابقة'.

^{١٦٩} مقابلة مع عضو في لجنة المساءلة والعدالة.

الملحق أ: أسئلة أساسية ينبغي توجيهها عند تصميم برنامج للتدقيق

إذا كنت تسعى لتصميم عملية فحص أهلية الموظفين، فلا يوجد نموذج عام ينبغي اتّباعه. ومع ذلك، ينبغي عليك أن تقرر ماذا تريد أن تحقق وكيف تريد تحقيقه.

فيما يلي قائمة من تسعة أسئلة ينبغي عليك تناولها عند التفكير بوضع برنامج للتدقيق.^{١٧٠}

الرقم	القرار	التفاصيل
١	عرض الأسباب	ما هي أسباب إجراء عملية الفرز؟ وهل اتضح أن برنامجاً للتدقيق هو أفضل وسيلة لتحقيق الأهداف المرجوة؟
٢	المستهدفون	ما هي المؤسسات والمناصب التي ستُطبق عليها عملية التدقيق؟
٣	المعايير	ما هي إساءات التصرف أو البنود الأخرى التي يسعى التدقيق لكشفها؟ (مثلاً، الفساد، الكفاءة.)
٤	العقوبات	ماذا سيحدث عندما يحدد التدقيق الأفراد الذين يرمي إلى كشفهم؟ (يمكن أن يوجد أكثر من نوع واحد من النتائج: الفصل من العمل، تخفيض الرتبة، المنع من الترقية، النقل، التقاعد، وما إلى ذلك).
٥	التصميم	ما هو نوع عملية التدقيق وهيكلها وإجراءاتها؟
٦	النطاق	كم هو عدد الأشخاص الذين سيُطبق التدقيق عليهم؟ وكم عدد الذين سيعاقبون؟
٧	التوقيت والمدة	متى سيحدث التدقيق؟ وكم من الوقت سيستغرق هذا البرنامج؟
٨	الاتساق	كيف سيعمل برنامج التدقيق على الارتباط مع مبادرات الإصلاح المؤسسي الأخرى؟ وكيف سيرتبط مع الإجراءات الأخرى للعدالة الانتقالية؟
٩	الموارد	هل تتوفر لك أموال كافية، وسلطات قانونية، ومعلومات، ومهارات لتتمكن من تنفيذ البرنامج بنجاح؟ وإذا لم تتوفر، ما هي الفجوات التي يتعين عليك أن تسدها؟

١٧٠ هذه القائمة مقتبسة ومكيّفة من فصل "المقدمة" لكتاب الباحث Duthie.

المراجع

عبد الواحد طعمة. "الحياة تنتشر أسماء الضباط العراقيين المجتثين". صحيفة الحياة، ٢٧ شباط/فبراير ٢٠١٠، النسخة السعودية، تم الوصول الى الرابط في أيلول/سبتمبر ٢٠١٢

<http://ks.daralhayat.com/ksaarticle/113367>.

Aburish, Saïd K. *Saddam Hussein: the Politics of Revenge*. New York: Bloomsbury, 2000.

"الهاشمي يرفض المصادقة على قانون المساءلة والعدالة". صحيفة الشرق الأوسط، ٢ شباط/فبراير ٢٠٠٨،
<http://www.aawsat.com/details.asp?section=4&article=456707&issueno=10658>.

اللامي، علي فيصل. "شرح لواجبات أعضاء حزب البعث". وثيقة غير منشورة، الهيئة الوطنية العليا لاجتثاث البعث، ٢٣ نيسان/أبريل ٢٠٠٧. محفوظة في ملف لدى المركز الدولي للعدالة الانتقالية.

————. مقابلات أجريت بصفة شخصية، ٢٤ كانون الأول/ديسمبر ٢٠٠٥، شباط/فبراير ٢٠٠٧، وعبر الهاتف في ١٠ نيسان/أبريل ٢٠١١.

————. "حل حزب البعث - إحصائيات". وثيقة غير منشورة، الهيئة الوطنية العليا لاجتثاث البعث، ٢١ نيسان/أبريل ٢٠٠٧. محفوظة في ملف لدى المركز الدولي للعدالة الانتقالية.

"المالكي يقبل اثنين من المقربين من الجلي في هيئة المساءلة والعدالة". (بغداد) صحيفة ساحات التحرير، ١٩ أيلول/سبتمبر ٢٠١١، <http://www.altahreernews.com/inp/view.asp?ID=2221>.

علاء الطائي. "بعثيون يقاضون مدير تربية ذي قار". شبكة أخبار الناصرية، ١١ آب/أغسطس ٢٠١١،
<http://www.nasiriyah.org/ara/post/4169>.

علاوي، علي ع. *احتلال العراق: ربح الحرب، وخسارة السلام*. نيوهيفن، كنانكت: منشورات جامعة يال، ٢٠٠٧. صدرت الترجمة العربية عن المؤسسة العربية للدراسات والنشر، ٢٠٠٩.

————. مقابلة أجريت عبر الهاتف، ٢١ آذار/مارس ٢٠٠٦. محفوظة في ملف لدى المركز الدولي للعدالة الانتقالية.

Anderson, John Lee. "Letter From Iraq: Out On the Street." *New Yorker*, November 15, 2005, http://www.newyorker.com/archive/2004/11/15/041115fa_fact.

Applebaum, Anne. "Hussein in His Place." *Washington Post*, January 1, 2007.

Baram, Amatzia. "The Ruling Political Elite in Bathi Iraq, 1968-1986: The Changing Features of a Collective Profile." *International Journal of Middle East Studies* 21 (November 1989): 447-93.

————. Neo-Tribalism in Iraq: Saddam Hussein's Tribal Policies 1991-96." *International Journal of Middle East Studies* 29 (February 1997): 1-31.

Baran, David. "Iraq: the party in power." *Le Monde Diplomatique*, December 2002, English edition.

بطاطو، حنا. الطبقات الاجتماعية والحركات الثورية في العراق. لندن: الساقى، ٢٠٠٤.

Bremer, L. Paul III, "Turning the Page," April 23, 2004, http://govinfo.library.unt.edu/cpa-iraq/transcripts/20040423_page_turn.html.

————. "What We Got Right in Iraq." *Washington Post*, May 13, 2007, <http://www.washingtonpost.com/wp-dyn/content/article/2007/05/11/AR2007051102054.html>.

Bremer, L. Paul, James Dobbins, and David Gompert. "Early Days in Iraq: Decisions of the CPA." *Survival* 50 (2008): 21-56.

Bremer, L. Paul, and Malcolm McConnell. *My Year in Iraq*. New York: Simon & Schuster, 2006.

الأمانة العامة لمجلس الوزراء، العراق. "رسالة من الأمانة العامة لمجلس الوزراء إلى جميع الوزارات ومؤسسات الدولة غير المرتبطة بوزارات، الموضوع: رسالة. الرقم ٩٨٨٢/٩١٩٨". ١٤ أيلول/سبتمبر ٢٠٠٤. محفوظة في ملف لدى المركز الدولي للعدالة الانتقالية.

الجلي، أحمد. مقابلة، ٩ آذار/مارس ٢٠٠٦. محفوظة في ملف لدى المركز الدولي للعدالة الانتقالية.

Chapin Metz, Helen, ed. *Iraq: A Country Study*. Washington: GPO For the Library of Congress, 1988, <http://countrystudies.us/iraq/77.htm>.

الأمر رقم ٤٨ الصادر عن سلطة الائتلاف المؤقتة، "تفويض السلطة بشأن إنشاء محكمة عراقية خاصة"، ٩ كانون الأول/ديسمبر، ٢٠٠٣، <http://www.iraqcoalition.org/regulations/#Orders>.

المذكورة رقم ٧، "تفويض الصلاحيات بموجب الأمر رقم ١". ٤ تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠٠٣.

الأمر رقم ١٠٠، "انتقال القوانين واللوائح التنظيمية والأوامر والتوجيهات الصادرة من سلطة الائتلاف المؤقتة". ٢٨ حزيران/يونيو ٢٠٠٤، <http://www.iraqcoalition.org/regulations/#Orders>.

الأمر رقم ١٥، "إنشاء لجنة المراجعة القضائية". ٢٦ حزيران/يونيو ٢٠٠٣،

http://www.iraqcoalition.org/regulations/20030623_CPAORD_15_Establishment_of_the_Judicial_Review_Committee.pdf.

المذكورة رقم ١، "تنفيذ الأمر رقم ١ بشأن اجتثاث البعث". ٣ حزيران/يونيو ٢٠٠٣،

<http://www.iraqcoalition.org/regulations/#Orders>.

الأمر رقم ١، "تطهير المجتمع العراقي من حزب البعث". ١٦ أيار/مايو ٢٠٠٣،

<http://www.iraqcoalition.org/regulations/#Orders>.

الأمر رقم ٢، "حل الكيانات العراقية". ١٦ أيار/مايو ٢٠٠٣،

http://www.iraqcoalition.org/regulations/20030823_CPAORD_2_Dissolution_of_Entities_with_Annex_A.pdf.

الأمر رقم ٢٧، "إنشاء هيئة حماية المنشآت". ٤ أيلول/سبتمبر ٢٠١٢.

الأمر رقم ٥، "تأسيس المجلس لتطهير المجتمع العراقي من حزب البعث". ٢٣ أيار/مايو ٢٠٠٣،

<http://www.iraqcoalition.org/regulations/#Orders>.

مؤتمر المعارضة العراقية. "التقرير النهائي بشأن الانتقال إلى الديمقراطية في العراق. النسخة النهائية لوثيقة عمل مؤتمر المعارضة العراقية حسب تعديلها من قبل أعضاء حلقة العمل المعنية بمبادئ الديمقراطية". تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠٠٢ <http://www.iraqfoundation.org/studies/2002/dec/study.pdf>.

دستور جمهورية العراق (معدل) ٢٠٠٥، الجريدة الرسمية رقم ٤٠١٢، ٢٨ كانون الأول/ديسمبر ٢٠٠٨،

<http://www.cabinet.iq/PageViewer.aspx?id=2>

Council of Europe Parliamentary Assembly. "Resolution 1096. Measures to dismantle the heritage of former communist totalitarian systems." 1996, <http://assembly.coe.int/main.asp?Link=/documents/adoptedtext/ta96/eres1096.htm>.

Devlin, John F. "The Baath Party: Rise and Metamorphosis." *American Historical Review* 96 (December 1991): 1396-1407.

Diamond, Larry. *Squandered Victory: The American Occupation and the Bungled Effort to Bring Democracy to Iraq*. New York: Times Books, 2005.

Duthie, Roger. "Introduction." In *Justice as Prevention: Vetting Public Employees in Transitional Societies*, edited by Alexander Mayer-Rieckh and Pablo De Greiff. New York: Social Science Research Council, 2007.

Faleh, Jabar. "How Saddam Keeps Power in Iraq." *Le Monde Diplomatique*, October 2002, English edition, <http://mondediplo.com/2002/10/02saddam>.

Farouk-Sluglett, M., and P. Sluglett. "The Historiography of Modern Iraq." *American Historical Review* (1991): 1408-21.

Farouk-Sluglett, Marion, and Peter Sluglett. *Iraq since 1958: From Revolution to Dictatorship*. London and New York: I.B. Tauris, 2001.

Feith, Douglas. "U.S. Policy Toward Iraq." Testimony for the U.S. House International Relations Committee, May 15, 2003, <http://www.iraqwatch.org/government/US/HearingsPrepared-statements/hirc-feithtestimony-051503.html>.

Frontline. "Truth, War and Consequences." October 9, 2003, <http://www.pbs.org/wgbh/pages/frontline/shows/truth/interviews/chalabi.html>.

Halchin, L. Elaine. "The Coalition Provisional Authority (CPA): Origin, Characteristics, and Institutional Authorities. Congressional Research Service Report RL32370." Congressional Research Services, April 27, 2007, <http://wikileaks.org/wiki/CRS-RL32370>.

رئيس، اللجنة القانونية للهيئة الوطنية العليا لاجتثاث البعث. مقابلة شخصية، ٢٦ كانون الأول/ديسمبر ٢٠٠٥. محفوظة في ملف لدى المركز الدولي للعدالة الانتقالية.

الهيئة الوطنية العليا لاجتثاث البعث. "القرار رقم ١". ١٤ أيلول/سبتمبر ٢٠٠٣. محفوظة في ملف لدى المركز الدولي للعدالة الانتقالية.

———. "الوائح". غير معروف. محفوظة في ملف لدى المركز الدولي للعدالة الانتقالية.

———. "نموذج طلب إعادة إلى الوظيفة". ٢٦ تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠٠٥. محفوظة في ملف لدى المركز الدولي للعدالة الانتقالية.

———. "الإحصاءات الكلية للعام ٢٠٠٥ / مديرية الوزارات". ٢٠٠٦. محفوظة في ملف لدى المركز الدولي للعدالة الانتقالية.

———. "قائمة دون عنوان لأوامر إعادة إلى الوظيفة". ٣ أيار/مايو ٢٠٠٦. محفوظة في ملف لدى المركز الدولي للعدالة الانتقالية.

———. "وثيقة بالعربية دون عنوان تحتوي على إحصائيات تم تحديثها لغاية تشرين الأول/أكتوبر ٢٠٠٥". ٢٤ تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠٠٥. محفوظة في ملف لدى المركز الدولي للعدالة الانتقالية.

البنك الدولي للإنشاء والتعمير، الصراع والأمن والتنمية. واشنطن العاصمة: البنك الدولي، ٢٠١١.

مقابلة مع مسؤول في وزارة المالية معني باجتثاث البعث ١، ٧ شباط/فبراير ٢٠٠٦، محفوظة في ملف لدى المركز الدولي للعدالة الانتقالية.

مقابلة مع مسؤول في وزارة المالية معني باجتثاث البعث ٢، ١٤ شباط/فبراير ٢٠٠٦، محفوظة في ملف لدى المركز الدولي للعدالة الانتقالية.

مقابلة مع مسؤول في وزارة المالية معني باجتثاث البعث ٣، ١٨ شباط/فبراير ٢٠٠٦، محفوظة في ملف لدى المركز الدولي للعدالة الانتقالية.

مقابلة مع مسؤول في وزارة المالية معني باجتثاث البعث ٤، ١٣ شباط/فبراير ٢٠٠٦، محفوظة في ملف لدى المركز الدولي للعدالة الانتقالية.

مقابلة مع مسؤول في وزارة المالية معني باجتثاث البعث ٥، ١٩ شباط/فبراير ٢٠٠٦، محفوظة في ملف لدى المركز الدولي للعدالة الانتقالية.

مقابلة مع مسؤول في وزارة المالية معني باجتثاث البعث ٦، ٢٦ كانون الثاني/يناير ٢٠٠٦، محفوظة في ملف لدى المركز الدولي للعدالة الانتقالية.

مقابلة مع خبير دولي في شؤون الانتخابات، ٢٣ نيسان/أبريل ٢٠٠٧، محفوظة في ملف لدى المركز الدولي للعدالة الانتقالية.

مقابلة مع مستشار دولي للإصلاح المالي ١، ٢٦ نيسان/أبريل ٢٠٠٦، محفوظة في ملف لدى المركز الدولي للعدالة الانتقالية.

مقابلة مع مستشار دولي للإصلاح المالي ٢، ٣٠ نيسان/أبريل ٢٠٠٦، محفوظة في ملف لدى المركز الدولي للعدالة الانتقالية.

مقابلة مع قاضٍ من المحكمة العراقية العليا، ١٨ آب/أغسطس ٢٠٠٦.

مقابلة مع قاضٍ عراقي، ٨ أيلول/سبتمبر ٢٠١١.

مقابلة مع عضو في لجنة العدالة والمساءلة التابعة للبرلمان العراقي، ٢٨ آب/أغسطس، ٢٠١٢.

مقابلة مع عضو لجنة اجتثاث البعث في وزارة المالية ١، ٢٥ كانون الأول/ديسمبر ٢٠٠٥، محفوظة في ملف لدى المركز الدولي للعدالة الانتقالية.

مقابلة مع عضو لجنة اجتثاث البعث في وزارة المالية ٢، ٥ كانون الثاني/يناير ٢٠٠٥، محفوظة في ملف لدى المركز الدولي للعدالة الانتقالية.

مقابلة مع قيس الشذر، عضو لجنة المساءلة والعدالة في البرلمان العراقي، ١٢ أيلول/سبتمبر ٢٠١١.

”مستقبل العراق غير الأكيد: الانتخابات وما بعدها“. مجموعة الأزمات الدولية، ١٠ شباط/فبراير ٢٠١٠، تم الوصول إلى الرابط في ١٢ آب/أغسطس ٢٠١٢.

http://www.crisisgroup.org/~media/Files/Middle East North Africa/Iraq Syria Lebanon/Iraq/94_iraq_s_uncertain_future__elections_and_beyond.pdf

مجلس الحكم العراقي. ”القرار ٢١“. ٢٣ آب/أغسطس ٢٠٠٣. محفوظة في ملف لدى المركز الدولي للعدالة الانتقالية.

———. ”القرار ٥٢“. غير مؤرخ.

———. ”القرار ٥٤“. ٢٩ أيلول/سبتمبر ٢٠٠٣. محفوظة في ملف لدى المركز الدولي للعدالة الانتقالية.

”أصوات عراقية: مواقف من العدالة الانتقالية وإعادة البناء الاجتماعي“. المركز الدولي للعدالة الانتقالية، مركز حقوق الإنسان في جامعة كاليفورنيا في بيركلي، أيار/مايو ٢٠٠٤،

<http://ictj.org/publication/iraqi-voices-attitudes-toward-transitional-justice-and-social-reconstruction>.

Kirk, Michael. ”PBS Frontline: ‘The Lost Year in Iraq.’“ *Washington Post*, October 18, 2006, <http://www.washingtonpost.com/wp-dyn/content/discussion/2006/10/16/DI2006101600400.html>.

Kritz, Neil J., ed. *Transitional Justice: How Emerging Democracies Reckon with Former Regimes, Volume II: Country Studies*. U.S. Institute of Peace, 1995.

”قانون رقم ٢٤ لسنة ٢٠٠٥، قانون إعادة المصولين السياسيين“. الوقائع العراقية، العدد ٤٠١٥، ١٧ كانون الثاني/يناير ٢٠٠٦. محفوظ في ملف لدى المركز الدولي للعدالة الانتقالية.

”قانون إدارة الدولة العراقية للمرحلة الانتقالية“، ٨ آذار/مارس ٢٠٠٤،

<http://www.constitution.org/cons/iraq/TAL.html>.

”قانون المحكمة الجنائية العراقية العليا (قانون رقم ١٠ لسنة ٢٠٠٥)“. ١٨ تشرين الأول/أكتوبر ٢٠٠٥.

مهدي، أسامة. ”الهاشمي يدعو لاجتماع عاجل للرئاسة“. إيلاف، ٢٨ نيسان/أبريل ٢٠١٠،

<http://www.elaph.com/Web/news/2010/4/556304.html>.

”المالكي يعزل الجلبي من رئاسة الهيئة الوطنية العليا للمساءلة والعدالة“. شبكة أخبار العراق، ٨ حزيران/يونيو ٢٠١١”
http://aliraqnews.com/index.php?option=com_content&view=article&id=27851:2011-06-08-12-40-30&catid=13:politics&Itemid=26.

Marr, Phebe. ”Establishing a New Regime in Iraq.“ Testimony for the U.S. Senate Foreign Relations Committee, March 11, 2003, <http://www.gpo.gov/fdsys/pkg/CHRG-108shrg87833/pdf/CHRG-108shrg87833.pdf>.

———. *The Modern History of Iraq*. Boulder, CO: Westview Press, 2004.

Mayer-Rieckh, Alexander, and Pablo De Greiff, *Justice as Prevention: Vetting Public Employees in Transitional Societies*. New York: Social Science Research Council, 2007.

Mazower, Mark. *Dark Continent: Europe’s Twentieth Century*. New York: Vintage, 2000.

McFate, Sean. ”The Art and Aggravation of Vetting in Post-Conflict Environments.“ *Military Review*, August 31, 2007: 79–87.

Meierhenrich, Jens. ”The Ethics of Lustration.“ *Ethics & International Affairs* 20 (2006): 99–120.

Miller, Judith. ”Granting Power to Baathists a Concern for Iraqi Leader.“ *New York Times*, May 1, 2003.

وزارة المالية، دائرة الموازنة. ”الموازنة العامة الاتحادية لجمهورية العراق للسنة المالية ٢٠٠٦“. ٤ كانون الأول/ديسمبر. محفوظة في ملف لدى المركز الدولي للعدالة الانتقالية.

Nelson, Jim. "United States Institute of Peace Association for Diplomatic Studies and Training, Iraq Experience Project." September 7, 2004. <http://www.usip.org/publications/oral-histories-iraq-experience-project>.

"ملاحظات من مؤتمر صحفي للهيئة الوطنية العليا لاجتثاث البعث، ١٢ كانون الأول/ديسمبر ٢٠٠٥". محفوظة في ملف لدى المركز الدولي للعدالة الانتقالية.

نعمان، هدى. "القائمة العراقية تؤكد استبعاد ١٣ أستاذ جامعي". وكالة أنباء بغداد الدولية، ٢٣ تموز/يوليو ٢٠١١، <http://www.baghdadiabian.com/news.php?action=view&id=7939>.

مكتب مفوض الأمم المتحدة السامي لحقوق الإنسان، "المبادئ الأساسية لاستقلال القضاء"، غير مؤرخ، <http://www2.ohchr.org/english/law/indjudiciary.htm>.

Organisation for Economic Co-operation and Development. *The OECD DAC Handbook on Security System Reform Supporting Security and Justice*. Paris: OECD, 2007.

"البرلمان يرفض رئاسة الحلي لهيئة تكافح البعث". إيلاف، ١٠ كانون الأول/ديسمبر ٢٠٠٩. <http://www.elaph.com/Web/Politics/2009/12/511597.htm>.

مصروف الرافدين. "الإدارة العامة، شعبة الأفراد، الأمر الإداري رقم ٨، ٣٠ حزيران/يونيو ٢٠٠٣". ٣٠ حزيران/يونيو ٢٠٠٣. محفوظة في ملف لدى المركز الدولي للعدالة الانتقالية.

جمهورية العراق، هيئة النزاهة العامة. "الرسالة ق/١٢، ٢٣ أيار/مايو ٢٠٠٥. إلى مجلس الوزراء/الأمانة العامة. الموضوع: إلغاء". ٢٣ أيار/مايو ٢٠٠٥. محفوظة في ملف لدى المركز الدولي للعدالة الانتقالية.

جمهورية العراق، مجلس الوزراء، "تشكيل هيئة لتطهير المجتمع العراقي من حزب البعث، القانون رقم ٥ في ٢٥/٥/٢٠٠٣. محفوظة في ملف لدى المركز الدولي للعدالة الانتقالية.

جمهورية العراق. "القانون رقم ١٠ لسنة ٢٠٠٨: قانون الهيئة الوطنية العليا للمساءلة والعدالة". الجريدة الرسمية للعراق، المجلد ٤٠٦١، عدد ٥، ١٤ شباط/فبراير ٢٠٠٨،

<http://ictj.org/publication/unofficial-translation-iraqs-accountability-and-justice-law>.

جمهورية العراق، مجلس الوزراء، الأمانة العامة للمجلس. "الرقم المرجعي مج/٥/٦٠٧. رسالة إلى المحكمة الجنائية العراقية المختصة بالجرائم ضد الإنسانية، سري، الموضوع: تريت. ٢٩ كانون الأول/ديسمبر ٢٠٠٥. محفوظة في ملف لدى المركز الدولي للعدالة الانتقالية.

جمهورية العراق، مجلس الوزراء، الأمانة العامة، "رسالة رقم ق/٦/٨٦ [تذييل: ٤٣٢٥]. إلى وزارة الإعمار والسكان/مكتب الوزير. الموضوع: إجراءات". ٩ أيار/مايو ٢٠٠٥. محفوظة في ملف لدى المركز الدولي للعدالة الانتقالية.

Ricks, Thomas E. *Fiasco: The American Military Adventure in Iraq, 2003 to 2005*. PLACE: Penguin Books, 2007.

Sissons, Miranda, and Ari S. Bassin. "Was the Dujail Trial Fair?" *Journal of International Criminal Justice* 5 (May 1, 2007): 272–86.

Sissons, Miranda. "Iraq's New Accountability and Justice Law." ICTJ briefing paper, January 22, 2008, <http://ictj.org/publication/briefing-paper-iraqs-new-accountability-and-justice-law>.

Sissons, Miranda, and Marieke Wierda. "Dujail: Trial and Error?" ICTJ, November 1, 2006, <http://www.ictj.org/publications?keys=dujail+trial+and+error>.

Stover, Eric, Miranda Sissons, Phuong Pham, and Patrick Vinck. "Justice on Hold: Accountability and Social Reconstruction in Iraq." *International Review of the Red Cross* 90 (2008): 5–28.

Stover, Eric, and Harvey M. Weinstein. *My Neighbor, My Enemy: Justice and Community in the Aftermath of Mass Atrocity*. Cambridge: Cambridge University Press, 2004.

Taranco, Oscar Fernandez. *Iraq: United Nations/World Bank Joint Iraq Needs Assessment, Government institutions, civil society, the rule of law and media*. Washington, DC: World Bank, October 1, 2003, <http://documents.worldbank.org/curated/en/2003/10/5779844/iraq-united-nation-world-bank-joint-iraq-needs-assessment-government-institutions-civil-society-rule-law-media>.

Terrill, W. Andrew. *Lessons of the Iraqi de-Ba'athification Program for Iraq's Future and the Arab Revolutions*. Washington, DC: U.S. Army War College, Strategic Studies Institute, 2012, <http://purl.fdlp.gov/GPO/gpo22478>.

Tripp, Charles. *A History of Iraq*. Cambridge and New York: Cambridge University Press, 2002.

Tyler, Patrick E. "Hussein Loyalists Rise Again, Enraging Iraqis." *New York Times*, May 8, 2003.

مفوضية الأمم المتحدة لحقوق الإنسان. أدوات سيادة القانون في الدول ما بعد الصراع، فحص السجلات: إطار تشغيلي. نيويورك وجنيف: الأمم المتحدة، ٢٠٠٦،

<http://www.ohchr.org/EN/PublicationsResources/Pages/SpecialIssuesfour.aspx>.

UN Development Program. *Vetting Public Employees in Post-conflict Settings: Operational Guidelines*. 2006, <http://ictj.org/publication/vetting-public-employees-post-conflict-settings-operational-guidelines>.

UN Educational, Scientific and Cultural Organization. *Iraq: Education in Transition: Needs and Challenges 2004*. <http://unesdoc.unesco.org/images/0013/001386/138665e.pdf>.

الأمين العام للأمم المتحدة، "تقرير حول سيادة القانون والعدالة الانتقالية في مجتمعات النزاع ومجتمعات ما بعد النزاع". ٢٣ آب/أغسطس ٢٠٠٤، <http://www.un.org/Docs/sc/sgrep04.html>.

Van Dam, Nikolas. "The Struggle for Power in Syria and the Ba'th Party (1958-1966)." *Orient* 14 (March 1973), <http://www.nikolaosvandam.com/pdf/article/19730301nvdamarticle01us.pdf>.

Vinck, Patrick, and Phuong Pham. "Ownership and Participation in Transitional Justice Mechanisms: A Sustainable Human Development Perspective from Eastern DRC." *International Journal of Transitional Justice* 2 (December 1, 2008): 398–411.

Williams, Kieran, Brigid Fowler, and Aleks Szczerbiak. "Explaining Lustration in Central Europe: A 'Post-Communist Politics' Approach." *Democratization* 12 (2005): 22–43.

World Bank, Economic and Social Development Unit. "Rebuilding Iraq: Economic Reform and Transition," February 2006, <http://www.google.com/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=1&ved=OCDkQFjAA&url=http%3A%2F%2Fsiteresources.worldbank.org%2FIRFFI%2FResources%2FIraqCEM-finalComplete.pdf&ei=hyRSUieuDO2N0QGJnYH4Dw&usq=AFQjCNE2jkeQRdvzXNx-HgyeVr8R89Gnbw&sig2=zEQ588iPauaE1XJocOR5MA>.

Ziemke, Earl F. *The U.S. Army in the Occupation of Germany, 1944-1946*. University Press of the Pacific, 1975.

المركز الدولي للعدالة الانتقالية نيويورك
دائرة هانوفر الخامس، الطابق ٢٤
نيويورك، ن.ي. ١٠٠٠٤
هاتف: +١ ٩١٧ ٦٣٧ ٣٨٠٠
فاكس: +١ ٩١٧ ٦٣٧ ٣٩٠٠

المركز الدولي للعدالة الانتقالية بروكسل
بولفار بيشوفسيم ١١، الطابق الثامن
ب-١٠٠٠ بروكسل، بلجيكا
هاتف: +٣٢ ٢ ٢٢٧ ٦١٤

المركز الدولي للعدالة الانتقالية لبنان
مبنى بارك تاور، الطابق الثالث
شارع خليل باشا
الصنائع، بيروت، لبنان
هاتف/فاكس: +٩٦١ ١ ٧٣٨ ٠٤٤