

Sierpowski Stanisław, prof. dr hab.

Uniwersytet im. Adama Mickiewicza (Poznań), Instytut Historii
Adam Mickiewicz University, Poznań, Poland (stansierp@op.pl)

Sprawy uchodźców w działalności Ligi Narodów.

Zamknięty już wiek XX wniósł do dziejów cywilizacji erupcję zjawiska migracji wywoływanej przez czynniki różnej natury – tak politycznej jak i gospodarczo-społecznej. Masowe ruchy ludności cywilnej z powodu powszechnego charakteru I wojny światowej, przemieszczanie będące skutkiem nowych granic, w końcu społeczne konsekwencje rewolucji i różnych wstrząsów społecznych - oto główne powody nowego wymiaru, starego przecież problemu uchodźców. Nabrał on nowoczesnych cech, m.in. poprzez swój integralny charakter, wzajemnie przenikających się elementów o charakterze politycznym, gospodarczym, militarnym, społecznym i demograficznym. Zwracała uwagę nowa, niespotykana wcześniej skala zjawiska dotycząca wielkich rzesz ludzkich. Pojawiły się nowe kategorie uchodźców, by odwołać się do przykładu masowej wymiany ludności między Grecją i Turcją. Z drugiej strony na uwagę zasługują nowe możliwości w zakresie komunikowania społecznego. Prasa, radio w końcu telewizja nadały zjawisku uchodźców nowego wymiaru – powszechnego i globalnego, ale też humanitarnego zarazem. Intensywność ruchów społecznych wywołujących głębokie zmiany wewnętrzne w państwie oraz wojny światowe postawiły na porządku dnia los milionów ludzi „wypchniętych” ze swego państwa, którzy najczęściej stawali się bezpaństwowcami, a więc osobami nie posiadającymi obywatelstwa żadnego państwa.

Wstrząsające doświadczenia „wielkiej wojny” oraz powstanie Ligi Narodów stworzyły w tym zakresie nową sytuację. Z jednej strony oczywista stała się potrzeba pośpieszenia z pomocą ludziom dotkniętym w ten sposób szczególnie, z drugiej zaś na firmamencie życia publicznego pojawiła się organizacja będąca znakomitym forum dla rozpoznania zjawiska oraz rozwoju akcji pomocowych. Dramat milionów ludzi, którzy z różnych powodów znaleźli się w konflikcie z władzami własnego państwa działał na masową wyobraźnię podsycaną przez apokaliptyczne zdaniem wielu wydarzenia w Rosji, pogrom Ormian, nabrzmiewającą kwestię żydowską, której towarzyszyły pogromy i konflikty związane z budową w Palestynie „żydowskiego ogniska narodowego”. Ogólnohumanitarny

charakter obecności spraw uchodźców w Lidze Narodów powodował, że kwestie z tym związane przykuwały powszechną uwagę. Towarzyszył temu także instrumentalizm, wszechobecna „gra na uczuciach”.

Niejednokrotnie chodziło też o maskowanie bezradności różnych instytucji i organizacji międzynarodowych, w tym i Ligi Narodów w innych sferach i dziedzinach. Nadto jeszcze sprawy związane z uchodźcami charakteryzowały się określoną delikatnością nie tylko z indywidualnego, ale także społecznego i politycznego punktu widzenia. Wiele państw zazdrośnie strzegło swej suwerenności, traktowanej między innymi jako niezależnego od czynników zewnętrznych wyrokowania o zakresie praw i obowiązków własnych obywateli. Z drugiej strony problem ten to brutalne ujawnienie bezradności międzynarodowej wobec działań przedsięwziętych na podstawie prawa wewnętrznego, uznawanego przez czynniki zewnętrzne za sprzeczne lub odbiegające od obowiązującego – w danym obszarze kulturowym – prawa naturalnego.

Swoiste uprzywilejowanie spraw uchodźców dobrze widać przez gremia przyznające pokojowe Nagrody Nobla. W 1922 r. tę już wówczas prestiżową nagrodę otrzymał Fridtjof Nansen, współtwórca międzynarodowej praktyki w zakresie ochrony uchodźców. Należał on do tej specjalnie wyróżnionej grupy obywateli świata, którzy uhonorowani zostali przypisaniem nazwiska do instytucji wypełniających funkcje uznane powszechnie za pożyteczne. Nadto jeszcze owa instytucja - Międzynarodowy Urząd Nansenowski do Spraw Uchodźców - został uhonorowany Pokojowym Noblem w 1938 r.

Fridtjof Nansen miał w swym dorobku wybitne osiągnięcia na kilku, dość odległych od siebie polach. Zasłynął jako badacz polarny, przyrodnik i oceanograf. Jego wyprawę z 1893 r. zakładającą dotarcie do bieguna na statku "Fram", który w trakcie wyprawy wmarzł w lody, śledzono z olbrzymim zainteresowaniem. Nie ominęło ono także ziem polskich. Książka pt. "Wśród nocy i lodów" w wersji oryginalnej ukazała się w 1897 r., a już w roku następnym opublikowano tłumaczenie polskie. Podobnie było z innymi pracami Nansena. "Podróż do Bieguna Północnego" z 1896 r. udostępniono polskiemu czytelnikowi dwa lata później, a jej zmienioną, rozszerzoną wersję wydaną w 1908, przetłumaczono na polski w 1910 r. Passę popularności Nansena w Polsce, zwłaszcza wśród młodzieży podtrzymuje piękna książka A. i Cz. Centkiewiczów pt. "Fridtjof - co z ciebie wyrośnie?", mająca kilka wydań, pierwsze w 1962r.

Pozycja Nansena była w Norwegii tak duża, że zdaniem lorda Roberta Cecila, stały przed nim otworem wszystkie krajowe funkcje i zaszczyty. On jednak wybrał międzynarodową aktywność humanitarną. Niebywały dar zjednywania sobie ludzi - miast

nauce - oddał innym ludziom; był pragmatykiem, ale i entuzjastą - napisał współczesny mu lord Cecil¹. Kiedy więc w latach I wojny światowej Nansen poświęcił się niemal wyłącznie działalności społecznej jego nazwisko było już szeroko znane. Towarzyszyła mu sława uczonego, nieustraszonego podróżnika, człowieka urodzonego pod szczęśliwą gwiazdą, mającego zdolności rozwiązywania spraw bardzo trudnych, zdaniem innych beznadziejnych. Wśród takich spraw, szczególnie uwypuklonych trwającą wojną znajdowało się powszechnie artykułowane dążenie do eliminacji wojen. W środowiskach pacyfistycznych doświadczenia "wielkiej wojny" traktowano jako przestrożę dla cywilizacji jako całości.

Ludzie pokroju Nansena pilnie przyglądali się projektom mającym swój rodowód w „Nowym Świecie”, zdobywającym coraz większe znaczenie międzynarodowe. Dla Nansena miało to o tyle dodatkowe znaczenie, że należał go do grona miłośników kultury anglosaskiej. W latach 1906-8 był posłem Norwegii w Londynie, a w 1917 r. w Waszyngtonie. Przyłączenie się Stanów do wojny towarzyszyła eksplozja dyskusji i polemik, które z wolna koncentrowały się na rozważaniach o powojennym porządku świata. Za sprawą osobistych preferencji Thomasa Woodrow Wilsona administracja amerykańska koncentrowała uwagę na Lidze Narodów. Traktowano ją nieraz jako panaceum na dolegliwości cywilizacji. Europejscy członkowie Ententy byli bardziej wstrzemięźliwi. Raczej zachęcano do umiarkowania i rozwagi. Fridtjof Nansen w artykule opublikowanym w 1919 r. organizującą się LN porównywał do okrętu, wpływającego na nieznane wody z licznymi wirami i podwodnymi skałami. Sugerował przeto, by nie dbać przede wszystkim o szybkie posuwanie się do przodu, ile o właściwy i w miarę bezpieczny dla wszystkich pasażerów kierunek żeglugi².

F. Nansen był niestrudżonym orędownikiem utworzenia urzędu Wysokiego Komisarza do Spraw Uchodźców (Haut Commissaire dela Société des Nations pour les Réfugiés). Problem ten ujawni   się w całej okaza  oci i z  łożono  ci w związku z zaangażowaniem Nansena w repatriacj   je  nc  w wojennych. W grę wchodzi   około 2-3 mln. osób. Organizując pomoc charytatywną rychło zyska   sobie miano "  wiewego Ligi". By   niewątpliwie jednym z kilku pierwszych wysokich urz  dnic  w Sekretariatu LN, którzy zjednywali tej organizacji entuzjastycznych zwolennic  w.

¹ A Great Experiment. An Autobiography Viscount Cecil, London 1940, s. 131.

² F. Nansen, *Reflections d'une nature générale sur la Société des Nations*, W: *La Paix des Peuples*, nr 4(1919), s.553; szerzej T. Greve, *Fridtjof Nansen 1905-1930*, Oslo 1974.

Nansen był niewątpliwie najwybitniejszym przedstawicielem Norwegii w Lidze Narodów³. Odnosi się to do obu płaszczyzn jego działania, pierwszej jako delegata Norwegii na sesje Zgromadzenia Ligi oraz drugiej jako urzędnika Sekretariatu Ligi. Nansen uczestniczył we wszystkich sesjach w latach 1920-1929. Taką regularnością mogli poszczycić się jedynie nieliczni. Od początku należał do polityków, którym pobyt w Genewie upływał na wszechstronnej aktywności. Podczas I Zgromadzenia, które odbyło się w listopadzie/grudniu 1920 r. kierował pracami komisji mającej zbadać wnioski o przyjęcie do Ligi Gruzji, Armenii, Azerbejdżanu, Ukrainy i Kostaryki. Nawiasowo można dodać, że pozytywnie komisja rekomendowała jedynie wniosek Kostaryki⁴.

Niewątpliwie znacznie większy rozgłos miała działalność Nansena jako reprezentanta Ligi Narodów. Nawet bardzo telegraficznie ujęty rozwój tej działalności nie może pomijać pośrednictwa Nansena między rządem bolszewickim a obradującymi na paryskiej konferencji pokojowej dyplomatami. Choć pośrednictwo to nie przyniosło zadawalających efektów, to jednak usilne dążenie do kompromisu zyskało mu uznanie obu stron. Jednym z aspektów aktywności Nansena było eksponowanie wątków humanitarnych. Na centralne miejsce wysforowała się sprawa repatriacji z Rosji jeńców wojennych. Bezpośredni kontakt z rewolucyjną Rosją ukazał Nansenowi bezmiar biedy i powszechnego głodu. Nie mogła w tym kontekście znaleźć jego zrozumienia wojna zainicjowana latem 1919 r. przez Polskę. Publicznie, podczas I Zgromadzenia LN krytykował też państwa reprezentowane w Radzie LN, które nie zareagowały na radzieckie sugestie mediacji. Nansen stwierdził, że zapewne Polska - jako członek Ligi - nie byłaby skłonna zignorować prośby sformułowanej przez tak szacowne gremium. Nansen zabierał wówczas głos nie tylko w interesie powszechnego pokoju, do którego zachowują pełne prawa wszystkie narody, ale także w imieniu chorych i głodujących ludzi, tak licznych na Wschodzie Europy. Likwidacja wojny warunkowała

³ Znaczącą pozycję w organach LN zajmował także Erik Andreas Colban zatrudniony w latach 1919-1927 na stanowisku dyrektora sekcji Komisji Administracyjnych i Mniejszości, a następnie rozbrojeniowej. Wg stanu z lutego 1928 r. Norwegowie, właśnie Nansen i Colban zajmowali dwa miejsca wśród 109 urzędników Sekretariatu zajmujących stanowiska o randze politycznej. Najwięcej 10-12 mieli Anglicy, Francuzi i Włosi. Po śmierci Nansena i rezygnacji Colbana, prawnik norweski Paal Berg był członkiem sekcji prawnej (stan z kwietnia 1933 r.). W zestawieniu tym, wśród "officials holding contracts from 1 to 5 years" wymienia się także Petera Martina Ankera (członka sekcji mandatowej), zatrudnionego w Sekretariacie od 1 sierpnia 1931 r.- por. Archives de la Société des Nations, Genève (ASDN), sygn. 696, Dossiers du Personell.

⁴ Podczas tajnego głosowania w Zgromadzenia Gruzja uzyskała 10 głosów, Armenia 8, a Ukraina i Azerbejdżan nie otrzymały żadnego głosu, por. S. Sierpowski, *Narodziny Ligi Narodów*, Poznań 1984 s. 155 i n.

rozwój międzynarodowej pomocy, o którą Nansen wówczas zabiegał i organizował. Dlatego też starał się współdziałać w znalezieniu formuły, w ramach której byłoby możliwe współdziałanie rządów Rosji, Polski i Niemiec⁵.

Udział organów LN w firmowaniu pomocy dla głodujących w Rosji okazał się niedogodny dla obu stron. Sprzeczności dały o sobie znać już na etapie wykonania rezolucji Rady LN z 13 marca 1920 r. w sprawie wyłonienia, a następnie wysłania do Rosji specjalnej komisji mającej na miejscu zbadać potrzeby Rosji. Władze radzieckie nie chciały uznać komisji gdyż traktowały Ligę Narodów jako instytucję wroga, przygotowującą krucjatę państw kapitalistycznych dla zduszenia rewolucji⁶. Godzono się natomiast chętnie na organizowanie pomocy oraz prowadzenie działalności humanitarnej na terenie Rosji przez organizacje niezależne od rządów, np. Czerwony Krzyż. Nansen stał się idealnym dla obu stron pomostem. Cieszył się bowiem w Rosji sporym autorytetem i posiadał duży kredyt zaufania w kierowniczych gremiach radzieckich z Leninem włącznie.

Problem sprowadzał się do znalezienia formuły możliwej do przyjęcia przez obie strony. Nie było to wcale łatwe gdyż Nansen uchodził wówczas za jedną z najbardziej eksponowanych osób w środowisku genewskim. Rada Ligi 10 kwietnia 1920 r. powierzyła mu koordynację wszelkich działań związanych z repatriacją jeńców wojennych z Syberii⁷. W ślad za tym 20 października 1920 r. Rada zadecydowała, że koszty ponoszone przez Nansena oraz jego współpracowników w związku z działalnością administracyjną odnoszącą się do repatriacji jeńców zostaną pokryte przez budżet LN⁸.

⁵ Por. szerzej R. M. Iljuchina, *Liga Nacji, 1919-1934*, Moskwa 1982, s.122 i n. ; także L. Nansen-Hejr (Liv Nansen Hoyer), *Kniga ob otce*, Leningrad 1974 s.350 i n. Podczas II Zgromadzenia LN , 9 września 1921 r. Nansen apelował o otwarcie dla Rosji Radzieckiej państwowych linii kredytowych celem złagodzenia skutków katastrofalnej fali głodu. Postawiony problem odesłano do VI Komisji Zgromadzenia zakończonej ogólnikową rezolucją: szerzej pisze T. Greve, s.175 i n.

⁶ Świeżym tego dowodem miała być rezolucja Rady LN 9 kwietnia 1920 r. zawierająca zapytanie do Najwyższej Rady Sprzymierzonych, czy możliwe byłoby wzięcie Armenii pod protekcję LN- *Annuaire de la SDN, Genève 1927*, s. 624.

⁷ Tamże. Kilka dni później, 14 kwietnia Rada LN powierzyła Nansenowi zorganizowanie nieoficjalnego sondażu w sprawie repatriacji bułgarskich jeńców wojennych z Grecji i Serbii oraz zaproponowanie środków jakie powinny zostać powzięte dla przezwyciężenia powstałych trudności - por. tamże.

⁸ Zasada pokrywania ze środków Ligi Narodów jedynie wydatków administracyjnych związanych z działalnością na rzecz uchodźców została utrzymana przez cały okres aktywności Nansena jako Wysokiego Komisarza. W latach 1921-1930 wydatkowano na ten cel 2,8 mln. złotych franków. Roczny budżet LN w latach dwudziestych oscylował wokół

Praktyczna użyteczność prac prowadzonych przez zespół Nansena, skłoniły Radę do ustanowienia rezolucją z 27 czerwca 1921 r. Wysokiego Komisarzatu dla Uchodźców i Jeńców Wojennych. Potwierdzono też mandat Nansena do zlikwidowania sprawy uchodźców rosyjskich. Nominację na Wysokiego Komisarza LN dla spraw Uchodźców otrzymał Nansen 20 sierpnia 1921 r. Skromna obsada personalna Biura ulega wzmocnieniu po przeniesieniu administracji związanej z problemem uchodźców do Biura Międzynarodowej Organizacji Pracy. Wówczas to pojawiło się stanowisko zastępcy, którym został Brytyjczyk mjr Thomas F. Johnson.

Wyłączenie urzędu Nansena z Sekretariatu LN było przejawem dążenia do odgrożenia sprawy uchodźców od polityki. Obawiano się komplikacji mogących negatywnie wpłynąć na inne sfery aktywności instytucji genewskiej. W warunkach rodzenia się nie tylko nowoczesnego prawa, ale także zwyczajów w dziedzinie uchodźców, komplikacje były nieuchronne. Dały one o sobie znać już w pierwszej wielkiej sprawie, będącej przedmiotem zabiegów Nansena. Chodziło o Rosjan, których rewolucja wypchnęła poza granice państwa, jako wrogów nowego porządku. Podczas konferencji międzyrządowej obradującej w sierpniu 1921 r. w Genewie pojawił się projekt ustanowienia dla uchodźców rosyjskich tymczasowego dokumentu tożsamości, który wszedł do powszechnego obiegu pod nazwą paszportu nansenowskiego⁹. Ostatniego dnia tej konferencji, 27 sierpnia 1921 r. Nansen jako lider pozarządowej, niezależnej od LN organizacji charytatywnej oraz rosyjski

22-24 mln zł. franków. Niezbędne, z natury rzeczy spore środki na działalność merytoryczną zdobywano w różny sposób, korzystając zarówno z dotacji rządowych jak i osób i organizacji prywatnych. Jedyne regularny dochód to pięć złotych franków za znaczek, który naklejano na każdy dokument tożsamości uchodźcy wydawany przez Urząd. Od 1926 r. do 31 lipca 1930 r. wpływy z tego tytułu wyniosły 406.775 zł.fr.- por. A. Grahl-Madsen, *The League of Nations and the refugees*, W: *The League of Nations in Retrospect*. Berlin-New York 1983, s. 360; dzieło tegoż autora pt. *The Status of Refugees in International Law*, Leyden 1966 jest uważane za podstawowe w literaturze przedmiotu.

⁹ Decyzję w tej sprawie, wraz z akceptacją graficznego projektu paszportu podjęto podczas konferencji międzyrządowej, organizowanej pod auspicjami LN przez Urząd Nansena w dniach 3-5 lipca 1922 r. Nadal uważano, że dokumenty te będą wykorzystywane jedynie przez Rosjan opuszczających zrewolucjonizowany kraj. Porozumienie w tej sprawie zaakceptowały 53 państwa. Był to olbrzymi sukces, który warunkował karierę dokumentu. W 1924 r. prawo do "paszportu nansenowskiego" przyznano Ormianom. Porozumienie w tej sprawie przyjęło 39 państw. W 1927 r. III Ogólna Konferencja Komunikacji i Tranzytu przyjęła rekomendację dotyczącą uznania "paszportu nansenowskiego" jako dokumentu podróży dla bezpaństwowców lub osób posiadających podwójną narodowość. Tym samym rozpoczęła się kariera aliens passports.

komisarz spraw zagranicznych Georgij Cziczerin podpisali porozumienie w sprawie pomocy głodującym. Środki pochodziły głównie ze źródeł prywatnych¹⁰.

Doprowadzenie rokowań do szczęśliwego finału powszechnie traktowano jako wielki, osobisty sukces Nansena. Dla wielu ówczesnych polityków Rosja kojarzyła się z eksporterem surowców, w tym zbóż. Nie bardzo więc wierzono, że nagle zabrakło tam wszystkiego. Z trudem przyjmowano tłumaczenie o głodzie będącym następstwem ekstensywnej gospodarki rosyjskiej, która nie wytrzymała napięć wynikających z wojny światowej, rewolucji i wojny domowej, nieurodzaju. Część delegatów sprzeciwiała się przekazywania jakiegokolwiek pomocy materialnej do kraju, w którym dokonano zamachu na fundamentalne prawa ludzkości. Przede wszystkim chodziło o nacjonalizację oraz próby zakwestionowania obowiązku spłaty długów zaciągniętych przez przedbolszewickie rządy.

W tych warunkach sfinalizowanie porozumienia zostało uznane przez wszystkich angażujących się w tę sprawę, jako kompromis, który zaowocował lub zaowocuje pozytywnymi efektami. Dla Nansena i jego współpracowników był to początek gigantycznej akcji pomocowej, zakończonej latem 1923 r. Uratowała ona wiele milionów istnień ludzkich. Środki otrzymane przez Nansena wraz z Nagrodą Pokojową Nobla przeznaczył Nansen na założenie w Rosji dwóch doświadczalnych stacji rolniczych oraz na pomoc dla uchodźców greckich. Zabiegi Nansena wzmocniły jego autorytet w Rosji, został wybrany na członka Rady Moskiewskiej, a IX Zjazd Rad uchwalił specjalną odezwę: "Naród rosyjski zachowa w swej pamięci imię wielkiego uczonego, badacza i obywatela F. Nansena, który bohatercko torował drogę przez wieczne lody zamarłej Północy, lecz okazał się bezsilny wobec bezgranicznego okrucieństwa, egoizmu i bezduszności klas rządzących państw kapitalistycznych"¹¹.

Doświadczenia wyniesione z Rosji służyły m zarazem za podstawę dla działań mających na widoku ulżenie doli nie tylko dużych grup ludności, ale także indywidualnych osób. Nansen zdołał wykształcić i wprowadzić odpowiadający sytuacji styl pracy Urzędu Wysokiego Komisarza. Jego podstawą był humanitarny, a przy tym wolny od polityki charakter inicjatyw, koncentrujący się na dążeniu do rozwiązania konkretnego problemu, zawsze przecież mającego różne aspekty, a przez to złożonego. Tym łatwiej było w kręgu

¹⁰ Kilka dni wcześniej rząd radziecki podpisał porozumienie z American Relief Administration-ARA, gdzie pierwszoplanową rolę odgrywały środki rządowe. Liderem tej akcji był Herbert Hoover, współpracownik i przyjaciel Nansena, w latach 1929-1933 prezydent USA.

¹¹ - por. Dokumenty wniezionej polityki SSSR, Moskwa 1960, t. IV, s.594; A. Grahl-Madsen, The League of Nations and the refugees, s. 358 i n.

Nansena o liczne i dotkliwe porażki. Alfred Zimmern, prof. International Relations na Oxfordzie zaliczając Nansena do najwybitniejszych osobistości pierwszego dziesięciolecia Ligi przywołał jego wielkie zaangażowanie na rzecz Ormian. Zwrócił wszakże uwagę na widoczny dysonans między działaniami jednostek, (w tym i Nansena), a aktywnością rządów, czy humanitarnie motywowaną solidarnością społeczeństw. Alfred Zimmern przypomina, że ostatni raz Nansen wypowiadał się na temat ludności ormiańskiej w Genewie 21 września 1929 r., niespełna rok przed śmiercią. Mówił wówczas o "ostatnim akcie wielkiej tragedii"; mówił z "krwawiącym sercem", ale przy niemal pustych ławkach, choć było to niedzielne popołudnie...¹².

Śmierć Nansena w maju 1930 r. była powszechnie odnotowywaną stratą. Odszedł, jak pisano "święty Ligi Narodów", człowiek o niebywalej, kipiącej energii, pragmatyk, który potrafił pozyskać dla swoich wielkich ideałów niejednego sceptyka. Był klasą sam dla siebie - nie miał sobie równych - jak to ujął lord Robert Cecil w swojej autobiografii¹³. Cecil bardziej konstatował niż ubolewał, że Nansen nie znalazł godnych siebie sukcesorów. Istotną rolę odgrywało coraz wyraźniejsze upolitycznianie problemu uchodźców. Ewolucję tę widać zresztą dobrze poprzez zmianę nastawienia pewnych państw do aktywności instytucji zajmujących się uchodźcami.

Charakterystyczne dla tej tendencji było m. in. to, że XI Zgromadzenie w 1930 r. zdecydowało się na włączenie ochrony uchodźców w strukturę organów Ligi Narodów. Była to ważna decyzja, także z politycznego punktu widzenia. Poprzednio, konkretnie od zalecenia V Zgromadzenia w 1924 r. starano się przesuwac akcje związane z uchodźcami do Biura Międzynarodowej Organizacji Pracy, gdzie powołano specjalną Section des réfugiés. Dwoistość administrowania sprawami uchodźców miała jednak nie tylko dobre strony. Nie obeszło się bez rywalizacji między Wysokim Komisarzem, którego działalność była lokowana wśród spraw o charakterze społecznym i humanitarnym, a Biurem MOP, skłonny dublować niektóre, ważne prestiżowo działania Sekretariatu LN. Mówiło się o rywalizacji między sekretarzem generalnym LN - Sir Eric Drummondem a dyrektorem Biura MOP Albertem Thomas, a nawet - poprzez te osobistości - o genewskiej odnodze rywalizacji francusko - brytyjskiej.

Dopiero w połowie 1928 r. dzięki specjalnym zabiegom Nansena podjęto kroki zmierzające do stworzenia jednego ciała złożonego z osób desygnowanych przez Biuro MOP

¹² A. Zimmern, *The League of Nations and the Rule of Law*, London 1939, s. 384.

¹³ *A Great Experiment*, s. 131.

i Radę Ligi. Tak postanowiło Zgromadzenie Ligi 25 września 1928 r. Zakładając, że nie zawsze będzie możliwy powrót uchodźcy do kraju pochodzenia apelowano do rządów udzielających gościny uchodźcom, aby maksymalnie ułatwiali im uzyskiwanie obywatelstwa. Opowiedziano się też za utworzeniem specjalnej komisji konsultacyjnej, mającej przedłożyć kolejnemu Zgromadzeniu wnioski dotyczące całokształtu problematyki uchodźców w kontekście działalności LN. Komisja powołana przez Radę LN i złożona z przedstawicieli 14 państw¹⁴, rekomendowała Zgromadzeniu szereg rozwiązań. Za szczególnie ważne można uznać dwa: 1. zalecano by działalność Wysokiego Komisarjatu skoncentrować w Sekretariacie LN oraz 2. by istnienie Wysokiego Komisarjatu uznać za okresowe i założyć jego likwidację nie później niż za dziesięć lat.

Raport komisji nakreślił dalsze prace organów LN w zakresie uchodźców. Dla upamiętnienia Nansena postanowiono, że powołany urząd LN zajmujący się uchodźcami będzie zawierał w nazwie jego nazwisko: "Office International Nansen pour les Réfugiés" (Nansen International Office for Refugees). W praktyce funkcjonowało wcześniej używane skrótowe określenie "Urząd Nansena", a osoby podpadające pod działalność Urzędu nazywano po prostu "nansenami". Określenia te przetrwały wojnę.

Powołując Biuro Nansena oraz lokując je wśród "biur poddanych władzy LN" odwołano się do art. 24 Paktu LN. Tym samym zostało ono zaliczone do biur powołanych do "regulowania spraw międzynarodowych" oraz wypełniających ważną społecznie rolę. Nie bez znaczenia było także to, że - zgodnie z tymże artykułem - wydatki związane z działalnością Biura były pokrywane z budżetu Ligi.

Biuro Nansena rozpoczęło działalność 1 kwietnia 1931 r. Kierował nim jurysta międzynarodowej sławy dr Max Huber, ówczesny prezydent Międzynarodowego Komitetu Czerwonego Krzyża. Fakt, że jego sukcesorem został w 1933 r. prof. Georges Werner, wiceprezydent wspomnianego wyżej Komitetu zobowiązuje do zwrócenia uwagi na więzi obu tych instytucji. Ponadto prof. Werner, rektor Uniwersytetu w Genewie, był także uznanym autorytetem prawniczym, podobnie zresztą jak kolejny prezydent Urzędu Nansena, Norweg Michael Hansson¹⁵.

¹⁴ Do Komisji weszli przedstawiciele następujących państw: Bułgarii, Chin, Czechosłowacji, Estonii, Francji, Grecji, Japonii, Jugosławii, Łotwy, Niemiec, Polski, Rumunii, Szwecji i Włoch.

¹⁵ Po śmierci prof. Wenera w styczniu 1935 r. stanowisko prezydenta Urzędu po rocznym wakacie zajął Michael Hansson, doświadczony (ur. w 1875 r.) prawnik, wcześniej nie związany z administracyjną działalnością Sekretariatu LN, ale znany w tym środowisku z

Oprócz tradycyjnych form aktywności Biura Nansena, w zmieniających się warunkach lat trzydziestych coraz większą uwagę przywiązywano do negocjowania konwencji dotyczących międzynarodowego statusu uchodźców. Prace trwające z różną intensywnością przez kilka lat zostały sfinalizowane w formie konwencji podpisanej 28 października 1933 r. To właśnie w tej konwencji przesądzono w sensie pozytywnym międzynarodowy status paszportu nansenowskiego, funkcjonującego już zresztą od kilku lat.

Konwencja rodziła się w atmosferze sprzeciwów wzniesionych przez narodowosocjalistyczny rząd niemiecki, który odmawiał Urzędowi Nansena prawa do zajmowania się uchodźcami z Niemiec. W tej sytuacji XIV sesja Zgromadzenia LN w 1933 r., mimo sprzeciwów dystansującej się od Ligi delegacji niemieckiej, rekomendowała utworzenie autonomicznego Urzędu Wysokiego Komisarza dla Uchodźców z Niemiec, z myślą o "Żydach lub uchodźcach jakiegokolwiek rodzaju". Komisarzem został Amerykanin James G. McDonald, a siedzibą Londyn¹⁶.

W związku z tymi decyzjami organizacje i instytucje zajmujące się losem uchodźców były w Niemczech ostro atakowane. Krytyka obracała się wokół międzynarodowej umowy Żydów i opłacanych przez nich protektorów, mających na celu zniszczenie narodu i państwa niemieckiego. Decyzja o opuszczeniu LN ogłoszona właśnie w październiku 1933 r. oraz trwające kilka miesięcy przygotowania do referendum mającego "zaklepać" tę decyzję przez naród, mówią same za siebie o atmosferze w jakiej problem uchodźców funkcjonował¹⁷.

Pod tym względem najbliższe lata nie przyniosły istotnych zmian. Najpierw, antycypując wyniki plebiscytu na obszarze Zagłębia Saary, Zgromadzenie na Nadzwyczajnej sesji w maju 1935r. rekomendowało zajęcie się potencjalnymi uchodźcami z tego obszaru. Specjalne porozumienie w tej sprawie, któremu towarzyszyło uznanie paszportu nansenowskiego zaakceptowało 17 państw. Wkrótce pojawił się problem uchodźców z Austrii, potem Słowacji. Równoległe trwały dyskusje w sprawie rozciągnięcia na uchodźców niemieckich konwencji z 1933 r. Opór Berlina w tej sprawie został przezwyciężony dopiero w

racji udziału w składzie różnych trybunałów międzynarodowych -por. szerzej P. Frings, *Das internationale Flüchtlingsproblem 1919-1950*, Frankfurt a/M 1951, s. 30 i n.

¹⁶ McDonald zrezygnował ze stanowiska Wysokiego Komisarza w grudniu 1935 r. Pismo w tej sprawie stało się ważnym dokumentem ilustrującym ówczesną, bardzo złożoną sytuację (por. J.H. Simpson, *The Refugee Problem: Report of a Survey*, London-Oxford, 1939, s. 217 i n.); następcą został Sir Neill Malcolm. Jego status można porównać z "wczesnym Nansenem", a więc z okresu wykształcania się praktyki LN w dziedzinie uchodźców.

¹⁷ Ch.Fraser, *Der Austritt Deutschlands aus dem Völkerbund*, Bonn 1969; W. Michowicz, *Wystąpienie Niemiec hitlerowskich z Konferencji Rozbrojeniowej i Ligi Narodów*, W: Acta

1938 r. Sukces ten bardziej formalny niż możliwy do egzekwowania zachęcał uczestników ostatniej regularnej sesji Zgromadzenia LN w 1938 r. do poszukiwania sposobów do kontynuowania międzynarodowej pomocy uchodźcom poza 31 grudnia 1938 r., mający oznaczać - jak zaznaczono wyżej - kres funkcjonowania Urzędu Nansena. M. in. dlatego nowemu Wysokiemu Komisarzowi (został nim Sir Herbert Emerson) powierzono realizację zadań spełnianych wcześniej przez Urząd Nansena oraz Wysokiego Komisarza zajmującego się uchodźcami z Niemiec (wówczas już także z Austri). Na siedzibę Wysokiego Komisarza wyznaczono Londyn. Tym samym Londyn, a nie siedziba Ligi Narodów i Czerwonego Krzyża stał się światowym centrum zajmującym się sprawą uchodźców. Brytyjską pozycję uwypuklał fakt, że w lutym 1939 r. Sir Herbert Emerson został także dyrektorem Intergovernmental Committee on Refugees, skupiającego wówczas 27 państw¹⁸.

Międzywojenna aktywność w zakresie pomocy uchodźcom można podzielić na trzy okresy. Pierwszy, obejmujący okres 8 i pół roku był zdominowany aktywnością Nansena jako Haigh Commissioner (w latach 1921-1930) oraz przez specjalną sekcję działającą przy Międzynarodowej Organizacji Pracy (1925-1929). Pod wieloma względami był to okres najbardziej twórczy, cechujący się nie tylko nowymi, ponadczasowymi rozwiązaniami, ale także sporym optymizmem. Z drugiej strony był to okres przewycięzania wielkich katastrof i głębokich frustracji, które z różnych powodów dotknęły zbiorowości, upatrujące w innych wroga, zasługującego na usunięcie, wygnanie, unicestwienie. Skojarzony z osobą Nansena okres pierwszego dziesięciolecia funkcjonowania LN to okres pod każdym względem pionierski, ale ze wszystkimi tego konsekwencjami.

W okresie drugim uwypuklają się trudności z pogodzeniem humanitarnej funkcji spełnianej przez Urząd Nansena z racjami politycznymi coraz silniej ważącymi na polityce bieżącej mocarstw, zatrwożonych rozlicznymi konsekwencjami wielkiego krachu gospodarczego. Liga Narodów zdecydowała się utworzyć specjalny organ mający w jej imieniu, stale zajmować się sprawą uchodźców. Niezależnie od Biura Nansona w latach 1933-1938 funkcjonował "Office of the High Commissioner for Refugees from Germany" z

Universitatis Lodzianis, seria 1, z.3 (1976); S. Sierpowski (red), Niemcy w polityce międzynarodowej 1919-1939, t. II-III, Poznań 1992.

¹⁸ Dyrektorem stałego sekretariatu, mającego siedzibę w Londynie został Amerykanin George Rublee. Do 1946 r. agendy IGCR zajęły się losem 250 tys. uchodźców z Rosji, Armenii, Syrii oraz Saary, ponad 110 tys. uchodźców z Niemiec oraz 212 tys. Hiszpanów. Działalność IGCR została przejęta przez UNRRA, natomiast aktywność Wysokiego Komisarza LN ustała 31 grudnia 1946 r. Osoby odpowiadające kategorii uchodźcy znalazły oparcie w PCIRO (Preparatory Commission for the International Refugee Organization), która rozpoczęła działalność 1 lipca 1947r.

siedzibę w Londynie. Jednym z powodów jego powstania była długo tłąca się nadzieja na pozyskanie Niemiec dla jakiejś, stale rozważanej współpracy międzynarodowej. Hitler wiarę w to sprytnie podtrzymywał¹⁹. Także więc Liga Narodów była brana pod uwagę jako ewentualne, w założeniu najbardziej neutralne pole do kontaktu z groźnymi władcami z Berlina. Z drugiej strony fala uciekinierów wysadzanych z Niemiec przez politykę antysemicką hitlerowców oraz towarzyszące temu niebywale ciśnienie międzynarodowej opinii publicznej, wymagały podjęcia konkretnych działań. Nie było przypadkiem, że główny ciężar opieki nad uchodźcami przesunął się w kierunku organizacji o charakterze prywatnym. Widać to zresztą wyraźnie w okresie obejmującym ostatni rok pokoju i lata II wojny, kiedy dramat międzynarodowego uchodźcy stał się strumieniem potężnego nurtu ludzkiego nieszczęścia.

ED. Sprawy uchodźców w działalności Ligi Narodów, w: *Wizje i rzeczywistość. Studia o społeczeństwie, gospodarce i polityce*. Instytut Historii UAM, Poznań 2002, s. 198-207

¹⁹ S. Żerko, *Wymarzone przymierze Hitlera. Wielka Brytania w narodowosocjalistycznych koncepcjach i w polityce III Rzeszy do 1939 r.* Poznań 1995