

Stanisław Sierpowski

wersja pierwotna

podobna, nieco zmierzona

w j. angielskim E S F

do zbioru

Mniejszości narodowe
w systemie Ligi Narodów

1. Narodziny systemu ~~ochrony~~ ochrony mniejszości

Do najbardziej znaczących decyzji powziętych przez Konferencję Pokojową w Paryżu trzeba zaliczyć rozstrzygnięcia odnoszące się do obu zasadniczych członków niniejszego tekstu. Najpierw, 28 kwietnia 1919 r. w czasie plenarnego posiedzenia Konferencji Pokojowej jednomyślnym głosowaniem zaakceptowano Pakt Ligi Narodów, który stał się integralną częścią traktatów pokojowych kończących wojnę. Mimo różnych projektów zrezygnowano w Pakcie Ligi z postanowień dotyczących ochrony mniejszości. Musiałyby one obowiązywać wszystkich bez różnicy członków przyszłej organizacji. Z podobnych pobódek zresztą w traktatach kończących wojnę nie zamieszczono żadnych generalnych ^{postanowień} zobowiązań dotyczących ochrony mniejszości. [Decyzje te, a zwłaszcza atmosfera towarzysząca ich powstawaniu sprawiły srogi zawód licznym szermierzom zasady narodowościowej, jako podstawowego warunku budowy nowej Europy i świata. Nie ma w tym wypadku większego znaczenia to, że już w czasie wojny odzywały się głosy podkreślające brak realnych możliwości na bezwzględne wdrożenie do praktyki tej zasady, skorelowanej zresztą z szeroko reklamowanym hasłem samostanowienia narodów¹. Jednak oczekiwania i nadzieje poszczególnych narodów tak znacznie odbiegały od

powstających rozwiązań, że leaderzy państw zwycięskich znaleźli się pod prężaniem ostrej, z różnych stron płynącej krytyki. Tak więc przeforsowaną koncepcję narzucenia zobowiązań mniejszościowym indywidualnym państwom^{m)} nowopowstałym lub wydatnie powiększonym należy traktować jako swoistą rekompensatę za niezrealizowane nadzieje wywołane ideą samostanowienia narodów.

Dyskusja na ten temat w gronie Wielkiej Czwórki nie miała antagonistycznego charakteru. Formalną propozycję ustanowienia prawno-międzynarodowego systemu ochrony mniejszości zgłosił prezydent Woodrow Wilson w czasie posiedzenia Wielkiej Czwórki w dniu 1 maja. Odwołał się do przykładów złego traktowania ludności żydowskiej w Polsce i Rumunii. D^{awid} Lloyd George zaproponował nałożenie zobowiązań także na inne państwa nowopowstałe lub znacznie powiększone w Europie środkowo-wschodniej i południowej. Powyższe sugestie zostały jeszcze tego samego dnia przekazane członkom "Commission on New States and Minorities". Anglosascy członkowie tego komitetu /David Hunter Miller i James Headlam-Morley/, którzy nad problemem pracowali już od dłuższego czasu przeforsowali pogląd o konieczności wprowadzenia ochrony mniejszości w drodze osobnych uregulowań traktatowych. Raport w tej sprawie przyjęty przez Radę Czterech kolejnego dnia, tj. 3 maja znacznie ożywił toczące się już dyskusje². Dużym rezonansem odbił się obszerny memoriał Comité des Délégations Juives auprès de la Conférence de la Paix³, który z datą 10 maja 1919 r. przesłany został do wszystkich delegatów uczestniczących w Konferencji. Proponowano w nim objęcie protekcji nad różnymi grupami mniejszości religijnych, rasowych i języko-

wych w Bułgarii, Estonii, Finlandii, Grecji, Litwie, Polsce, Rumunii, Rosji, Czechosłowacji, Ukrainie, Jugosławii oraz innych terytoriach wschodniej i Centralnej Europy. Celem tej inicjatywy, która miała dać gwarancje konstytucyjne i powodować "ewentualne sankcje Ligi Narodów" było zagwarantowanie:

1. wolności osobistej, religijnej i politycznej jednostkom,
2. prawo organizacji i rozwoju dla mniejszości narodowych,
3. równości statusu tak dla jednostek jak i dla mniejszości narodowych.

Memorandum zawierało także projekt odpowiedniego traktatu ujętego w 9 artykułach. Jego akceptacja przez wskazane wyżej państwa miała zagwarantować warunki swobodnego rozwoju dla wszystkich mniejszości, choć szczególnie starano się zadbać o specyficzne interesy ludności żydowskiej⁴.

Szeroka, wieloletnia i zwłaszcza w końcowej fazie jednolita, dobrze zorganizowana działalność reprezentacji żydowskiej wywarła istotny wpływ na kształt i charakter zobowiązań mniejszościowych funkcjonujących w okresie międzywojennym. Nie mniejszą rolę, co w literaturze nie znajduje dostatecznego odzwierciedlenia spełniły zabiegi przeciwników zbędnego "drażnienia" Niemiec, reklamujących zresztą niemal wszystkie stypulacje zawarte w projekcie traktatu pokojowego. Natomiast dyskutowany jeszcze w Paryżu system ochrony mniejszości spotkał się z jednoznacznym poparciem. Expressis verbis stwierdzono to w uwagach delegacji niemieckiej do warunków pokoju z 29 maja 1919 r. /ustęp II B/. Wskazując Ligę Narodów jako najodpowiedniejszą instytucję dla unormowania ochrony mniejszości żądano określonych

gwarancji dla Niemców zamieszkujących terytoria, które mają zostać włączone do innych państw. W szczególności domagano się przyznania prawa utrzymywania niemieckich szkół i kościołów oraz wydawania własnej prasy. Wskazano także na potrzebę przyznania mniejszościom autonomii kulturalnej. Zaznaczono zarazem wolę traktowania mniejszości zamieszkujących Rzeszę według analogicznych zasad.

Sugestie powyższe - jako jedne z nielicznych - znalazły pełną akceptację Lloyd George'a i Woodrow Wilsona oraz zrozumienie Clemenceau. W ultimatum z 16 czerwca 1919r. rządy Sprzymierzone i Stowarzyszone zapowiedziały swą gotowość przyznania Niemcom w państwach nowopowstałych praw w dziedzinie nauki, religii i wyznania oraz oddanie tych uprawnień pod opiekę Ligi Narodów ⁵.

Trawjącym przez cały czas pracom nad opracowaniem koncepcji prawno-międzynarodowej ochrony mniejszości towarzyszył silny opór bezpośrednio zainteresowanych ^{państw}. Do zasadniczej dyskusji doszło 31 maja 1919 r. na ósmej sesji plenarnej Konferencji Pokojowej, ^{Rozważany} ~~poświęconej dyskusji nad~~ projektem ~~traktatu z Austrią~~ ~~Projekt ten~~ zawierał artykuły zobowiązujące Czechosłowację, Polskę, Rumunię i Królestwo Serbów, Chorwatów i Słoweńców do ochrony mniejszości narodowych. Delegaci tych państw, zwłaszcza premierzy Rumunii Ion Bratianu i Polski Ignacy J. Paderewski podkreślali swą zasadniczą zgodę na wszelkie rozwiązania, które będą dotyczyły wszystkich państw, bez wyjątku. Bratianu w długiej oracji podkreślił, że już u narodzin Ligi Narodów jej twórcy "gwałcą zasadę równości państw". Przestrzegano także przed konsekwencjami wprowadzania podziału obywateli

w stosunkach wewnętrznych. Mniejszości będą interpretowały protekcję międzynarodową jako zachętę do specjalnego traktowania. Tylko bowiem członkowie zaliczani do mniejszości będą wyposażeni w uprawnienia wnoszenia skarg na własne państwo do instytucji międzynarodowej. Ten stan nierówności, tak z międzynarodowego jak i wewnętrznego punktu widzenia wydawał się zainteresowanym państwom niebezpieczny dla ich normalnego rozwoju ⁶.

Jedną z konsekwencji zgodnego oporu państw mniejszościowych był list Clemenceau do Paderewskiego z dnia 24 czerwca 1919 r. Przewodniczący Konferencji Pokojowej, działając w imieniu Rady Najwyższej Mocarstw Sprzymierzonych i Stowarzyszonych obszernie uzasadnił cele i zamierzenia twórców traktatów mniejszościowych. Wielka liczba obcej narodowo ludności, która znajdzie się w granicach państwa polskiego prędkiej przystosuje się do nowych warunków jeśli będzie wiedziała o istnieniu ochrony przed niesprawiedliwym traktowaniem i uciskiem. Sam fakt istnienia zobowiązań miał ułatwić - zdaniem Clemenceau - pogodzenie się mniejszości z ich nową sytuacją. W liście jednoznacznie stwierdzono, że nowa forma ochrony mniejszości, a zwłaszcza powierzenie kontroli nad nią Lidze Narodów ma na celu nie dopuszczenie do ingerencji w sprawy wewnętrzne państw trzecich. Dlatego też przepisy odnoszące się do gwarancji zostały zredagowane z "największą starannością" /avec le plus grand soin/, tak aby odebrać charakter polityczny wszelkim sporom, jakie mogłyby wyłonić się w związku z aplikacją zobowiązań mniejszościowych ⁷.

2. Podstawy i zakres międzynarodowej ochrony mniejszości

28 czerwca 1919 r. w znanej scenerii Wersalu podpisano dwa ważne dokumenty. W pierwszym państwa zwycięskie /a więc i Polska/ narzucały warunki pokoju pokonanym Niemcom. W drugim *le że* same państwa zwycięskie zobowiązały Polskę do przyjęcia specjalnego traktatu dotyczącego ochrony mniejszości. Waga tego dokumentu, zwanego także Małym Traktatem Wersalskim /MTW/ polegała na jego wzorcowym charakterze. Rozwiązania w nim zastosowane stały się podstawą dla całego systemu międzynarodowej ochrony mniejszości.

MTW dotyczył obywateli państwa, którzy różnili się od większości pod względem języka, rasy lub religii. Wszyscy oni, na obszarze całego państwa musieli korzystać z prawa do równego traktowania. Artykuły 10 i 11 zawierały specjalne postanowienia dotyczące mniejszości żydowskiej, w tym uwzględnieniu przez państwo święta *szabbas*.

Dla oceny roli LN w systemie mniejszościowym podstawowe znaczenie ma art. 12. Polska zobowiązała się w nim do uznania MTW jako zobowiązania o charakterze międzynarodowym oddanym pod gwarancję Ligi Narodów. Jakikolwiek zmiany mogły mieć miejsce tylko za zgodą większości członków Rady Ligi. Doniosłe znaczenie miało stwierdzenie, że tylko członek Rady Ligi miał prawo sygnalizowania Radzie naruszenia któregokolwiek z zobowiązań. Rada była wolna w wyborze sposobów i środków realizacji swej misji. Ponadto art. 12 wprowadzał do systemu mniejszościowego Stały Trybunał Sprawiedliwości Międzynarodowej, którego decyzje miały charakter

wiążący i nie podlegały apelacji ⁸.

Przy okazji podpisywania traktatu pokojowego z Austrią w Saint Germain /10 września 1919 r./ analogiczne /choć nie identyczne/ zobowiązania zmuszone zostały przyjąć Czechosłowacja i Jugosławia. Przeciągający się opór Rumunii nie dał większych efektów i 9 grudnia 1919 r. podpisany został traktat w Paryżu, zobowiązania Grecji wynikały z traktatu w Sèvres z 10 sierpnia 1920 r.

Powyżej wymienione państwa, a więc Czechosłowacja, Grecja, Jugosławia, Polska i Rumunia znalazły się z jednej strony wśród zwycięzców i "pierwotnych członków Ligi Narodów", ale zarazem wśród państw, którym narzucono specjalne traktaty w przedmiocie ochrony mniejszości.

Drugą grupą tzw. państw ^{cięższych} mniejszościowych stanowiły państwa pokonane. Ich zobowiązania zostały ujęte w ramach traktatów pokojowych. Dotyczyło to:

1. Austrii - Saint Germain, 10 września 1919 r.
art. 62-69
2. Bułgarii - Neuilly, 27 listopada 1919 r.
art. 49-57
3. Węgier - Trianon, 4 czerwca 1920 r.
art. 54-60
4. Turcji - Lozanna, 24 lipca 1923 r.
art. 37-45

Kolejne państwa, takie jak Finlandia, Albania, Litwa, Łotwa, Estonia oraz Irak posiadały zobowiązania mniejszościowe przyjęte w formie deklaracji złożonych przed Radą Ligi Narodów.

Ochrona mniejszości występowała także w niektórych układach dwustronnych np. umowie między Czechosłowacją

a Austrią podpisaną w Bernie 7 czerwca 1920 r.; konwencji dotyczącej terytorium Klipjedy podpisaną w Paryżu 8 maja 1924 r. i bodaj najgłośniejszej z nich tzw. konwencji genewskiej z 15 maja 1922 r. dotyczącej Górnego Śląska ⁹.

Zarysowane powyżej podstawy prawne systemu ochrony mniejszości miały na celu ochronę interesów mniejszości. Jednoznacznie problem ten ujęto w Traktacie Wersalskim w art. 86 odnoszącym się do Czechosłowacji oraz identycznie sformułowanym art. 93 odnoszącym się do Polski. Chodziło więc o to, by mniejszości mogły funkcjonować w analogicznych warunkach jak ogół obywateli danego państwa. Nie mogły przeto mniejszości domagać się żadnych specjalnych świadczeń, ulg, najogólniej odmiennego traktowania.

Międzynarodowy system ochrony mniejszości zasadniczo ukształtował się w pierwszych latach okresu międzywojennego. W latach późniejszych jedynie Irak wstępując do Ligi w 1932 r. zgodził się przyjąć zobowiązania mniejszościowe. Odwołano się w tym wypadku do rezolucji przyjętej przez I Zgromadzenie Ligi 15 grudnia 1920 r., która wiązała przyjęcie do Ligi Narodów niektórych państw z ich akceptacją zobowiązań mniejszościowych ¹⁰. Problem ten obecny w Lidze Narodów od jej narodzin wyzwał sprzeczne opinie. W Sekretariacie Generalnym panowało przekonanie, że państwu zamierzającemu wstąpić do Ligi Narodów nie można stawiać żadnych dodatkowych warunków, których nie ma w Pakcie Ligi. Na takim stanowisku stał m.in. Paul Mantoux, dyrektor sekcji politycznej Sekretariatu, który znajdował się wówczas w centrum prowadzonych dyskusji ¹¹. Wśród zachowanej z tego czasu korespondencji zwraca uwagę pismo Lucien Wolf'a, Secretary and Special Delegate of the Joint Foreign

Committee, który zabiegał o maksymalne rozszerzenie liczby państw objętych zobowiązaniami mniejszościowymi. Dotyczyło to głównie nowo przyjmowanych do Ligi¹². Uwagi powyższe zrodziły się w związku z dyskusją na temat przyjęcia Finlandii do Ligi. Pozytywne głosowanie Zgromadzenia w tej sprawie 16 grudnia 1920 r. opatrzone zastrzeżeniem, że decyzja ta "... nie przesądza decyzji Rady Ligi dotyczącej sprawy Wysp Alandzkich, której Finlandia się podporządkuje". Analogiczna ~~uważa~~ ustępliwość Albanii do potencjalnych zobowiązań mniejszościowych także dała temu państwu pozytywne głosowanie inauguracyjnego Zgromadzenia. Odmówiono natomiast akceptu¹ do Ligi takim państwom jak Litwa, Łotwa i Estonia, które usilnie zabiegały o przyjęcie bez żadnych dodatkowych warunków. Opór tych państw był częściowo skuteczny. Przykładowo Łotwa po długich negocjacjach 7 października 1923 r. podpisała deklarację stwierdzającą przyjęcie - z własnej woli - zobowiązań mniejszościowych i wyraziła zgodę na rokowania z Radą Ligi jeśli ona uznała, że los mniejszości na Łotwie nie odpowiada zasadom zawartym w traktatach mniejszościowych¹³.

3. Kształtowanie się praktyki i procedury mniejszościowej w LN

Zasygnalizowany powyżej opór przed przyjmowaniem zobowiązań mniejszościowych wzmagął się na skutek trwających dyskusji dotyczących zakresu ochrony oraz roli w niej czynnika zewnętrznego. Charakterystycznym rysem tego okresu była skłonność do rozszerzającej interpretacji zobowiązań mniejszościowych. Tendencje te znajdowały zwolenników wśród

najwyższych rangą pracowników Sekretariatu. Do nich należał wspomniany już Paul Mantoux. Rozważając w marcu 1920 r. sytuację mniejszości na Bliskim Wschodzie wskazywał na potrzebę ustanowienia w Konstantynopolu specjalnego reprezentanta LN. Jego rola nie ograniczałaby się tylko do obserwacji, ale także do organizowania "systemu inspekcji". Reprezentanta LN chciano wyposażyć w "prawo domagania się sankcji". W razie potrzeby powinna istnieć możliwość bezwłocznego użycia sił wojskowych przeznaczonych do ochrony cieleśnin. Mantoux sugerował także ustanowienie specjalnej procedury, według której decyzje Rady zwłaszcza podejmowane w nagłych sytuacjach będą ipso facto obowiązujące wszystkich członków LN. Bez tych przedsięwzięć, konstatował dyrektor sekcji politycznej - Liga Narodów nie może wziąć na siebie odpowiedzialności za respektowanie ochrony mniejszości ¹⁴.

Odmienny punkt widzenia reprezentował sekretarz generalny sir Eric Drummond, słusznie zaliczany do grona wybitnych polityków, a także znakomitych organizatorów całej tzw. instytucji genewskiej. Konsekwentnie dążył on do odgródnienia LN od spraw, które wykaczały poza wskazania Paktu Ligi. Między innymi dlatego sprawy ochrony mniejszości - /dowodzi tego biografia sir Eric'a pióra James Barros'a/ - interesowały go w ograniczonym zakresie, jako fragment ^{centralnej} ~~pierwszopla-~~ ~~nowej~~ funkcji Ligi powołanej do zagwarantowania pokoju w stosunkach międzynarodowych. Nie było zapewne przypadkiem, że na kopii listu adresowanego do Fridtjof Nansen'a, który sir Eric przekazywał do wiadomości P. Mantoux widnieje taka oto odręczna adnotacja: "Odpowiedzialność za ochronę mniejszości, teraz i aż do ustalenia nowego porządku rzeczy powinna należeć tam gdzie jest jej miejsce, a więc do Aliantów,

a nie do Ligi. Musimy być bardzo ostrożni, aby nie nakładać na Ligę obowiązków których nigdy nie miała i których wypełnienie wymagałoby stworzenia określonych warunków" ¹⁵.

Jak z powyższego można wnosić, określenie miejsca i roli Ligi Narodów w ochronie mniejszości należało do kontrowersyjnych zadań. Zwolna jednak zwyciężył pogląd o usługowej funkcji Ligi Narodów zarówno względem państw członków jak i samych mniejszości podlegających ochronie.

Istotę sprawy ujął członek sekcji mniejszościowej, późniejszy jej dyrektor Pablo Azcarate w rozmowie z Henry Morgenthau'em przewodniczącym Office Autonome pour l'établissement des réfugiés grecs. Otóż w listopadzie 1923 r. stwierdził on, że sprawy mniejszości powinny być dyskutowane w sposób najmniej sformalizowany - między urzędnikami Sekretariatu a przedstawicielami ministerstwa spraw zagranicznych zainteresowanego państwa. Liga nie może nigdy zająć pozycji obrońcy mniejszości wobec jej rządów; przeciwnie Liga najlepiej wypełni swą rolę współpracując z zainteresowanymi rządami posiadającymi zobowiązania mniejszościowe ¹⁶. Pogląd powyższy korespondował z rezolucjami przyjętymi przez III Zgromadzenie Ligi 21 września 1922 r. Uznano mianowicie; że w normalnych wypadkach, półurzędowe i przyjazne porozumienie się Ligi Narodów z rządami państw, które uznały traktaty mniejszościowe jest najlepszym sposobem rozwoju dobrych stosunków między tymi rządami, a ich mniejszościami. Sekretariat LN miał zarazem dopomóc Radzie w orientowaniu się, czy mniejszości wypełniają obowiązki względem swych państw ¹⁷.

Szczególne kontrowersje towarzyszyły wykształcaniu się procedury LN w zakresie realizacji ochrony mniejszości.

Traktaty oraz różne inne umowy dwu i wielostronne /poza konwencją genewską dotyczącą Górnego Śląska/ sprawy tej nie precyzowały. Dlatego powstawaniu procedury, zasadniczo ustabilizowanej w latach 1920-1925 towarzyszyły szczególnie analizy wydatnie poszerzające stan wiedzy na temat całokształtu problemu mniejszościowego.

Jak wspomniano wyżej wszystkie zobowiązania mniejszościowe zostały oddane pod gwarancję Rady Ligi Narodów. Tylko i wyłącznie członkowie tego organu Ligi Narodów mieli prawo zwracania uwagi Rady na przekroczenia zobowiązań w zakresie ochrony mniejszości. Wyłączność ta rychło została jednak złamana. Prawo to, de facto przyznano samym mniejszościom, a także państwom niereprezentowanym w Radzie. Jakkolwiek informacje te nie miały cech petycji, to jednak Sekretarz Generalny przesyłając je do wiadomości wszystkich członków Rady stwarzał możliwość zainteresowania się daną informacją przez konkretnego członka Rady. Rozwiązanie takie zaproponowane przez delegata Italii Tommaso Tittoni'ego zyskało akceptację Rady 22 października 1920 r. Istotnym uzupełnieniem tego stanowiska była rezolucja Rady ^{LIV} (po-
wzięta 25 października 1920 r., która eliminowała indywidualną odpowiedzialność konkretnego członka Rady zwracającego uwagę na uchybienia w ochronie mniejszości danego państwa.

Zdecydowano się na powołanie specjalnego, wewnętrznego organu Rady w formie "Comite' du Conseil", funkcjonującego w literaturze pod nazwą Komitetu Trzech. Tworzyli go bowiem trzej członkowie Rady, jej przewodniczący /funkcja ta podlegała obowiązkowi rotacji/ oraz dwaj inni, swobodnie dobrani członkowie Rady. Przy zasadniczej w tym wypadku

pomocy pracowników Sekretariatu badali oni wszelkie petycje lub informacje nadsyłane do Genewy w sprawie przekroczenia lub niebezpieczeństwa przekroczenia przepisów o ochronie mniejszości ¹⁸.

Obrady Komitetu Trzech były ściśle tajne. Wyniki swojej pracy Komitet mógł przekazać do rozpatrzenia na forum Rady, bądź też zamknąć postępowanie w formie pisma podpisanego przez jego członków. Petycjonariusz nie był informowany ani o przebiegu swej petycji ani też o jej wyniku. Zasada ta była wielokroć kwestionowana. Jednakże organy LN konsekwentnie stały na stanowisku, że petenci nie mogli być traktowani równorzędnie z państwem, którego byli obywatelami. Dlatego też jedynie na wyraźną zgodę zainteresowanego państwa, Sekretariat mógł poinformować petenta o treści uwag jakie nadesłał odnośny rząd. To samo odnosiło się do publikacji wyników prac Komitetu Trzech. Działalność Komitetu Trzech skutecznie zwalniała członków Rady od obowiązku przedkładania Radzie spraw z tytułu ustawodawstwa mniejszościowego. Pierwsza sprawa wniesiona przez konkretnego członka Rady z pominięciem Komitetu Trzech pojawiła się dopiero w czerwcu 1929 r. Tego spektakularnego - jak ówczesnie oceniano - manewru dokonał Gustaw Stresemann w interesie działającego na Górnym Śląsku Volksbundu.

Stopniowo, w latach 1921-1923 Rada Ligi zdołała wypracować także obieg petycji. Zrazu bowiem wszystkie petycje napływające do Sekretariatu były przesyłane do wiadomości członkom Ligi. Rezolucję z 27 czerwca 1921 r. ustalono, że wszelkie petycje dotyczące ochrony mniejszości - zanim zostaną rozesłane członkom Ligi, winny być zakomuni-

kowe zainteresowanemu państwu, które w ciągu trzech tygodni mogło powiadomić o swej woli nadesłania uwag i wyjaśnień. Na zbadanie sprawy i opracowanie uwag przewidziano okres dwóch miesięcy. Dopiero wówczas Sekretarz Generalny mógł komunikować członkom Ligi treść petycji, ale już z ewentualnymi uwagami zainteresowanego rządu¹⁹.

W rezolucji tej stwierdzono, że na warunki powyższe wyraziły zgodę tylko Czechosłowacja i Polska. Poruczono więc Sekretarzowi Generalnemu misję zakomunikowania przyjętych ustaleń pozostałym państwom mniejszościowym. Pozytywną odpowiedź uzyskano także od Austrii i Rumunii. Pozostałe mniej lub bardziej energicznie protestowały przeciwko praktyce automatycznego informowania wszystkich członków Ligi o treści petycji, chcąc ekspedycję ograniczyć wyłącznie do członków Rady. Najsilniej pogląd ten formułowali politycy Królestwa SHS. Prowadzący rozmowy na ten temat Helmer Rosting, członek sekcji mniejszościowej Sekretariatu informował swego przełożonego o możliwych kompletacjach gdyż przedstawiciel SHS "... jest nieprzejednany w tej sprawie"²⁰.

Przeciągające się negocjacje na ten temat dały satysfakcję państwom mniejszościowym. W kolejnej uchwale Rady podjętej 5 września 1923 r. ustalono, że petycje oraz uwagi zainteresowanych rządów mają być komunikowane jedynie członkom Rady. Dla odejścia od tej zasady wymagana była zgoda zainteresowanego rządu lub specjalna uchwała Rady²¹.

Rezolucja powyższa odegrała ważną rolę w rozwoju procedury mniejszościowej w Lidze Narodów. Określała bowiem także ogólne warunki jakie winny spełniać petycje aby mogły być rozpatrywane przez Organa LN. Stwierdzono, że

petycje:

1. powinny mieć za przedmiot przewidzianą w traktatach ochronę mniejszości;
2. nie mogły być zredagowane w formie zmierzającej do zerwania zależności politycznej między mniejszością, a państwem, do którego dana mniejszość należy;
3. nie mogły pochodzić ze źródła anonimowego lub trudnego do ustalenia;
4. powinny być zredagowane w odpowiednim tonie, bez gwałtownych zwrotów;
5. powinny zawierać informacje lub wskazywać fakty, które nie były ostatnio przedmiotem petycji skierowanych na drogę zwykłego postępowania ²².

4. Specyfika Górnośląska

Konwencja Genewska została zawarta 15 maja 1922 r. po przeprowadzonym plebiscycie i definitywnym, nie wolnym od silnych napięć podziale Górnego Śląska na polskiⁱ niemiecki. Dla około pół miliona Niemców w polskiej części Górnego Śląska i tyluż Polaków w niemieckiej części opracowano jedyną w swoim rodzaju umowę bilateralną. Przede wszystkim ograniczono czas jej trwania do 15 lat. Tak więc do 15 maja 1937 r. Śląsk Opolski był jedynym obszarem Rzeszy, na którym obowiązywały przepisy dotyczące ochrony mniejszości.

Konwencja Genewska tworzyła unikalny w okresie międzywojennym system ochrony mniejszości. Poświęcono temu około 100 artykułów umowy, co wskazuje na szczegółowość

rozwiązań. Powstały system opierał się z jednej strony na specjalnych instytucjach lokalnych /urzędy dla spraw mniejszości w obu częściach Górnego Śląska, Komisja Mieszana z siedzibą w Katowicach i Górnośląski Trybunał Rozjemczy z siedzibą w Bytomiu/ z drugiej na Radzie Ligi i Stałym Trybunale Sprawiedliwości Międzynarodowej. Owa dwutorowość znalazła odbicie w szeregu postanowieniach szczegółowo ustalających procedurę w zakresie ochrony mniejszości. Podkreślenia wymaga to, że odpowiednie artykuły konwencji, poza powtórzeniem zobowiązań płynących z tzw. Małego Traktatu Wersalskiego - precyzowały prawa mniejszości w zakresie praw cywilnych, politycznych, religii, szkolnictwa itp. Wyposażały też mniejszość tak polską jak i niemiecką w uprawnienia, których nie posiadały żadne inne.

Charakterystycznym przepisem Konwencji Genewskiej był art. 147. Przyznawał on członkom mniejszości prawo petycji adresowanych bezpośrednio do Rady. Tak więc każdą petycją powołującą się na ten artykuł, nie przechodząc przez żadne przedwstępne badanie /np. Komitetu Trzech w procedurze ustalonej dla skarg od innych mniejszości/ znajdowała miejsce w porządku najbliższej sesji Rady ²³. W pierwszych latach istnienia Konwencji artykuł ten nie był często stosowany. Do połowy 1926 r. obie mniejszości, a więc polska i niemiecka wysłały cztery petycje. W ciągu następnych trzech lat /do połowy 1929 r./ do Rady napłynęło 41 petycji. Liczba ta dwukrotnie przewyższała petycje jakie znalazły się na forum Rady w oparciu o wszystkie inne zobowiązania mniejszościowe ²⁴.

Wiele petycji płynących z Górnego Śląska podejmowało sprawy możliwe do załatwienia w procedurze lokalnej. Dla-

9

tego też 8 września 1928 r. Rada ustaliła dwumiesięczny okres w czasie którego zainteresowany rząd winien przekazać do Sekretariatu uwagi odnośnie petycji pochodzących z Górnego Śląska. Dalsze zmiany wprowadzała tzw. umowa paryska z 6 kwietnia 1929 r. osiągnięta przy szczególnej aktywności referenta spraw mniejszościowych Rady /był nim wówczas Mineitciro Adatci/ oraz udziale Prezydenta Komisji Mieszanej /Felix Calonder/ i pracowników Sekretariatu Ligi. Zgodzono się mianowicie, by Sekretarz Generalny w ^eownych, określonych warunkach mógł eliminować petycje płynące z powołaniem się na art. 147. ~~N~~ Adatci referując Radzie LN wyniki osiągnięte w powyższych negocjacjach wskazał na chęć "ulżenia zbyt ciężkiego obowiązku", który wpływa^ł ~~je~~ z pochopnego nieraz powoływania się petycjonariuszy na art. 147 Konwencji Genewskiej ²⁵.

5. Rola organów Ligi w ochronie mniejszości

Ekspozowana rola Rady jako głównego organu zajmującego się ochroną mniejszości narodowych w Lidze Narodów nie może prowadzić do pomniejszania roli Zgromadzenia, a tym bardziej Sekretariatu. Zwłaszcza wielorakie, nader istotne funkcje spełniane przez stałych urzędników Ligi Narodów zasługują na uwagę, a nawet wyeksponowanie. Podstawowe dokumenty, na których wspierała się funkcja LN wobec mniejszości, w ogóle roli Sekretariatu nie stawiały. Jednak stopniowo kształtująca się procedura mniejszościowa wymusiła aktywność grupy stałych urzędników Ligi Narodów, nie tylko organizujących pracę Rady i Zgromadzenia /jak tego

chciał Pakt Ligi/, ale także kompetentnych w sprawach merytorycznych, predystynowanych do sugerowania określonych rozwiązań. Zespół pracowników tzw. sekcji mniejszościowej, de facto Sekcji Komisji Administracyjnych i Mniejszości powstał przy decydującej roli jej pierwszego dyrektora - Norwega Erik'a Colban'a. Wśród jego pierwszych współpracowników byli Duńczyk Helmer Rosting /członek sekcji/ oraz sekretarka sekcji, także Norweżka G.Lippestad. Sekretarz Generalny przy rozbudowie personalnej Sekcji ^{inżynier} żądał zróżnicowania narodowościowego ~~jego~~ pracowników. W 1922 r. rozpoczął pracę Pablo Azcarate Y Florez /Hiszpan/, w 1924 r. R.N. Kershaw /z Australii/, w 1925 r. M.A.Cespedes /Kolumbijczyk/ i W.O'Sullivan Molony /Islandczyk/, w 1926 r. E.R. de Haller /Szwajcar/ i A.H.Hekimi /Irakczyk/. Wszyscy oni zaangażowani byli jako członkowie sekcji. Wzrosła także liczba pracowników pomocniczych /sekretarek/, które rekrutowały się z Holandii, W.Brytanii, Francji i Łotwy ²⁶. Ogólna liczba pracowników Sekcji, rangi międzynarodowej oscylowała wokół 10-11 osób. W 1931 r. kiedy w Sekretariacie osiągnięto najwyższy stan zatrudnienia /707 osób/ stanowiło to około 1,5% ogółu zatrudnionych. Na tym samym mniej więcej poziomie utrzymywały się wydatki Sekcji w ogólnym budżecie Ligi Narodów ²⁷.

Cechą wyróżniającą personel sekcji mniejszościowej ~~spośród wszystkich ośmiu Sekcji Sekretariatu~~ był brak wśród nich osób pochodzących z państw posiadających zobowiązania, lub specjalnie zaznaczone ~~lub~~ "interesy" mniejszościowe. Odnotowania wymagają zabiegi podejmowane przez rząd Rzeszy, zwłaszcza gdy dyskutowano warunki na jakich miało nastąpić

włączenie się Niemiec do prac Ligi Narodów w 1926 r. ²⁸. Zabiegi te nie przyniosły efektów, a Sekcja nadal uważana była za zdominowaną przez Skandynawów. Spowodował to pierwszy dyrektor sekcji E. Colban, który w 1927 r. przeszedł na stanowisko dyrektora "wyższej notowanej" sekcji rozbrownieniowej. Następcami jego w sekcji mniejszościowej byli Hiszpanie: Manuel Aguire de Cárcer /1928-30/ oraz Pablo Azcarate y Florez. Z początkiem 1934 r. na dyrektora Sekcji powołano Duńczyka Helmer R.G. Rosting'a, ~~zatrudnionego zresztą w tej sekcji od 1920r.~~, którego we wrześniu 1936 r. zastąpił także Duńczyk Peter Schou.

Pracownicy Sekcji zobowiązani byli rozstrzygać czy napływające do Genewy skargi, protesty, petycje, informacje, manifestacje itp. dokumenty firmowane zarówno przez osoby fizyczne bądź grupy ludzi, w końcu organizacje społeczne, zawodowe, polityczne - należy uważać za podpadające pod przepisy ochrony mniejszości religijnych, rasowych i językowych. Każda petycja analizowana była pod względem formalnym i merytorycznym. Wyczerpujące nieraz kilkustronicowe stanowisko podpisywane było przez dyrektora sekcji. W konkluzji stwierdzano przyjęcie lub odrzucenie petycji oraz proponowano dalszą procedurę /np. ordinaire lub d'urgente/. Około połowa petycji przyjmowanych przez Sekretariat nie spełniała warunków/lub jednego z nich/ określonych przez Radę w rezolucji z 5 września 1923 r. Decyzję uznającą jakąś petycję za "irrecevable" podejmowano zazwyczaj w czasie zebrania pracowników Sekcji. Stopniowo dopracowywano się jednolitej wykładni, która została ujęta w formie kilkunastostronicowego referatu przygotowanego przez A.M. Cespedes'a ²⁹.

Rzetelna na ogół praca członków Sekcji, świadomych, odpowiedzialności i wnikliwej kontroli, zarówno ze strony kierownictwa Sekretariatu jak zwłaszcza petycjonariuszy nie uwalniała ich od deprymującej nieraz krytyki. Celowali w niej przedstawiciele państw pokonanych z Niemcami na czele, które włączyły problem mniejszości /a przede wszystkim własne mniejszości/ do polityki mającej na celu obalenie zniechęconych traktatów pokojowych, pieczętujących ich klęskę. Z odmiennych, w każdym bądź razie zróżnicowanych pobódek wpływała krytyka Sekretariatu /de facto LN jako całości/ formułowana przez różne grupy nacisku z International Federation of League of Nations Societies z siedzibą w Brukseli czy też Comité des Delegations Juives przeniesionego w 1921 r. z Paryża do Genewy³⁰.

Zróżnicowane podejście do zagadnienia umniejszającego, a zwłaszcza odmienne oczekiwania co do roli LN prowadziło do sytuacji zgoła paradoksalnej. Z jednej strony atakowano Sekretariat za rzekome uchylanie większości petycji, z drugiej strony formułowano zarzuty o akceptacji petycji o treści lub formie sprzecznej z rezolucją Rady z 5 września 1923 r.

Przetargowy charakter tych zarzutów ujawnił się w całej pełni w 1929 r. w związku z pracami, które zaowocowały tzw. rezolucją madrycką. Niemal stale podnoszony problem recevabilité nie znalazł żadnego odzwierciedlenia w propozycjach poszczególnych rządów nadesłanych na życzenie komitetu pracującego w składzie Chamberlain, Adatci i przedstawiciel Hiszpanii Quinones de León.

Pracownicy sekcji mniejszościowej byli odpowiedzialni za organizację wszelkich form aktywności LN w dziedzinie

mniejszości. Do nich należało np. opracowanie precyzyjnego charmonogramu posiedzeń Komitetów Trzech, w których niejednokrotnie musiały uczestniczyć te same osoby. Bywały sesje Rady w czasie których należało rozpatrzyć 10 i więcej petycji /nowych lub będących w toku/. Na każdą z nich przeznaczano 30-45 minut. Oznaczało to "zarezerwowanie" w budżecie czasu sesji Rady dwóch - trzech wolnych "półdni". Nie było to łatwe zważywszy napięty zazwyczaj porządek prac Rady, bynajmniej nie ograniczający się do publicznych, prywatnych czy sekretnych zebrań.

Pracownicy Sekcji byli także głównymi autorami raportów przedkładanych następnie Radzie przez jego sprawozdawcę. Oczywiście każdy projekt raportu był z odpowiednim wyprzedzeniem konsultowany ze sprawozdawcą, który pozostawiał dyrektorowi sekcji dużą swobodę w proponowaniu rozwiązań możliwych do jednomyślnego przyjęcia przez Radę i państwo bezpośrednio zainteresowane daną petycją. Sytuacje te miały miejsce nawet wówczas, gdy referentem Rady był polityk do-
brze obznajomiony ze skomplikowaną procedurą i praktyką ^{at} traktowanej ochrony mniejszości ³¹.

Powyższe uwagi nie mają w zamiarze pomniejszanie roli sprawozdawców Rady, którzy niejednokrotnie wnosili własny, nieraz decydujący wkład w znalezienie rozwiązania satysfakcjonującego petycjonariusza i akceptowanego przez zainteresowane państwo. Rada powołując referentów do danej sprawy starała się unikać oskarżeń o desygnowanie do tej funkcji "kozy w roli ogrodnika" czy też "wilka jako pasterza". Stąd wiele referatów było firmowanych przez polityków państw pozaeuropejskich, które nie posiadały zobowiązań w dziedzinie

ochrony mniejszości. Do połowy 1926 r. zazwyczaj rolę referentów spełniali delegaci Brazylii. Indywidualnością wśród nich był Afranio De Mello-Franco. Po opuszczeniu LN przez Brazylię funkcję sprawozdawcy Rady przejął delegat Kolumbii, a następnie od września 1928 r. do lutego 1933 r. - Japonii. Kiedy zabrakło w Lidze i tych przedstawicieli, referentami kilku spraw na forum Rady był delegat Irlandii, w październiku 1933 r. zastąpił go Hiszpan... Ostatni raz Rada powołała sprawozdawcę na 99 sesji, we wrześniu 1937r.

W całych dziejach LN szczególne miejsce zajmują pierwsze cztery lata istnienia instytucji genewskiej. Wówczas to Rada zajmowała się procedurą mniejszościową i kwestiami ogólnymi 42 razy na ogólną liczbę 285 sesji, mających miejsce do końca 1923 r. Najwięcej uwagi w całych dziejach Ligi poświęciła Rada sprawom mniejszości w 1929 r. Wówczas to na 18 sesji Rady, aż 17 razy zajmowano się procedurą i kwestiami ogólnymi dotyczącymi mniejszości. Generalnej oceny ~~traktowanej~~ ochrony mniejszości dokonano w czasie sesji Rady w Madrycie w czerwcu 1929 r. Wypadła ona raczej po myśli tych, którzy bronili obowiązującego ówczesnie zakresu ochrony oraz stosowanej procedury. Dyskusje trwały jednak dalej. W 1933 r. na ogólną liczbę 33 sesji Rady - 17 razy zajmowano się sprawami mniejszości; w następnym roku 10 razy na ogólną liczbę 31 spotkań członków Rady. W następnych latach Rada zapoznawała się jedynie z dorocznym sprawozdaniem obejmującym rezultaty pracy Komitetów Trzech, które nie wyzwoliły dyskusji ogólniejszego charakteru ³².

Sprawy mniejszościowe odgrywały także istotną rolę w pracach Zgromadzenia, które raz do roku, zazwyczaj we wrześniu skupiało delegatów około 50 państw. Poczynając

od III Zgromadzenia /1922 r./ fragment raportu Sekretarza Generalnego dotyczący ochrony mniejszości przekazywany był do dyskusji VI Komisji /tzw. politycznej/. Mimo protestów i zabiegów państw obarczonych zobowiązaniami mniejszościowymi sytuacja ta nie ulegała istotnej zmianie w latach następnych. Zwolennicy faktycznego przekształcenia charakteru VI Komisji Zgromadzenia z "politycznej" na "mniejszościową" eksponowali specjalną rolę jaką ma do spełnienia Zgromadzenie LN w dziedzinie obrony mniejszości. Odwoływano się do wskazań art. 3 Paktu, który stanowił, że Zgromadzenie rozpatruje "... wszystkie sprawy wchodzące w zakres działania Ligi lub dotyczące pokoju świata". Przeciwnicy takiej interpretacji wskazywali na kolejny artykuł Paktu zawierający identyczne sformułowanie określające kompetencję Rady Ligi. Oba więc organy Ligi miały takie same uprawnienia. W takiej sytuacji przekazywanie do VI Komisji sprawozdania Sekretarza Generalnego o dokonaniach Rady na polu ochrony mniejszości nabierało charakteru kontroli Rady ze strony Zgromadzenia. Proponowano więc by szermierze spraw mniejszościowych na forum Zgromadzenia zajęli się sprawami tej połowy europejskich mniejszości narodowych, które nie korzystały z opieki Rady Ligi.

Problematyka mniejszościowa w Zgromadzeniu
i jego Komisjach w latach 1920 - 1939

Nr Zgromadz.	Rok	Sesje planarne	Posiedzenia Komisji
I	1920	3 /sesje Nr 18,26,27/	2 /sesje 8 i 9 w Komisji
II	1921	5 /sesje Nr 8,9,13,16,31/	3 /sesje 3,5 w VI komisji i 9 w V komisji/
III	1922	5 /sesje Nr 4,5,7,8,13/	6 /sesje 2-7 w VI Komisji/
IV	1923	5 /sesje Nr 7,8,10,11,14/	2 /sesje 1,6 w VI Komisji/
V	1924	3 /sesje Nr 12,14/	-
VI	1925	3 /sesje Nr 10,13,14/	2 /sesje 4,5 w VI komisji/
VII	1926	-	-
VIII	1927	1 /sesja Nr 7/	-
IX	1928	5 /sesje Nr 4,7,8,17,18/	-
X	1929	7 /sesje Nr 3,5,8,9,11-13/	-
XI	1930	5 /sesje nr 5,7,11,14,18/	4 /sesje nr 2-4, 6, w VI komisji/
XII	1931	3 /sesje Nr 5,7,12/	2 /sesje nr 3,8 w VI Komisji
XIII	1932	3 /sesje Nr 1,3,9/	3 /sesje nr 6,7, 10 w VI Komisji/
XIV	1933	3 /sesje Nr 2,3,9/	5 /sesje Nr 5-9 w VI Komisji/
XV	1934	5 /sesje Nr 2-5, 12/	7 /sesje nr 3,7, 8,10,12,13,17 w VI Komisji
XVI	1935	1 /sesja nr 4/	-

Nr Zgromadz.	Rok	Sesje plenarne	Posiedzenia Komisji
XVII	1936	1 /sesja nr 8/	-
XVIII	1937	1 /sesja nr 5/	-
XIX	1938	-	-
XX	1939	-	-

ASDN, S: 399, Listé des documents du Conseil et de l'Assemblée.

Z powyższego zestawienia wynika stosunkowo duży udział kwestii mniejszościowych w ogólnej aktywności zgromadzeń w okresie międzywojennym. Problematyką tą zajmowano się średnio na co 6 - 7 posiedzeniu plenarnym Zgromadzenia.

Zestawienie to pozwala na wyciągnięcie kilku dalszych wniosków. Można wskazać dla przykładu, że jeden raz sprawy mniejszości pojawiły się już na pierwszej sesji Zgromadzenia. Było to w 1932 r. za sprawą wniosku przedłożonego przez delegację niemiecką. Dwukrotnie dyskusję podejmowano na drugiej sesji Zgromadzenia: w 1933 r. z inicjatywy delegacji niemieckiej i w 1934 r. z inicjatywy węgierskiej. Raz na trzecim posiedzeniu - w 1929 r. za sprawą delegata Japonii; czterokrotnie na czwartej sesji: w 1922 r. i 1924. z inicjatywy Gilbert Murray'a z W. Brytanii, w 1928 r. przez Holendra Beelgerts'a van Bloklanda i w 1935 r. przez Węgrów; dwukrotnie wszczynano dyskusję mniejszościową na piątej Sesji: w 1930 r. i 1931 r. przez delegację niemiecką; dwukrotnie na siódmej sesji: w 1923 r. /Murray/ i w 1927 r. przez Węgrów; raz na ósmej sesji: w 1921 r. kiedy to delegat Jugosławii podjął polemikę z raportem obrazującym dokonania Rady

i Sekretariatu; raz na 10 sesji; w 1925 r. z inicjatywy Wę-
gier; w końcu raz na 18 sesji I Zgromadzenia kiedy lord Ro-
bert Cecil podjął problem zobowiązań w zakresie ochrony
praw mniejszości językowych, religijnych i rasowych przez
państwa mające być przyjęte w poczet członków Ligi Narodów.

Zwrócenie uwagi wymaga szczególna aktywność podejmo-
wania dyskusji mniejszościowych w Zgromadzeniu przez dele-
gatów reprezentujących trzy państwa: Niemcy, Wielką Bryta-
nię i Węgry. Charakterystyczne przy tym, że inicjująca rola
Wielkiej Brytanii wyczerpała się na 1924 r. Rolę tę w 1925 r.
przejął hr A. Apponyi w sytuacji gdy w trwającej blisko ty-
dzień dyskusji nad raportem obrazującym dokonania Rady i Se-
kretariatu nie podjęto kwestii mniejszościowych³³.
W 1926 r. problemu tego nie postawiła żadna z delegacji,
w 1927 r. jako pierwszy w sprawach losu mniejszości narodo-
wych wypowiedział się ponownie hr Apponyi. Jego przemówienie
nie spotkało się jednak z żadnym odezwem pozostałych delega-
tów³⁴. Kolejne IX Zgromadzenie zaowocowało inicjatywą
holenderskiego ministra spraw zagranicznych Beelaerts'a van
Bloklanda dotyczącą utworzenia w ramach Ligi Narodów stałej
komisji mniejszościowej. Postulat ten forsowany już w pierw-
szych latach istnienia Ligi Narodów przez Brytyjczyków wywo-
łał ożywioną dyskusję. Miała ona jednak charakter ogólny.
Zgromadzenie poznawszy stanowiska sześciu mówców, znane
zresztą z gorących polemik wiedzionych w różnych organizacjach
międzynarodowych, nie zdecydowało się jednak odesłać wniosku
do VI Komisji celem szczegółowego rozpatrzenia. Podobną sy-
tuację obserwujemy w czasie X Zgromadzenia. Wówczas to pro-
blem mniejszości znalazł odbicie w czasie 7 sesji Zgromadzenia.

Wypowiedziało się dziewięciu polityków: Mac Donald, Adatci, Dandurand z Kanady, Voldemaras z Litwy, Stresemann, Apponyi, Balodis z Łotwy, Mirenesco z Rumunii, Steeruwitz z Austrii i Bouroff z Bułgarii. Jednak także w czasie tej sesji Zgromadzenie nie uznało za wskazane przekazać dyskutowanych spraw do VI Komisji. Tak więc Komisja ta, będąca nerwem wszelkich dyskusji mniejszościowych w czasie dorocznych sezonów genewskich, nie zajmowała się tą problematyką w czasie VII, VIII, IX i X Zgromadzenia, tj. w latach 1926-1929. Wówczas to cały ciężar dyskusji mniejszościowych koncentrował się w Radzie, przybrał tam zresztą szczególnie zantagonizowaną formę. Ograniczone efekty tej koncentracji widoczne zwłaszcza w tzw. rezolucji madryckiej powziętej przez Radę 13 czerwca 1929 r. skłoniły delegację niemiecką do ofensywy obejmującej także Zgromadzenie i jego komisje. Tak oto przez cztery kolejne lata /1930-1933/ delegacja niemiecka nie tylko wszczynała na plenum Zgromadzenia dyskusję mniejszościową, ale także wnioskowała o odesłanie dorocznego raportu Sekretarza Generalnego do VI Komisji. W 1933 r. dyskusja w Zgromadzeniu toczyła się w atmosferze skandalu wywołanego hitlerowską akcją antyżydowską, jednoznacznie napiętnowaną także przez Radę w związku z petycją Franza Bernheima z Górnego Śląska.

Ostatnia wielka debata mniejszościowa na forum Zgromadzenia miała miejsce w 1934 r. Wówczas to w czasie 5 plenarnych sesji wypowiedzieli się delegaci Węgier, Polski, W. Brytanii, Francji i Włoch. Kontrowersyjny charakter miały zwłaszcza obrady VI Komisji, która skupiła się na sprawach mniejszościowych przez siedem sesji, a więc przez największą liczbę w swych dziejach. W dyskusji wypowiedziało się około 25 polityków w tym delegat Jugosławii trzykrotnie,

a przedstawiciele Czechosłowacji, Francji, Haiti, Polski, Rumunii, Węgier i Włoch - dwukrotnie.

Wystąpienie Niemiec zLN oraz stanowisko Polski odmawiające współpracy z organami Ligi Narodów w sprawie ochrony mniejszości spowodowały zejście debat mniejszościowych z forum Zgromadzenia i jego komisji. Próbę podtrzymania dyskusji na ten temat podejmował w latach 1935, 1936, 1937 węgierski minister spraw zagranicznych gen. Gabriel Tanczos. Inicjatywy te nie spotkały się jednak z żadnym publicznym rezonansem słownym pozostałych delegatów.

6. Główne tematy mniejszościowe w Lidze Narodów

Spośród wszystkich spraw wchodzących w zakres ochrony mniejszości najwięcej czasu i energii w LN poświęcono procedurze. Spory wokół różnych, zwłaszcza prawnych aspektów aplikacji zobowiązań mniejszościowych antagonizowały, a nawet dzieliły elementy powstającego systemu. Przykłady rozszerzającej interpretacji zobowiązań mniejszościowych, występujące w pierwszych rezolucjach podejmowanych przez Radę LN uległy następnie modyfikacjom pozwalającym zaakceptować przyjęte rozwiązania przez zainteresowane państwa. Ich sytuacja, zwłaszcza w okresie kształtowania się systemu była dość trudna. Zwolennicy rozszerzających interpretacji traktatów mniejszościowych nie napotykali na forum Rady Ligi skutecznego przeciwdziałania. Dopiero od września 1923 r. wśród członków Rady znalazła się Czechosłowacja. Wybór ten dokonał się w okresie wzmożonej akcji rządu Czechosłowacji, /personalnie E. Benesa^v, cieszącego się dużym autorytetem

w Genewie/ zdążającej do "interpretacji i uzupełnienia" niektórych wcześniejszych rezolucji Rady ³⁵. Inicjatywy te rozwijano ze świadomością, że rozważane i pożądane wejście Niemiec do Ligi Narodów może znacznie skompletować sytuację. Zarówno w Rzeszy, jak i poza nią mówiono i pisa- no, doradzano i przestrzegano, że z pozycji stałego członka Rady będzie można intensywnie zająć się losem Niemiec na terenach odstąpionych na mocy Traktatu Wersalskiego. Niepo- koje towarzyszące temu powszechnie spodziewanemu wydarze- niu dobrze uchwycił min. Aleksander Skrzyński mówiąc 28 października 1924 r. w Sejmie RP: "Źle się przygotowuje to wejście po tamtej stronie jeśli się mówi, że Niemcy wejdą do Ligi by być sąsiadami i adwokatami wszystkich mniejszości narodowych w innych państwach, czyli tymi, którzy się oprą na traktacie o mniejszościach aby podważać spójność i bez- pieczeństwo innych państw. Traktat o mniejszościach jest w Lidze Narodów rozumiany jako obrona mniejszości lojal- nych w stosunku do państwa, ale nie jako broń skierowana przeciw państwom, które je podpisały" ³⁶.

Na skutek zabiegów rządów państw mniejszościowych, zwłaszcza Czechosłowacji i Polski, Rada LN 10 czerwca 1925 r. przyjęła rezolucję, która ze składu Komitetu Trzech wyklu- czała:

1. reprezentanta państwa, o którego mniejszość w petycji chodziło;
2. reprezentanta państwa sąsiedniego;
3. reprezentanta państwa, które pod względem etnicznym reprezentuje członków mniejszości, o których w petycji chodzi ³⁷.

Rezolucję tę jednoznacznie interpretowano jako dążenie LN do utrudnienia w posługiwaniu się sprawami mniejszości jako narzędziem politycznej natury, zwłaszcza w stosunkach państw ze sobą sąsiadujących. Odgradzała ona bowiem Rzeszę od udziału w Komitecie Trzech jeśli petentem był reprezentant mniejszości niemieckiej, lub jeśli petycja dotyczyła któregośkolwiek z sąsiadów Rzeszy.

Wkrótce po wejściu Niemiec do LN stały się one szermierzem praw wszystkich mniejszości, zwłaszcza niemieckiej. Nasilające się kontrowersje wokół tych spraw symbolizuje "uderzenie" /w przenośni i dosłownie/ Stresemanna w czasie sesji Rady w grudniu 1928 r. /Lugano/, które w sprawach procedury kontynuował na sesjach Rady LN w marcu i czerwcu 1929 r. Formułowane wówczas postulaty koronowały stresemannowską erę polityki mniejszościowej, w której Lidze Narodów wyznaczono ^{rolę} dużą, niemożliwą zresztą do zrealizowania ~~rolę~~ w warunkach systemu wersalskiego. Politycy Republiki Weimarskiej domagali się zmiany podstaw całego systemu ochrony mniejszości. Dążyli do stworzenia organu stale zajmującego się położeniem mniejszości, który miałby wyraźnie inwestygacyjno-nadzorczy charakter. Postulowano także zmianę dotychczasowych kompetencji Rady, która powinna zajmować się całokształtem położenia ^{poszczególnych} mniejszości, a nie tylko badaniem napływających petycji. Domagano się także dopuszczenia do obrad Komitetu Trzech przedstawicieli państw szczególnie daną mniejszością zainteresowanych ³⁸.

Niemiecka ofensywa w dziedzinie procedury mniejszościowej przyniosła im nader ograniczone efekty. Wynikały one z raportu przygotowanego przez specjalny Komitet Trzech

/Adatci, Chamberlain i Quinones de León/, który zyskał akceptację Rady 13 czerwca 1929 r. w czasie sesji w Madrycie /stąd tzw. rezolucja madrycka/. W rezolucji tej ujęto w jedną całość istniejące poprzednio rezolucje tworząc zwały i przejrzysty dokument porządkujący dotychczasową procedurę. Nowością była możliwość powoływania - w razie potrzeby - Komitetu Pięciu /zamiast Komitetu Trzech/, który dla badania petycji powinien zbierać się także między sesjami Rady, a nie tylko w czasie ich trwania ³⁹. Zobowiązano także Sekretarza Generalnego do publikowania w Journal Officiel dorocznej statystyki, która obejmowała:

1. ilość petycji, które wpłynęły do Sekretariatu,
2. ilość petycji, uznanych za irrecevables,
3. ilość petycji rozpatrzonych,
4. ilość posiedzeń Komitetu Trzech /ew. Pięciu/,
5. ilość petycji załatwionych przez Komitety Trzech /ew. Pięciu/ w ciągu ostatniego roku ⁴⁰.

Jedną z pochodzących konsekwencji rozległych delibracji z pierwszej połowy 1929 r. była konsolidacja współpracy państw mniejszościowych, zwłaszcza Czechosłowacji, Grecji, Jugosławii, Polski i Rumunii, które organizowały wspólny front ogółu państw znajdujących się w analogicznej ~~lub zbli-~~ ~~żonej~~ sytuacji. Było to tym łatwiejsze, że państwa te, niezrządkiem zantagonizowane na innych polach, na ogół prezentowały zbliżone lub nawet identyczne stanowisko w zasadniczych sprawach dotyczących ochrony mniejszości.

Do najdłużej dyskutowanych problemów zaliczyć należy projekt ustanowienia w łonie LN stałej komisji mniejszościowej na wzór mandatowej. Sugestia tego typu sformułowana w

7u

czawie II Zgromadzenia przez brytyjczyka /formalnie delegata Południowej Afryki/ Gilbert Murray'a od początku znajdowała wielu zwolenników. Najsilniej poparcie dla tej idei uwidocznili promineneci International Federation of League of Nations Societies. Do nich zresztą należał nie tylko wnioskodawca G.Murray, ale także Robert Cecil, a zwłaszcza organizator prężnej komisji mniejszościowej w łonie IFLNS sir Willoughby Dickinson. Jednoznacznego wsparcia udzielili także uczestnicy XX^e Conférence Interparlamentaire, którzy obradowali w Wiedniu, w sierpniu 1922 r. W specjalnie przyjętej rezolucji, przekazanej następnie sir Eric Drummondowi do dalszego rozpropagowania na forum LN, wzięto za podstawę "dobroogółu narodów wypływające z trwałego pokoju" i wskazano, że ustanowienie specjalnej komisji dopomoże Radzie Ligi w wypełnianiu jej roli w zakresie spraw mniejszości⁴¹. Konsekwentnych zwolenników utworzenia stałej komisji mniejszościowej skupiały, organizowane od 1925 r. w Genewie doroczne Kongresy Grup Narodowych Europy, zwane potocznie kongresami mniejszościowymi. Idea ta cieszyła się także poparciem wielu polityków z poszczególnych państw, zwłaszcza W.Brytanii, Niemiec i Węgier zajmujących oficjalne stanowiska w rządach. Stosunkowo dużym rezonansem odbiła się inicjatywa holenderskiego ministra spraw zagranicznych Jonkherr'a Beelaerts van Blokland'a, który na forum Zgromadzenia w 1928 r. szeroko uzasadniał potrzebę utworzenia komisji mniejszościowej. Osiągnięte już efekty działalności LN w dziedzinie mandatów inicjatywę taką - zdaniem holenderskiego ministra - czyniły ze wszech miar pożądaną.

Projekt ten spotkał się z żywą reakcją kilku państw, zwłaszcza mniejszościowych. Wskazywali oni na różne cele jakie miały spełnić w intencji twórców oba systemy: mandatowy i mniejszościowy. Celem mandatów było zagwarantowanie rozwoju obszaru objętego opieką Ligi Narodów, tak aby mógł on po jakimś czasie stać się zdolny do samodzielnych rządów /"until such time as they are to stand alone" - art. 22 p.4/. Z tego przesłania wynikało znaczenie jakie Pakt Ligi Narodów nadawał inicjatywie wypływającej od miejscowej ludności, umożliwiając im bezpośredni lub pośredni kontakt z organami LN. Tymczasem system ochrony mniejszości, który dotyczył części obywateli suwerennego państwa nie mógł i nie będzie mógł zawierać rozwiązań stawiających /pod względem proceduralnym/ na jednej płaszczyźnie: państwo oraz pewną część jego obywateli zwracających się o interwencję do LN. Przeciwnicy projektu godzili się na dalszą wymianę opinii na ten temat, o ile stała komisja mniejszościowa obejmie swym działaniem mniejszości we wszystkich państwach. Stanowisko zajęte w tej sprawie przez znanego polityka Czechosłowacji Stepan'a Osusky'ego zaprezentował on także na łamach prasy. Stwierdził tam, że Liga nie ma żadnego prawa, a z pewnością żadnego interesu, tym mniej woli do rozdzielania swych członków na dwie kategorie tak, aby jedna kategoria podejmowała decyzje obowiązujące drugą. "Liga Narodów jest instytucją - pisał Osusky w pierwszym numerze z 1929 r. "Narodnich Listu", gdzie każde uchwalone postanowienie jest jednako ważne dla wszystkich członków. To jest kwestia zasadnicza /.../ Nie zezwolimy na zepchnięcie Czechosłowacji do roli drugorzędneho członka Ligi Narodów, któremoby członko-

wie inni nakazywali co ma robić, a sami tego nie chcieli wykonać. Oświadczamy po prostu, że to co uznają za dobre dla nas muszą uznać za dobre i dla siebie".

Postawiony powyżej przez czechosłowackiego dyplomatę problem równości wszystkich członków LN stał się w ówczesnym czasie głównym orężem jakim posługiwały się państwa mniejszościowe. Zagadnienie to, ściśle związane z tzw. generalizacją zobowiązań t mniejszościowych istniało od zarania dyskusji o ochronie mniejszości, która miała obejmować tylko pewną, jak się rychło pokazało jedną trzecią część członków Ligi Narodów. Ze strony owych 16 państw /licząc Niemcy zobowiązane do ochrony mniejszości na obszarze Górnego Śląska/ mniej lub bardziej stanowczo formułowano żądanie opracowania ogólnej konwencji dotyczącej praw mniejszości, którą w jednakowy sposób wiązałyby wszystkie państwa-członków LN. Wniosek sformułowany w tym duchu przez delegata Łotwy w czasie III Zgromadzenia został wprawdzie wycofany, ale pozostawił trwałe ślad. W przyjętej rezolucji 21 września 1922 r. Zgromadzenie wyrażało bowiem nadzieję, że państwa nie związane zobowiązaniami względem Ligi w sprawach mniejszości, będą stosowały wobec swych mniejszości analogiczne zasady sprawiedliwości i tolerancji, jakie wynikają z traktatów mniejszościowych i praktyki stosowanej przez Radę Ligi.

Państwa wolne od traktatowej ochrony mniejszości powyższą deklarację traktowały jako kres ich ustępstw względem ambitnych skądinąd planów egalitarystycznych. Prowadzona wokół tych spraw walka miała kilka punktów szczególnych. Pierwszy z nich wiązał się z inicjatywą delegata Litwy Ernesta Galvananskas'a , który 14 września 1925 r. proponował

Zgromadzeniu LN powołanie specjalnej komisji dla przygotowania ogólnej konwencji dotyczącej ochrony mniejszości, obejmującej wszystkich członków LN. Wniosek ten dyskutowany w VI Komisji został wycofany. Niemniej jednak w raporcie z obrad Komisji, pracującej pod przewodnictwem Lynden van Sandenburga odnotowano zasadniczą różnicę zdań dyskutantów, z których część stała na stanowisku, że system ochrony mniejszości nie jest zgodny z zasadą równości państw⁴³.

Dyskusja na ten temat kontynuowana na sesji Rady w grudniu 1925 r. przyniosła dłuższe exposé referenta spraw mniejszościowych Afranio de Mello Franco przedstawione w formie "les quelques déclarations personnelles". Zasadniczą tezę polityka brazylijskiego było całkowite odrzucenie pomysłów generalizacyjnych. Nie mogłyby one zwłaszcza objąć 19 państw Ameryki należących do LN, ani też większości innych państw nieamerykańskich⁴⁴. Rozwiązania nabrzmiałego w niektórych państwach problemu mniejszościowego upatrywał Mello Franco w stopniowym zlewaniu się mniejszości z większością. Twórcy systemu ochrony nie chcieli tworzyć w łonie pewnych państw grupy mieszkańców, uważających się za "stale obcych". Chodziło im o przygotowanie warunków niezbędnych do "ustanowienia całkowitej jedności narodowej", czyli stopniowej asymilacji - choć słowa tego Mello Franco nie użył.

Poglądy powyższe spotkały się z pełnym uznaniem Benesa, P. Hymans'a i co nabierało specjalnego znaczenia - Chamberlaina. Rolę Rady LN sprowadził ten ostatni do zapewnienia takiego stopnia ochrony, która umożliwiłaby stopniowe rozpląnięcie się mniejszości we wspólnocie, do której należą⁴⁵.

Rada jako organ LN nigdy nie zajęła stanowiska wobec osobistych wynurzeń Mello Franco, z którymi solidarność wyrazili trzej inni politycy: Brytyjczyk, Belg i Czech^{ostawak}. Także Sekretariat konsekwentnie unikał dyskusji na ten temat, salwując się zazwyczaj stwierdzeniem, że realizowana pod auspicjami LN ochrona mniejszości ma charakter trwały. O dosadne opowiedzenie się przeciwko "tezie o asymilacji" apelował u Sekretarza Generalnego dyrektor sekcji mniejszościowej w trakcie prac nad tzw. raportem madryckim w 1929 r.⁴⁶. Choć więc formalnie organy LN problemu asymilacji mniejszości nie postawiły to jednak, często w formie "teorii Mello-Franco" przewijał się on przez gremia różnego charakteru wywołując zazwyczaj żywe, rzadko jednolite reakcje. [Bezwzględny]mi przeciwnikami wszelkich pomysłów asymilacyjnych byli politycy, dla których mniejszości narodowe były instrumentem polityki międzynarodowej. Ale przeciwko "teorii Mello Franco" ostro wypowiedział się prof. Th. Ruysen, czołowa osobistość IFLNS. W specjalnym raporcie przygotowanym w związku z deklaracją Mello-Franco, przewodniczący Federacji nie kwestionował doniosłości procesów asymilacyjnych, istotnie możliwych. Wskazywał jednak na sytuację odwrotną, gdy mniejszość i większość może podlegać procesom coraz silniejszej dyferencjacji. Przy takiej ewolucji mniejszość może osiągnąć autonomię kulturalną lub nawet polityczną, mniej lub bardziej rozległą, na wzór kantonów szwajcarskich. Przewodniczący Federacji domagał się wszakże, by procesy te miały naturalny charakter, by ani jeden ani też drugi kierunek ewolucji nie był wymuszany, ani nawet oczekiwany. Tymczasem tezy Mello-Franco zyskały poparcie trzech innych

członków Rady. Zabrakło natomiast wypowiedzi pozostałych, którzy być może nie podzielali poglądów referenta⁴⁷.

Wśród licznych głosów poświęconych krytyce tezy Mello-Franco zwraca uwagę opinia sir Willoughby Dickinson'a, twórcy i pierwszej osoby "Commission Permanente des Minorités" działającej w strukturze IFLNS. Krytykę łączył on z propozycją wprowadzenia powszechnego prawa mniejszości narodowych do ochrony. Pogląd ten uzasadniał tym, że takie stowarzyszenie jak LN nie może skupiać państw w istocie swej nierównych. Istniejący podział na dwie kategorie państw, z których jedna jest wolna, a druga podlega kontroli LN nie może trwać długo. Jeśli nie znajdzie się środków zaradczych, to sytuacja ta może wywołać poważne perturbacje, które dotkną całą Ligę⁴⁸.

Forsowany przez państwa mniejszościowe postulat generalizacji zobowiązań mniejszościowych traktowany był, zwłaszcza w latach 20-tych w konwencji defensywnej, jako ochrona przed niekorzystnymi zmianami procedury mniejszościowej. Aktualizacja tego problemu, przy oczywistej niechęci do dyskusji na ten temat ze strony stałych członków Rady /poza Rzeszą/ wymuszała ich życzliwą neutralność wobec też państw mniejszościowych. Stabilizacja, wg innych stagnacja procedury mniejszościowej określona w połowie 1929 r. raportem madryckim otwiera kolejny etap zabiegów o generalizację zobowiązań, mniejszościowych. W epoce efektywnych rokowań o równouprawnienie Niemiec w dziedzinie zbrojeń wysunięcie żądania o równouprawnienie w dziedzinie spraw mniejszościowych wydawało się wielu politykom uzasadnione, a nawet szczególnie korzystne. Stąd na początku lat 30-tych pojawiło się i ugrun-

towało żądanie generalizacji /lub likwidacji!/ systemu ochrony mniejszości w formie ofensywnej. Zmianę tę ułatwiła sytuacja ogólna /wynikająca z destabilizacji spowodowanej wielkim kryzysem gospodarczym/ jak również fakty szczegółowe skupiające na sobie uwagę międzynarodowej opinii publicznej, w tym także LN /przygotowania i przebieg Konferencji Rozbrojeniowej, agresja Japonii, sytuacja w Niemczech, projekty paktu czterech itd./.

7. Zmierzch systemu mniejszościowego

Jednym z argumentów państw wolnych od traktatów mniejszościowych było stwierdzenie, że jakkolwiek sprawiedliwość bezwzględna wymagałaby jednakowych zobowiązań dla wszystkich, to jednak w praktyce państwa zachodnie, o wyższym poziomie cywilizacji "wyrosły" z okresu tolerancji i na ograniczenia traktowane nie zasługują. Spektakularnym zaprzeczeniem dla tej teorii był rasistowski kurs hitleryzmu, który po Machübername przedzierzgnął się w doktrynę państwową. Fakt, że dokonało się to w państwie będącym szermierzem "świętych praw mniejszości" szczególnie deprymowało grono osób emocjonalnie angażujących się w ochronę interesów tej grupy ludności. Stan frustracji pogłębiała jednoznaczna wymowa petycji Franza Bernheima z niemieckiej części Górnego Śląska pokazująca naruszenie przez ustawodawstwo Rzeszy zobowiązań płynących z Konwencji Genewskiej z 15 maja 1922 r. Mimo usilnych zabiegów dyplomacji Rzeszy petycja ta znalazła się na porządku 73 sesji Rady obradującej od 22

maja do 6 czerwca 1933 r. Nie podlegające wątpliwości uchynienia, jakich się dopuścił rząd Rzeszy dały satysfakcję ^l
~~Nie zmieniało to istoty sprawy~~ petycjonariuszowi i międzynarodowemu poczuciu elementarnej sprawiedliwości. Ale rezolucja Rady nie mogła zmienić źródeł problemu o tyle jeszcze bardziej złożonego, że - przywódcy niemieckich kół syjonistycznych z Reichsbund Jüdischer Frontsoldaten sprzeciwiali się dochodzeniu praw przed organizacjami międzynarodowymi ⁴⁹.

" Sumienie świata" jak nieraz określano instytucję genewską nie mogło przejść obok dokonującego się na ziemi niemieckiej dramatu żydowskiego. Poczynania hitlerowskiego rządu napiętnowali z trybuny Zgromadzenia ministrowie spraw zagranicznych Szwecji /R.I.Sandler/ i Holandii /Jonkheer de Graeff/. Ten ostatni zaproponował międzynarodową pomoc dla stale rosnącej liczby uchodźców żydowskich z Niemiec, co istotnie - w konfliktowej atmosferze - prze-forsowano w II Komisji Zgromadzenia.

Znakomicie w istniejącą atmosferę wpisał się wniosek delegata Haiti - A.F.Frangulis'a eksponujący prawa człowieka i obywatela jako normy powszechnie obowiązujących. Dyskutowany od lat problem generalizacji zobowiązań mniejszościowych delegat Haiti proponował ująć w taki sposób, aby zapewniał każdemu człowiekowi pełną ochronę jego życia i wolności oraz zagwarantował równość wszystkich obywateli wobec prawa bez różnicy rasy, języka i religii. Przyjęcie takiego rozwiązania czyniło bezprzedmiotową dalszą dyskusję odnośnie generalizacji zobowiązań mniejszościowych ⁵⁰.

Propozycja ta, rozważana już w środowisku genewskim w czasie poprzedniego Zgromadzenia nie znalazła uznania

w wystąpieniach innych delegacji. Państwa wolne od zobowiązań mniejszościowych stanowczo sprzeciwiały się zmianie systemu. Zachęcały natomiast do prac i dyskusji nad zmianą procedury. Uciekano się nawet do - logicznie skądinąd brzmiącego argumentu, że nie można żądać upowszechnienia powszechnie krytykowanego rozwiązania. Punktem wyjścia winny być więc prace nad jego udoskonaleniem.

Analogiczną sugestię formułował Sekretariat LN, zwłaszcza wobec wyraźnie wysuwającej się na plan pierwszy delegacji polskiej. Coraz jaśniej stawiała ona konieczność zrównania praw i obowiązków wszystkich członków LN. Min. August Zaleski na forum Zgromadzenia w 1932 r. określił obowiązujące warunki ochrony międzynarodowej za sprzeczne z "podstawowymi zasadami moralności międzynarodowej" i uznał, że zaradzić temu można przez zawarcie ogólnej konwencji o ochronie mniejszości. Formalny wniosek w tej sprawie zgłosiła delegacja polska po roku, właśnie na Zgromadzeniu obradującym we wrześniu 1933 r. Obfita, wielowątkowa dyskusja, wiedziona zwłaszcza w VI Komisji nie dała rezultatów, które wnioskodawcy mogliby uznać za postęp. Zgromadzenie, wysłuchawszy raportu obrazującego dyskusję w VI Komisji powtórzyło jedynie swoją rezolucję z 21 września 1922r. Zalecała ona - jak to wskazano wyżej - państwom nie związanym prawnomiędzynarodową ochroną mniejszości przestrzeganie analogicznych zasad tolerancji i sprawiedliwości jakie posiadały tzw. państwa mniejszościowe.

Prowadzona równolegle akcja dyplomatyczna dowiodła ponad wszelką wątpliwość zasadniczą niechęć, zarówno "wielkich" jak i "małych" członków LN do wszelkich rozmów na

temat rozwiązania ochrony mniejszości na płaszczyźnie równościowej. Rozczarowanie osiągniętymi rezultatami było tym większe, że zwolennicy zmiany systemu ochrony mniejszości dysponowali sugestywnymi, dobrze znanymi argumentami związanymi z sytuacją Żydów w hitlerowskiej Rzeszy.

Dyskusje na tematy mniejszościowe prowadzone w organach LN w ciągu 1933 r. nakładały się na istniejący stan "chronicznego niezadowolenia" prezentowanego przez dyplomację niemiecką wobec instytucji genewskiej⁵¹. Kumulujące się przez wiele lat elementy kryzysu prowadziły do zerwania Berlina z Genewą. Dyplomacja "nowej Rzeszy" opuszczając obrady XIV Zgromadzenia, zdominowanego pracami rozbrojeniowymi, a zwłaszcza konfliktem LN z Japonią, konstatowała nie tylko brak żadnego liczącego się sukcesu, ale wyraźnie pogorszenie się "notowań" w Genewie. Ten ostatni aspekt sprawy szczególnie ochoczo podnosił Goebbels, bawiący przez kilka dni w Genewie jako członek delegacji niemieckiej.

Decyzja powzięta przez rząd Rzeszy 14 października 1933r. oznajmiająca opuszczenie Konferencji Rozbrojeniowej LN była ciosem niezwykle brzemennym dla całego systemu wersalskiego. Niejednokrotnie podkreślano, że filarem tego systemu była LN, a czułym rejestratorem dokonujących się w Europie przemian - sprawy mniejszościowe. Skoro tak, to odnotować trzeba, że problematyka mniejszościowa, tak często eksploatowana w przeszłości, nie znalazła żadnego oddźwięku w oficjalnych wystąpieniach kanclerza i ministra spraw zagranicznych z 14, 15 i 16 października 1933 r.⁵².

Opuszczenie LN przez Niemcy było - mimo wszystkich

wcześniejszych pogroźek Berlina - sporym zaskoczeniem. Z jeszcze większym zaskoczeniem międzynarodowa opinia publiczna przyjęła wiadomość o polsko-niemieckiej deklaracji o niestosowaniu przemocy we wzajemnych stosunkach podpisaną 26 stycznia 1934 r. Porozumieniu temu towarzyszyło m. innymi ucięcie polemiki prasowej, tak często odwołującej się do problematyki mniejszościowej. Pożądane i oczekiwane przez Polskę zelżenie konfliktu w tym zakresie służyło do eksponowania dwustronnych negocjacji, jako bardziej owocnych od rozwiązań wielostronnych. Wykorzystując toczącą się dyskusję nad wejściem ZSRR do L.N., rząd Polski zdecydował się przyspieszyć rozwiązanie swych zobowiązań mniejszościowych. Kampanię tę formalnie rozpoczęto 10 kwietnia 1934 r. wpisaniem na porządek najbliższego, XV Zgromadzenia rezolucji dotyczącej generalizacji zobowiązań mniejszościowych. Różne przygotowania prowadzone przez następne miesiące nie wskazywały na zmianę sytuacji w porównaniu z latami poprzednimi. Forsowano plany udoskonalenia procedury. Tymczasem polski minister spraw zagranicznych Józef Beck 13 września 1934 r. oświadczył w Zgromadzeniu, że do czasu wprowadzenia w życie powszechnego, jednolitego systemu międzynarodowej ochrony praw mniejszości rząd polski odmawia współpracy z organami międzynarodowymi w zakresie kontroli nad stosowaniem przez Polskę zasady słusznego i równego traktowania mniejszości. Jednocześnie zapewnił, że interesy mniejszości nie zostaną naruszone, gdyż są i będą chronione przez konstytucję i inne ^{wstaw} ~~warstw~~ polskie 53.

Powyższa deklaracja będąca de facto wypowiedzeniem

tw. Małego Traktatu Wersalskiego wywołała zgodną krytykę ogółu delegatów wypowiadających się w Zgromadzeniu, ~~czy~~ VI Komisji, ~~a także~~ w Sekretariacie, w kuluarach. Krytycy wskazując różne aspekty sprawy i różne punkty widzenia zdawali sobie sprawę, że system ochrony mniejszości usytuowany w LN doznał kolejnego brzemiennego w skutki ciosu ⁵⁴.

Trwająca od kilku lat stagnacja /jak twierdzą inni stopniowa erozja/ w ligowej ochronie mniejszości, obserwowana niewątpliwie po tzw. raporcie madryckim z 1929 r. przemieniła się stopniowo w kryzys, dobrze widoczny w wystąpieniach ogółu dyskutantów w czasie XV Zgromadzenia LN. Podobne spostrzeżenia czyniono także w wielu innych instytucjach, aktywnie angażujących się w ochronę mniejszości. Oto delegaci XIX Kongresu International Federation of League of Nations Societies przyjęli uchwałę konstatającą, że system ochrony mniejszości jest powszechnie krytykowany i nie zadowala nikogo; ani państw, ani mniejszości. Bardzo źle oceniano stosowaną praktykę. Mimo pozytywnych niejednokrotnie efektów "dyskretnych inicjatyw Sekretariatu", działalność mniejszościowa LN, zwłaszcza Rady była zbyt silnie zdeterminowana tezą, że celem traktatów mniejszościowych jest przede wszystkim zagwarantowanie pokoju ~~wewnętrznego~~ i dobrych stosunków międzynarodowych. Uwzględniając powyższe XIX Kongres IFLNS konstatawał:

1. poprawę ochrony mniejszości należy opierać na istniejącym systemie prawnym, z LN jako instytucją o centralnej roli;
2. potrzebę generalizacji systemu na podstawie zasad rezolucji z 21 września 1922 r. potwierdzonej w 1933 r.;

3. stała komisja mniejszościowa, w ramach LN to konieczny organ do inspirowania studiów nad generaliami współżycia mniejszości i większości ⁵⁵.

Odwołanie się do tego programu może orientować w kierunkach toczących się wówczas dyskusji, w których organy LN, zwłaszcza Rada przestały spełniać twórczą rolę. Wkrótce zresztą, bo już w 1936 r. analogiczne procesy dotknęły także Federację, zwłaszcza jej stałą komisję mniejszościową.

8. Próba bilansu

Funkcjonujący w okresie międzywojennym system ochrony mniejszości językowych, rasowych i religijnych obejmował 16 państw, licząc także Niemcy posiadające skonkretyzowane zobowiązania na obszarze Górnego Śląska. Była to jedna trzecia część wszystkich członków LN i połowa europejskich. Ochronę oddaną pod gwarancję Rady LN objęto około 16 mln ^{osób} Według szacunków Sekretariatu, była to połowa ogółu z różnych względów mogących być zaliczanymi do tej grupy ludności ⁵⁶. Niektóre mniejszości - jak np. niemiecka i słoweńska we Włoszech nie miały możliwości zainteresowania organów LN swoim losem, choć forsowany przez faszystów włoskich program italianizacji wywoływał liczne protesty. Z drugiej strony stworzony jakby z powodu polskiego antysemityzmu cały mechanizm ochrony mniejszości, nie stał się powodem skarg do Rady LN ze strony ludności żydowskiej mieszkającej w Polsce ⁵⁷. Zarazem mniejszość niemiecka, najlepiej usytu-

owana spośród wszystkich grup zamieszkujących Polskę stała się nadawcą licznych petycji, wywołujących długo nieraz ciągnące się spory w środowisku genewskim. Sytuacja ta oraz częste odwoływanie się do MTW - wzorcowego dla całego systemu mniejszościowego spowodowała, że spośród około 1250 spraw mniejszościowych interesujących Zgromadzenie i Radę w okresie międzywojennym ponad trzysta odnosiło się w jakimś stopniu do Polski. Około dwustu dotyczyło spraw Grecji i Rumunii, około 120 - Turcji, około 70 - Albanii, Czechosłowacji i Jugosławii, 40 - Litwy oraz 20-30 Austrii, Bułgarii, Estonii, Węgier, Łotwy i Iraku ⁵⁸.

Tylko nieznaczna część tych dyskusji wynikała bezpośrednio z akcji petycyjnej samej mniejszości. Rada Ligi rozpatrywała bowiem tylko 26 spraw, w tym jedynie osiem w drugim dziesięcioleciu. Zdecydowana większość przyjętych przez Sekretariat petycji było załatwionych przez Komitet Trzech, który stał się głównym ogniwem, de facto organem ochrony mniejszości w systemie LN. Ogółem Komitety Trzech zbierały się około tysiąca razy i zajmowały się około 400 petycjami, które najczęściej dotyczyły spraw szkolnych, rolnych, obywatelstwa, różnego rodzaju świadczeń. Blisko 500 petycji które wpłynęły do LN nie mogło być uznane za recevable, ponieważ narzucały one warunki określone w rezolucji Rady z 5 września 1923 r.

Ograniczenia te nie dotyczyły petycji i skarg płynących z Górnego Śląska, z powołaniem się na art. 147 Konwencji Genewskiej. Spowodowało to, że z tego niewielkiego terytorium wpłynęło do Rady 100 petycji, z czego 29 dotyczyło części niemieckiej i 71 części polskiej. Niezależnie od

tej procedury, wyzwalającej zresztą majwięcej kontrowersji i sporów, w Katowicach i Opolu działały specjalne sądownictwa powołane do rozpatrywania wszelkich zażaleń o charakterze mniejszościowym. W latach 1922-1937 zajmowały się one prawie 13 tys. sprawami. Niewielka ich część, bo około 5% pochodziła od Polaków; tylko 1% skarg wnieśli Żydzi /wyłącznie zresztą z niemieckiej części Górnego Śląska/. Niezadowolenie z decyzji powziętych w tych urządach odwoływali się do Komisji Mieszanej, której prezydentem był Felix Calonder. W okresie całego swego urzędowania tj. w latach 1922-1937 otrzymał on 2283 sprawy objęte zażaleniami, w tym 1613 od mniejszości niemieckiej; 522 od mniejszości polskiej i 148 mniejszości żydowskiej. W formie wydania "poglądu" Calonder przesądzał rozstrzygnięcie w 127 przypadkach; 1929 spraw uzyskało rozwiązanie w drodze porozumienia stron, a 227 pozostało nierozpatrzonych ⁵⁹.

Doświadczenia okresu międzywojennego pokazały, że słuszne w ówczesnych warunkach hasło ochrony praw mniejszości zostało zdyskontowane w głównej mierze przez wrogów systemu wersalskiego. Niektóre mniejszości, zwłaszcza niemiecka /najsilniejsza i najlepiej w Europie zorganizowana/ stały się narzędziem akcji irredentystycznej, której nie mogły tolerować ani zainteresowane rządy, ani LN. Liga, jakkolwiek "Narodów" była przecież organizacją skupiającą suwerenne państwa. Dlatego też organy LN, zwłaszcza Rada i Sekretariat problem mniejszościowy rozpatrywały z punktu widzenia państw członków, a nie samych mniejszości. Brak zrozumienia tej, w gruncie rzeczy podstawowej sprawy prowadził wielokroć do nieporozumień. Najpełniej wyrażały się one w krytyce LN jako orga-

nizacji stroniącej od efektywnego zajęcia się losem mniejszości. Oczekiwano niejednokrotnie nawet zaangażowania się organów LN przeciwko określonemu państwu, uznanemu za "winne" naruszenia określonych zobowiązań mniejszościowych.

Rozważając rolę organów LN w realizacji traktowanej ochrony mniejszości wskazać trzeba na różny zakres, a także charakter prowadzonych prac. Można z oczywistym uproszczeniem skonstatować, że Sekretariat Ligi czuwał nad merytoryczną stroną traktatowej ochrony mniejszości; w Radzie skupiały się różne wątki natury politycznej, tam też zapadały decyzje i rozstrzygnięcia; Zgromadzenie zaś, zwłaszcza sesje plenarne, choć także prace komisji zawierały najwięcej elementów o charakterze ogólno-humanitarnym.

Zarazem sprawy mniejszościowe odgrywały ważną rolę w całokształcie prac realizowanych pod szyldem LN. Rzykując polemiką można stwierdzić, że wyższe miejsce w umownej hierarchii spraw angażujących instytucję genewską jako całość, zajmowały takie sprawy jak: bezpieczeństwo /arbitraż i koncyliacja/, regulacja konfliktów i sporów między państwami oraz rozbrojenie. Natomiast poniżej spraw mniejszościowych lokowałbym problematykę mandatów, Gdańska i Saary, sprawy ekonomiczne i finansowe, komunikacji i transportu, współpracy umysłowej, działalności socjalnej i humanitarnej. Należy także pamiętać, że w strukturze LN bardzo wysoką pozycję zdobyły sobie sprawy szeroko rozumianej pracy skupione w Międzynarodowej Organizacji Pracy oraz spory o charakterze prawnym specjalnie traktowane przez Stały Trybunał Sprawiedliwości Międzynarodowej. Obie te organizacje, działające w strukturze LN na zasadach autonomii, w spra-

wach mniejszościowych specjalnie nie zaznaczyły się. Zwraca zwłaszcza uwagę minimalny udział orzecznictwa STSM w kształtowaniu praktyki stosowanej na polu ochrony mniejszości. Obserwacja ta uwypukla polityczny, a nie jak to się powszechnie określa prawnomiędzynarodowy charakter systemu mniejszościowego. Strona prawna tego systemu ograniczała się w zasadzie do procedury, natomiast o jego treści, o jego istocie stanowiły elementy właściwe polityce. Nie ~~naka-~~^{Sukano}~~zano~~ więc dozwiazania piętrzących się problemów na gruncie prawa; uciekano się do metod stosowanych w polityce międzynarodowej. Jej jądrem było i jest poszukiwanie rozwiązań kompromisowych. Tymczasem każdy kompromis w sprawach mniejszościowych spotykał się z umiarkowanym poparciem jego twórców, natomiast gwałtownymi atakami niezadowolonych, ~~eks~~^{eks}ponujących zdradą, hańbą, zaprzędanie ...] Liczba tych jednostronnych interpretacji dotyczących zarówno szczegółowych spraw jak i całego systemu rosła wraz z nacjonalistyczną ewolucją międzynarodową Europy i świata. Przywłaszczanie sobie przez niektóre państwa czy narody wyłączności /patentu/ na rację, nieuchronnie prowadziło do pozbawienia LN jej zasadniczej roli: mediatora kompromisu i koordynatora porozumienia. Spektakularnym wyrazem tego procesu, mającego różne fazy w okresie międzywojennym było wycofanie się z współpracy dwóch stałych członków Rady - Japonii i Niemiec. Towarzyszące temu przesuwaniu się osi stosunków międzynarodowych w kierunku konfrontacji stawiało wiele problemów w niekorzystnej konfiguracji. Dotyczyło to także szeroko rozumianej problematyki mniejszości narodowych. Pozytywna ewolucja tego zagadnienia mieści się w szeroko rozumianej

demokracji obejmującej zarówno stosunki wewnętrzne jak i międzynarodowe. Tymczasem okres międzywojenny, zwłaszcza drugie dziesięciolecie! charakteryzowało się tendencją zgoła odmienną. Z tych przesłanek wyprowadzać należy niewątpliwe niepowodzenia nawet klęski LN, które nie mogły ominąć także sfery ochrony mniejszości.

Przypisy

1. N.I.Lebiediev, Wielikij Oktjabr i pierestrojka niezdu-
rodnych odnoszenij, Moskwa 1978; N.G. Levin /jr/, Woodrow
Wilson and World Politics. America's Response to War and
Revolution, New York 1968; J. Pajewski, Wokół sprawy
polskiej. Paryż-Lozanna-Londyn, 1916-1918, Poznań 1970.
2. E. Vielhans^y, Die Minderheitenfrage und die Entstehung
der Minderheitenschutzverträge auf der Pariser Frieden-
skonferenz 1919, Würzburg 1960, s. 61 i n.; A. Sharp,
Britain and the Protection of Minorities at the Paris
Peace Conference 1919, W: Minorities in History, London
1978, s. 177 i n.; S.P.Tillmann, Anglo-American Relations
at the Paris Peace Conference of 1919, Princeton - New
Jersey 1961, s. 154-155.
3. Komitet ten zorganizował się 25 marca 1919 r. Jego prezy-
dentem został Julian W.Mach z Chicago, a sekretarzem
generalnym Leo Motzkin z Paryża. Komitet składał się z
60 członków i 10 ekspertów reprezentujących 9 mln Żydów
z różnych państw europejskich oraz Ameryki, Kanady, a
także - co szczególnie podkreślano - Palestyny.
4. Memorandum ukazało się w formie broszury z tekstem fran-
cuskim i angielskim; egzemplarz taki przechowuje Archives
de la Société des Nations^{s/} w Genewie /cyt. dalej ASDN/
41/9956/9956; R:1655; tekst angielski zamieścił Vielhans^y,
Die Minderheitenfrage, ss. 228-231.
5. K. Herbert, Das Recht der Minderheiten. Berlin 1927,
s. 42-43; W. Zaleski, Międzynarodowa ochrona mniejszości
Warszawa 1932, s. 29 i n.; s. 116-117 dokumenty konferen-

- cji pokojowej w Paryżu na temat ochrony mniejszości w Polsce wydano w zbiorze: Sprawy polskiej na konferencji pokojowej w Paryżu w 1919 r., Warszawa 1968, t. III, ss. 235-327.
6. Posiedzenie to z punktu widzenia dyskusji na temat mniejszości omawia: N. Feinberg, La question des minorités a` la Conference de la paix de 1919-1920 et l`action juive, Paris 1929, ss. 96-103. Charakterystyczne momenty z dyskusji, użyteczne z punktu widzenia interpretacyjnego przytoczono w oficjalnej edycji Ligi Narodów - por. Journal Officiel de la Société des Nations /cyt. dalej: J.O. de la S.D.N/. Supplément Spécial, N° 73, 1929.
 7. Tekst listu Clemenceau był wielokrotnie analizowany i przedrukowany, także w publikacjach Ligi Narodów; w lit. polskiej najobszerniej w zbiorze studiów pt. Problem polsko-niemiecki w Trakcie Wersalskim pod red. J. Pajewskiego, Poznań 1963.
 8. Tekst Małego Traktatu Wersalskiego był wielokrotnie przedrukowywany; por. np. Prawo międzynarodowe i historia dyplomatyczna. Wybór dokumentów L. Gelberga, Warszawa 1958, t. II, s. 62-69; wersję angielską przytacza ~~pa~~ np. T. Modéen, The International Protection of National Minorities in Europe, Åbo 1969, s. 157-160.
 9. Annuaire de la Société des Nations, 1920-1927, Genève 1927 s. 435-436; także The League of Nations and Minorities, Genewa 1924, s. 13-16 (identyczny tekst w j. polskim pt. Ochrona praw mniejszości, Genewa 1924, s. 13-14)

10. J.O. de la S.D.N. I Assemblée, Séances Plénières, s. 569.
11. ASDN: 41/8861/7727; R: 1647 /opinia P. Mantoux, 29 listopada 1920 r./.
12. idem, /Lucien Wolf do Paul Mantoux, Geneva, 5 grudnia 1920 r./.
13. S.Sierpowski, Narodziny Ligi Narodów, Poznań 1984, s.154 i n.
14. ASDN, Fonds: Paul Mantoux P: 31 /Note sur l'établissement a Constantinople d'un représentant de la SdN chargé de veiller a'la protection des minorités, 17 mars 1920/
15. ASDN, Fonds: Paul Mantoux, P: 31 /Dopisek sir Eric Drummond'a na kopii listu adresowanego do F.Nansen'a, Genève 12 października 1922 r./.
16. ASDN: 2/32279/31152/Notatka P.Azcarate z rozmowy z H.Morgenthau'em, 8 listopada 1923 r./.
17. J.O. de la S.D.N, III Assemblée, Séances Plénières, ss. 185-186.
18. J.O. de la S.D.N., 1920, anex 115, ss. 142-144.; Protection des minorités des langue, de rase et de religion par la SdN, Genève 1931, s. 13-15; Obszerną dyskusję wokół tych spraw dobrze ilustrują materiały archiwalne zgromadzone w ASDN: R: 1647.

19. J.O. de la S.D.N., Résolutions adoptées par la Conseil de la Société des Nations au cours de sa ^{92/}treizième session, Genève 17-28 juin 1921, s. 22.
20. ASDN; 41/15713/13161; R: 1664 /H. Rosting do sir Eric Drummond'a, 19 października 1921 r./.
21. J.O. de la SDN, 1923, s. 1291 i n.; ~~także Protection des minorités des langue, de race et de religion, p.23~~
22. idem, s. 1293-1294. Zgodnie z tą rezolucją zainteresowany rząd mógł zakwestionować, z jakiegokolwiek bądź powodu uznanie petycji za recevable. W takiej sytuacji Sekretarz Generalny przedkładał powstałą kontrowersję Przewodniczącemu Rady, który do udziału w dyskusji w tej sprawie mógł zaprosić dwóch innych członków Rady. Na życzenie zainteresowanego państwa kontrowersje wokół recevabilité mogły być wpisane na porządek ~~dzienny~~ sesji Rady.
23. Przedstawiciele mniejszości tak polskiej jak i niemieckiej mogli ponadto słać petycje do Prezidenta Komisji Nieznanej, które w drodze apelu mogły być przesłane do Rady Ligi /art. 149 Konwencji/ oraz zażalenia do Prezidenta Komisji Mieszanej z pominięciem odnośnych Urzędów Spraw Mniejszości /art. 585 Konwencji/.
24. Die Völkerbund petitionen der Minderheiten und ihre Behandlung, Berlin 1929, ^{13.9;} Ch.M.Kimmich, Germany and the League of Nations, Chicago and London 1976, s. 139.
25. Protection des minorités de langue, de race et de religion, s. 233; M.St.Korowicz, Górnośląska ochrona mniejszości 1922-1937; Katowice 1938, s. 140 i n.

26. E. Ranshofen-Wertheimer, The International Sekretariat, Washington 1945, ss. 241, 286, 356 i n.; M.R. Mouton, La SdN et la protection des minorités. Exemple de la Transylvanie, Grenoble 1969, s. 95-104.
27. Ch. Gütermann, Das Minderheitenschutzverfahren des Völkerbundes, Berlin 1979, ss. 348-349.
28. M.M. Lee, Failure in Geneva. The German Foreign Ministry and the League of Nations 1926-1933 /doktorat na Uniwersytecie w Wisconsin 1974; kopia w Bibliotece ONZ w Genewie/ s. 9 i n.
29. ASDN: S: 338 /P. Azcarate do sir Eric Drummonda, 31 marca 1930/.
30. ASDN: 41/10702/9829; R: 1648 /L. Motzkin do sir E^{nie} Drummond'a, Paryż, 26 stycznia 1921 r./ . Z konieczności pomijam działalność wielu organizacji o charakterze międzynarodowym, które w różny sposób oddziaływały na prace LN w dziedzinie mniejszościowej. Odnotowuję wszakże taki problem, zwłaszcza, że eksperci tych organizacji występowali nieraz identycznymi opiniami *być* zyczeniami w organach Ligi, jako oficjalni przedstawiciele W. Brytanii, Afryki Południowej, Węgier /np. sir Willoughby Dickinson, Gilbert Murray, Robert Cecil, Arthur Brown, hr A. Apponyi .../ Według danych sekcji mniejszościowej Sekretariatu w końcu 1926 r. sprawami mniejszości w ujęciu protekcyjnym zajmowały się także: Union Interparlementaire, International Law Association, Women's International League for Peace and Freedom, Conseil International des Femmes, Royal /British/ Institute

of International Affairs, Union Catholique d'Etudes Internationales, Union Pan-Européenne, Union Universelle des Etudiants Juifs, Alliance Israélite Universelle, Joint Foreign Committee of the Jewish Board of Deputies - ASDN; S: 338 /Second Rapport sur les activités des organisations privées dans le domaine des questions relatives aux minorités, ss.44/.

31. Sytuację taką dobrze ilustruje list Erika Colban'a do Mello-Franco, w którym sugerował, by projekt raportu przekazać obwinionemu rządowi, w konkretnym wypadku litewskiemu, by ten mógł ustosunkować się do zawartych w nim konkluzji "Pojutrze - pisał Colban - muszę na około trzy tygodnie opuścić Genewę. Możliwe - jak sądzę, że delegat Litwy zechce wykorzystać ten czas na sformułowanie różnych uwag do projektu. Ostateczny projekt będzie zredagowany w połowie maja i rozesłany członkom Rady". ASDN: 41/43502/9556; R:1648 /E.Colban do A.Mello-Franco, 14 kwietnia 1925/.
32. ASDN: S: 399 /Listé des documents du conseil et de l'Assemblée/.
33. J.O. de la S.D.N. VII Assemblée. Séances Plénières, s. 71.
34. idem, VIII Assemblée. Séances Plénières, s.67.
35. J.O. de la S.D.N. 1923, ss. 717-718 /List Benesa z 5 kwietnia 1923 r. do przewodniczącego Rady LN/.
36. Sprawozdanie Stenograficzne Sejmu RP; 156 Posiedzenie Sejmu z dnia 28.10.1924; szp. CLVI/7; Kimmich, Germany and the League of Nations, s. 77 i n.; J.Spenz, Die

diplomatische Vorgeschichte des Beitritts Deutschlands zum Volkerbund 1924-1926, Göttingen 1966.

37. J.O. de la S.D.N. 1925, ss. 878-879.
38. idem, 1929, s. 516-518.
39. Obie te nowości proceduralne nie odegrały żadnej roli praktycznej. Zapowiadał to zresztą P. Azcarate pisząc do sir Eric Drummond'a 17 kwietnia 1929 r., ^{zdaniami} że pracowników sekcji utworzenie instytucji Komitetu Trzech miało na celu odciążenie wszystkich członków Rady od procedury wyjaśniającej i koncyliacyjnej. Odchodzenie od tej tendencji bez istotnie ważnych powodów nie wydawało się członkom sekcji mniejszościowej uzasadnione. ASDN: S: 337.
40. J.O. de la S.D.N. Sup. Spéc. N^o 73/1929/ ss. 43-86;
41. ASDN: 41/23094/7727; R: 1648 /Th. Adelswärd do sir Eric Drummond'a, Wiedeń 22 sierpnia 1922 r./.
42. J.O. de la S.D.N. IX Assemblée. Séances Plénières, s.68 i n.; passim.
43. J.O. de la S.D.N. VI Assemblée. Séances Plénières, ss. 77, 105-106, 396.
44. Problem generalizacji wzbudzał wątpliwości także wśród przedstawicieli państw generalnie opowiadających się za jej wprowadzeniem. Za charakterystyczną wypowiedź uznać trzeba opinię P.A. Argyropoulo, viceprzewodniczącego greckiego stowarzyszenia proligowego, który w końcu 1939 r. tak pisał: "The generalisation of the measure for the protection of Minorities is a theoretical proposal. It would serve no useful purpose indeed it would be dangerous, to apply the existing Minority Treaties

to States such as the United States of America or France, where the citizen is really free and the rights he enjoys as a citizen suffice for his protection. They cannot therefore be extended to States in which political development has reached a high level. To maintain them in their present form in other countries would be to preclude political evolution in those States. Lastly, not to admit the necessity of partial assimilation of minorities would be to close the door to all immigration, as necessary a factor in demographic and economic equilibrium as is free trade" ASDN: 13/39627/3243; R: 5179 /Observations on the British L.N. Union's proposals on World Settlement After the War, by H.E. P.A. Argyropoulo/.

45. J.O. de la S.D.N. 1926, pp. 139-144.
46. ASDN: S: 338 /Azcarate de sir Eric Drummond'a, 26 kwietnia 1929 r./.
47. ASDN: 41/50210/7333; R: 1670.
48. idem
49. J.O. de la S.D.N. 1933, s. 930 i n.; C. Fink, Defender of Minorities: Germany in the League of Nations, W: Central European History, t. 4/1972/, ss.350-357. W konsekwencji petycji Bernheima wiceminister sprawiedliwości Rzeszy, Roland Freisler 22 lipca 1933 r. wydał rozporządzenie wyjaśniające, że na górnośląskim obszarze poplebiscytowym nie obowiązują przepisy dotyczące specjalnego traktowania niearyjczyków. W ślad za tym nadprezydent rejencji opolskiej w dzienniku urzędowym z 8 sierpnia 1934 r. przypomniał, że na wspomnianym wyżej obszarze nie obowiązują

"... zarówno wszystkie akty normatywne wydane po 1 kwietnia 1933 r. ani też przyszłe ustawy i rozporządzenia, o ile zawierają postanowienia wyjątkowe dla osób o niearyjskim pochodzeniu"/por. K. Jonca, Trzecia Rzędza wobec problemu ochrony mniejszości narodowych 1933-1941, W: Rola mniejszości niemieckiej w rozwoju stosunków politycznych w Europie w latach 1918-1945, Poznań 1984, s.412 i n./. Trwał zarazem proces eliminowania ludności, nie tylko zresztą żydowskiej, ale i polskiej. W latach 1933-36 usunięto Polaków z wszystkich funkcji administracyjnych w rejencji opolskiej, /nawet pochodzących z wyboru/ a w wyborach do Reichstagu w 1936 r. nie dopuszczono listy polskiej - K.Jonca, Polityka narodowościowa Trzeciej Rzeszy na Śląsku Opolskim /1933-1940/, Katowice 1970, s. 191 i n.; także J. Przewłocki, Stosunek mocarstw zachodnioeuropejskich do problemów Górnego Śląska w latach 1918-1939, Warszawa-Kraków 1978, s. 226.

50. J.O. de la S.D.N. XIX Assemblée. Seances Plénières, ss.46,51.
51. F.P. Walters, A. History of the League of Nations, Oxford 1965, s. 440.
52. Völkerbund nr 75, 20 październik 1933, s. 7 i n. szerzej S.Sierpowski, Germany's Withdrawal from the League of Nations, W: Polish Western Affairs, 1/1983/, s. 33-36.
53. J.O. de la S.D.N. XV Assemblée Seances Plénières, ss.42-43; W: Michowicz, Walka dyplomacji polskiej przeciwko traktatowi mniejszościowemu w Lidze Narodów w 1934 r. Łódź 1963, s. 71 i n.
54. R.Veatch, Minorities and the League of Nations, W:

The League of Nations in retrospect, Berlin-New York
1983, s. 380.

55. Union International des Associations pour la Société
des Nations. XIX Assemblée plénière. Bruxelles 9-13
juin 1935, s. 11-13, W: ASDN: 13/10634/3243; R: 5177.
56. ASDN: 41/35552/6590; R:1647 /notatka H.Rosting'a/
57. J.Żarnowski, Polska a międzynarodowy system ochrony mniej-
szości 1919-1934, W: Studia z najnowszej historii Niemiec
i stosunków polsko-niemieckich, pod red. S.Sierpowskiego,
Poznań 1986, s. 228, *nowej*
58. ASDN:S:399 /Listé des documents du Conseil et de l'Assem-
blée/.
59. M.St.Korowicz, Górnośląska, s.169 i n.; J.Przewłocki,
Stosunek mocarstw, s. 220 i n.; olbrzymi materiał: ASDN:
4/27684/922 oraz idem: 4/39943/922 w tym/ registre
alphabetique des petitionnaires, résumé des petitions
/8 vol./ oraz rejestr petycji przekazanych do LN /karton
882 i n./.