

Kecskés D. Gusztáv

MENEKÜLT SZÁLLÍTÁS ÉS HIDEGHÁBORÚ

Az Európai Migráció Kormányközi Bizottsága (ICEM) és az 1956-os magyar menekültek*

Az 1956-os forradalom szovjetek általi leverését követő magyar menekülthullám, illetve a menekültek befogadására szervezett nemzetközi segélyakció a magyar és az egyetemes migrációtörténetnek egyaránt kiemelkedő fejezete. Az európai viszonylatban is jelentős, mintegy 200 000 fős menekülttömeg ellátása, a befogadási országokba szállítása és letelepítése a nemzetközi menekültsegélyezés különleges sikere, amelyben az Európai Migráció Kormányközi Bizottsága (Intergovernmental Committee for European Migration, ICEM), a mai Nemzetközi Migrációs Szervezet (International Organization for Migration, IOM) őse meghatározó szerepet játszott. E tanulmány – az 1956-os magyar menekültsegélyezés teljes nemzetközi hátterét vizsgáló kutatás részeként – bemutatja a nemzetközi menekültügyi rendszer, s ezen belül az ICEM működésének körülményeit az 1950-es években, tevékenységét a magyar menekültügygel összefüggésben, és annak hatását a szervezet további történetére nézve.

Az ICEM magyar menekültválságra adott válaszána bemutatásához felhasználtam a szervezetnek az IOM Könyvtárában őrzött levéltári iratait,¹ az ENSZ Titkárság (New York), és az ENSZ Menekültügyi Főbiztossága levéltári anyagát, valamint amerikai, brit és francia külügyi dokumentumokat.

Az ICEM létrejötte és működésének körülményei az 1950-es években

Nemzetközi szervezet születik

Gil Loescher és John A. Scanlan referenciának számító könyve szerint amerikai politikai körökben az 1950-es évek elején gyakran úgy vélekedtek, hogy

* A tanulmány a Magyarország és az ENSZ, 1945-1990 című K-68767 nyilvántartási számú OTKA-pályázat keretében készült.

¹ A Nemzetközi Migrációs Szervezet Könyvtárban (Genf) 2010 februárjában gyűjtöttem levéltári dokumentumokat. Ezúton köszönöm Tiphaine Robertnek, a Fribourgi Egyetem oktatójának, hogy 2017-ben a magyar menekültválságról szóló további iratok fényképmásolatait önzetlenül a rendelkezésemre bocsátotta.

Nyugat-Németországot, valamint talán Olaszországot, Görögországot és Hollandiát erőteljesen sújtja a népességfelesleg („surplus population”) problémája a második világháború utáni kényszermigráció és a magas születési arány miatt. A Kongresszusban lévő antikommunisták, így a republikánus Francis Walter, a Képviselőház Bevándorlási Albizottságának (House Immigration Subcommittee) elnöke attól tartott, hogy a nagyszámú, munkanélküli, elégedetlen népesség fenyegeti Nyugat-Európa gazdasági felemelkedését. Attól is félték, hogy ezek a tömegek fogékonyvá válnak a kommunista propagandára. Ezért elvben támogatták, hogy maximum 1 millió németet más, munkaerőhiánnyal küzdő országba szállítsanak. Amikor szorgalmazták ezeknek a csoportoknak az áttelepítését, főként Latin-Amerikába, Kanadába és Ausztráliába szállításukat kívánták bátorítani, és egyúttal minimalizálni igyekeztek az USA-ba irányuló befogadási kérelmeket.² A francia, a brit és az amerikai külügyminiszter 1950 májusában Londonban tartott találkozásukon a világ egyik legjelentősebb problémájának nevezték a népességfelesleg kérdését, amelyet alaposan tanulmányozni kell új megközelítések kidolgozása végett.³ A nyugat-európai népességfelesleg nyomása erősödni látszott a hontalan személyek (displaced person, DP) meg nem oldott problémájával. 1951 végén még mintegy 400 000 DP-t tartottak nyilván.⁴ Rieko Karatani kifejezésével élve „menekültek, hontalan személyek és a szó mai értelmében vett gazdasági migránsok alkották az úgynevezett európai népességfelesleg zavaros tömegét”.⁵ Amerikai kormánykörökben attól tartottak, hogy a szovjet blokk kihasználhatja az ennek kapcsán létrejövő feszültséget, ami aláásná az érintett nyugat-európai országok belpolitikai stabilitását.⁶

A kérdés rendezésének fontos állomása volt a Nemzetközi Menekültügyi Szervezet (International Refugee Organization, IRO) 1946-tól 1952-ig tartó működése, amely az ENSZ szakosított szervezeteként a második világháború okozta tömeges menekültprobléma kezelését volt hivatott elősegíteni. Tevékenysége során jelentősen felgyorsította az Európában lévő menekültek harmadik országban való letelepítését, mivel a repatriálás a szovjet blokk országai felé jelentősen csökkent. „A történelem során

² *Gil Loescher – John A. Scanlan: Calculated Kindness. Refugees and America’s Half-Open Door, 1945 to the Present. New York–London 1986. 42.*

³ *James L. Carlin: The Refugee Connection: A Lifetime of Running a Lifeline. London 1989. 31.*

⁴ *Jérôme Élie: The Historical Roots of Cooperation Between the UN High Commissioner for Refugees and the International Organization for Migration. Global Governance 16. (2010) 347.*

⁵ *Rieko Karatani: How History Separated Refugee and Migrant Regimes: In Search of Their Institutional Origins. International Journal of Refugee Law 17. (2005) 541.*

⁶ *Jérôme Élie: Interactions et filiations entre organisations internationales autour de la question des réfugiés (1946–1956). Relations internationales 8. (2012) 4. sz. 47.; Yannis Papadopoulos – Nikos Kourachanis: Overall European Overseas Outflows and Internationally Assisted Movements (1945–1960): Who Was Helped to Move? Where to? In: International „Migration Management” in the Early Cold War. The Intergovernmental Committee for European Migration. Ed. Lina Venturas. Corinth 2015. 144.*

először a migrációt egy nemzetközi szervezet tervezte és koordinálta; ebben az időben egy olyan minta jött létre, amelyet később az ICEM is felhasznált”, írta a Nemzetközi Migrációs Szervezet tevékenységéről az 50. évfordulón monográfiát kiadó Marianne Ducasse-Rogier. Az IRO mindazonáltal nem tudta véglegesen megoldani a háború utáni menekültkérdést Európában. A szovjet blokk kormányai pedig hevesen ellenzték a DP-k tengerentúli országokba telepítésére vonatkozó terveket, mivel a szülőföldre való visszatérést nevezték egyedül elfogadható megoldásnak.⁷

Az IRO tervezett felszámolása kapcsán az európai migrációs kérdés további megoldása érdekében két egymással versengő álláspont kristályosodott ki. Az USA egy pontosan meghatározott feladatokra tervezett, kormányközi tárgyalásokon alapuló intézményt javasolt. Míg a Nemzetközi Munkaügyi Szervezet (International Labour Organization, ILO) és az ENSZ Titkárság (New York) közös terve egy nemzetközi szervezet vezetésével működő, átfogó, a migráció minden aspektusára kiterjedő nemzetközi együttműködést szorgalmazott.⁸ Az ILO által 1951. októberre Nápolyba összehívott konferencia nem hozhatott megoldást, mivel egyes kormányok, főleg az Egyesült Államok és Nagy-Britannia már a konferencia előtt az összehívóktól eltérő álláspontra helyezkedett. Az amerikai kormány ugyanis úgy vélte, hogy a migrációnak az egyes államok belügyének kell maradnia, és attól tartott, hogy az ILO által javasolt tervvel elveszítené az ellenőrzést a bevándorlók számának meghatározása és kiválogatása felett.⁹ Washington és London kifejezetten óvott a nemzetközi együttműködés fontosságát szerintük túlzott hangsúllyal képviselő ILO szerepének további megerősödésétől.¹⁰ Az amerikaiak azt is feltételezték, hogy a Nemzetközi Munkaügyi Szervezet háromszatú struktúrája (a kormányok, a munkaadói szövetségek és a szakszervezetek képviselőinek együttes jelenléte), valamint az a tény, hogy egyes kommunista államok is a tagjai, nehezítenék operatív döntések meghozatalát, különösen akkor, ha politikai menekültek ügyének rendezéséről lenne szó.¹¹ A konferencia során világossá vált, hogy a migráció olyan érzékeny terület, amely esetében a nemzetközi összefogás kezdetben csak bizonyos területekre korlátozódhat. Nyilvánvaló volt továbbá, hogy az ILO terve az USA pénzügyi támogatása nélkül nem valósulhat meg.¹²

A probléma megoldásának részeként az amerikai Kongresszus 1951 októberében megszavazta a Kölcsönös Biztonsági Törvényt (Mutual Security Act), és

⁷ *Marianne Ducasse-Rogier*: The International Organization for Migration, 1951 – 2001. Geneva 2001. 13–14.

⁸ *Karatani, R.*: How History Separated Refugee and Migrant Regimes i. m. 519., 523.

⁹ *Richard Perruchoud*: From the Intergovernmental Committee for European Migration to the International Organization for Migration. *International Journal of Refugee Law* 1. (1989) 503.; *Karatani, R.*: How History Separated Refugee and Migrant Regimes i. m. 526.

¹⁰ Uo. 532.

¹¹ *Carlin, J.*: The Refugee Connection i. m. 34.

¹² *Karatani, R.*: How History Separated Refugee and Migrant Regimes i. m. 536.

tízmillió dollárt különített el abból a célból, hogy támogassa az európai népességfelesleggel és migrációval foglalkozó új nemzetközi szervezet létrehozását.¹³ A dokumentum leszögezte, hogy az összegből nem részesedhet olyan szervezet, amelynek tagja bármely „kommunisták által uralt vagy kommunisták által ellenőrzött ország”. Ez a kikötés eleve kizárta, hogy az új szervezet az ENSZ égisze alatt jöjjön létre.¹⁴ Az 1951. november–decemberben Brüsszelben tartott nemzetközi konferencián megalakult testület 1953-ban fogadta el alkotmányát, létrehozva az Európai Migráció Kormányközi Bizottságát, mint nem állandó szervezetet.¹⁵ A migráció témájának érzékenységéből következően a szervezet először a nemzetközi migráció kezelésének operatív (szállítási) és pénzügyi kérdéseivel foglalkozott.¹⁶

A szervezet tagságát a francia Külügyminisztérium három kategóriába sorolta: voltak benne népességfelesleggel rendelkező államok (például Olaszország, Görögország, Hollandia, az NSZK), munkaerőhiánnyal küzdő tengerentúli országok (például USA, Kanada, egyes latin-amerikai országok, Ausztrália), és végül az üggyel „rokonszenvező” tagállamok (Franciaország, Dánia, Norvégia, Svédország és Luxemburg).¹⁷ Lina Venturas szerint a szervezet alapítói az ICEM révén hidat kívántak építeni a népességfelesleget kibocsátó és a befogadó tengerentúli államok között.¹⁸ Nagy-Britannia nem lépett be tagként, mivel a londoni Külügyminisztérium álláspontja szerint nem számít sem emigrációt kibocsátó, sem befogadó államnak, így „semmilyen észrevehető mértékben nem hasznos számára az ICEM tevékenysége”. Továbbá a brit Munkaügyi Minisztérium „szükségtelen testületnek” látta az ICEM-et, amelynek feladatait hasonló sikerrel felvállalhatná az ILO.¹⁹

¹³ Az 1951. október 10-én Harry S. Truman amerikai elnök által aláírt Mutual Security Act nagy volumenű külföldi segélyprogramot indított, amelynek fő célja a szegény országok fejlesztése volt, hogy ellenállhassanak a kommunizmus terjedésének. Évi 7,5 milliárd dollárt irányzott elő katonai, gazdasági és technikai segítségnyújtásra az Egyesült Államok szövetségesei számára.

¹⁴ Karatani, R.: How History Separated Refugee and Migrant Regimes i. m. 535.; Élie, J.: The Historical Roots i. m. 349–350.; Ducasse-Rogier, M.: The International Organization for Migration i. m. 15–16.

¹⁵ Karatani, R.: How History Separated Refugee and Migrant Regimes i. m. 537.; Élie, J.: The Historical Roots i. m. 350.

¹⁶ Perruchoud, R.: From the Intergovernmental Committee i. m. 504.

¹⁷ Feljegyzés, Comité intergouvernemental pour les migrations européennes, C.I.M.E. Paris, 20 novembre 1955. Archives du Ministère des Affaires étrangères (La Courneuve – a továbbiakban: AMAE), Nations Unies et organisations internationales (a továbbiakban: NUOI), carton 301, dossier 7. Az irat szerint Franciaország részvételével egyrészt támogatja, hogy a vele szomszédos országokban a népességfelesleg miatt kialakult feszültségek enyhüljenek, másrészt anyagi hasznot húz az ICEM tevékenységéből: a szervezet szállításainak 20%-át ugyanis francia kereskedelmi hajók végezték.

¹⁸ Venturas, L.: Introduction, „Migration Management” and the History of the International Organization for Migration. In: International „Migration Management” i. m. 6.; Kitűnő összefoglalás a küldő államokról Papadopoulos, Y. – Kourachanis, N.: Overall European Overseas Outflows i. m. 159–166. A befogadó országokról: 166–171.

¹⁹ Note from G. F. Rodgerstól, I.C.E.M., confidential. 1. Febr 1957. The National Archives (Kew, United Kingdom – a továbbiakban: NA), FO 371/127703.

Az ICEM létrejötte és működése során mindvégig erőteljesen érvényesült az USA meghatározó befolyása. Nem véletlen, hogy az intézménnyel kapcsolatban a Képviselőház Külügyi Bizottságának jelentése 1953-ban így fogalmaz: „A szervezet a Kongresszus kreatúrája.” A brüsszeli alapító konferencián az amerikai Kongresszus tizenhárom tagja volt jelen.²⁰ Az USA pénzügyi befolyására jellemző, hogy a műveletekhez való készpénz-hozzájárulások esetében amerikai részről 45%-os maximális szintet határoztak meg.²¹ Az ICEM igazgatói az 1950-es években mind amerikai állampolgárok voltak.²² Dimitris Parsanoglou szerint a szervezet prioritásait az 1950-es évek folyamán sokkal inkább az amerikai külpolitika határozta meg, mint az intézmény vezetésében dolgozó nemzetközi tisztviselők.²³

Alapszabály, működés, feladatok

Az ICEM alapítói cselekvőképes bizottságot kívántak létrehozni, melynek célja Alkotmányának 1.2. pontja értelmében az államok segítése Európából kiinduló migrációjuk kezelésében. Az USA igyekezett elérni, hogy az ICEM magába olvassza az IRO-nak az egyének szállítására vonatkozó tapasztalatait és kapacitását: megörökölte az IRO áttelepítési gépezetét, nevezetesen egy 12 hajóból álló flottát és kiképzett tisztviselőket.²⁴ A szállításon túl szintén szerepet szántak a testületnek a migránsok adatainak felvételében, feldolgozásában, fogadásában és letelepítésében, amennyiben más nemzetközi intézmények nem tudnák ezeket a szolgáltatásokat biztosítani.²⁵ Az Alkotmánya 1.3. és 27.1. pontjai előírták, hogy foglalkozzon a menekültekkel is, és dolgozzon együtt más e téren működő

²⁰ Note, Murphy, George L. Warren, U.S. comments on the Draft Constitution of the Intergovernmental Committee for European Migration, restricted security information. September 15, 1953. National Archives and Record Administration (Washington, „National Archives at College Park, College Park, MD.”, a továbbiakban: NARA), RG 59 General Records of the Department of State, Lot file No. 55D429, Subject files of Durward V. Sandifer, Deputy Assistant Secretary of State for United Nations Affairs, 1944–1954, Box 8.

²¹ Office memorandum from George L. Warren to McLeod, Conditions of U.S. contribution to ICEM. June 28, 1955. NARA, RG 59 General Records of the Department of State, Records of the Bureau of Security and Consular Affairs, Lot file No. 62-D-146, Decimal Files, 1953–1960, 1953–56, Box 20.

²² 1952. júniustól 1954. decemberig Hugh S. Gibson, 1955. áprilistól 1958. májusig Harold H. Tittmann és 1958. májustól 1961. októberig Marcus Daly.

²³ *Dimitris Parsanoglou: Organising an International Migration Machinery: The Intergovernmental Committee for European Migration.* In: *International "Migration Management"* i. m. 84.

²⁴ *Élie, J.:* The Historical Roots i. m. 350.; *Ducasse-Rogier, M.:* The International Organization for Migration i. m. 18–19.; *Parsanoglou, D.:* Organising an International Migration Machinery i. m. 59–60.

²⁵ *Élie, J.:* The Historical Roots i. m. 350.; *Perruchoud, R.:* From the Intergovernmental Committee i. m. 505.

nemzetközi szervezetekkel.²⁶ A kommunista országok távoltagek követelménye az alapdokumentumba is belekerült. A tagok olyan kormányok lehetnek, amelyek „kifejezetten érdeküknek tekintik a személyek szabad mozgásának elvét”. A jelentkező államok belépéséhez a szervezet legfőbb döntéshozó testületének kétharmados támogatása is kellett.²⁷ Az Alkotmány ugyanakkor kinyilvánította, hogy a befogadási normák és a bevándorlók számának ellenőrzése az államok belső joghatósága alá tartozik.²⁸

James L. Carlin, aki 1979-től a szervezet igazgatója volt, az ICEM fontos jellemzőjeként említi, hogy nem dolgozott pontosan meghatározott menekültdefinícióval, ami lehetővé tette a tagállamoknak, hogy rugalmasan, esetről esetre mérlegelhessek: részt vesznek-e az adott helyzetben a segítségnyújtásban. Az egyes országoknak az intézmény működésére való közvetlen befolyását az is növelte, hogy meghatározhatták az egyes projektekre adott pénzügyi hozzájárulásuk felhasználásának feltételeit.²⁹ Dimitris Parsanoglou hangsúlyozza, hogy az ICEM által középpontba állított „migráns” (migrant) kifejezés magába foglalta a menekült, a hontalan személy (displaced person), a kitelepített (expellee), az állampolgárságától megfosztott (stateless person), valamint a gazdasági okokból kivándorló munkás fogalmát egyaránt. E széles meghatározás lehetővé tette igen különböző kategóriák szállítását.³⁰

Három irányító szervet hoztak létre. A fő kormányzó testület a Tanács (Council) lett, amely a tagkormányok képviselőiből állt, és amelyben minden kormánynak egy szavazata volt. Meghatározta az ICEM politikáját, véleményezte a jelentéseket, jóváhagyta és irányította az alsóbb testületek intézkedéseit, továbbá elfogadta a költségvetést. Évente kétszer rendes ülésszakot tartott, de sürgős esetben rendkívüli ülésszakot is összehívhattak. A Végrehajtó Bizottság (Executive Committee) a Tanács által egy évre választott 9 kormány képviselőiből állt. Itt is minden kormánynak egy szavazata volt. Jelentéseket készített a Tanácsnak pénzügyi és költségvetési kérdésekről, az igazgató éves és egyéb jelentéseiről. Továbbá tanácsot adott a Tanácsnak és az igazgatónak.³¹ Különleges helyzetekben sürgősségi döntéseket hozhatott. Az Igazgatóság (Administration) az ICEM titkársága volt, amelyet az igazgató és az igazgatóhelyettes vezetett. A Tanács és a Végrehajtó Bizottság által meghatározott politikát hajtotta végre.³² Az igazgatási költségeket a tagállamok

²⁶ *Élie, J.*: Interactions et filiations i. m. 48.

²⁷ *Ducasse-Rogier, M.*: The International Organization for Migration i. m. 20. Lásd még *Perruchoud, R.*: From the Intergovernmental Committee i. m. 503.

²⁸ Uo. 505.

²⁹ *Carlin, J.*: The Refugee Connection i. m. 35–36.

³⁰ *Parsanoglou, D.*: Organising an International Migration Machinery i. m. 58–59.

³¹ Uo. 69.

³² Uo. 72–74.

kötelező készpénzbefizetései biztosították, míg az operatív tevékenységeket a tag- és nem tag kormányok, szervezetek és egyének önkéntes adományaiból (pénz vagy szolgáltatás) fedezték. A szervezet központja Genfben telepedt.³³

Az 1950-es évek fejleményei

Marianne Ducasse-Rogier szerint az ICEM egyik legfontosabb eredménye az 1950-es években, hogy helyi irodák hálózatát építette ki számos európai és tengeren túli országban. 1954-re kirendeltség működött a Németországi Szövetségi Köztársaságban, Argentínában, Ausztráliában, Brazíliában, Chilében, az Egyesült Államokban, Görögországban, Hongkongban, Olaszországban és Venezuelában egyaránt.³⁴ 1959-ben már öt földrészen 30 irodából állt a hálózat.³⁵ A fő kibocsátó országok közé Ausztria, az NSZK, Görögország, Olaszország, Hollandia és később Spanyolország tartozott, míg a legfontosabb befogadó országoknak Ausztrália, az Egyesült Államok, Kanada, Argentína, Brazília, Izrael és Venezuela számítottak.³⁶

Az alapítók szándékának megfelelően az ICEM jelentős szerepet játszott a nyugat-európai migránsok szállításának megszervezésében gyakran menetrendszerű hajó és repülőjáratok igénybe vételével.³⁷ Egyes kormányok kérésére részt vállalt a kivándorolni kívánók elindulás előtti válogatásában és adatainak felvételében is. Orvosi vizsgálatokat szervezett az Egészségügyi Világszervezettel (World Health Organization, WHO) és az ILO-val egyeztetett előírások alapján. Előkészítette, vizsgálta és ellenőrizte az általa szállított személyek dokumentumait.³⁸ A migránsok családgyűjtéseinek elősegítése az ICEM egyik leghatékonyabb tevékenységének számított, főként 1954–1955-ben.³⁹

Alkotmányának megfelelően a szervezet elősegítette a menekültek kivándorlását is. Egyrészt az ENSZ Menekültügyi Főbiztosának (United Nations High Commissioner for Refugees, UNHCR) joghatósága alá tartozó menekültek⁴⁰ el-

³³ *Ducasse-Rogier, M.:* The International Organization for Migration i. m. 21.

³⁴ Le comité intergouvernemental pour les migrations européennes. Population 9. (1954) 113. (http://www.persee.fr/doc/pop_0032-4663_1954_num_9_1_3404, letöltés 2017. szept. 25.)

³⁵ ICEM Handbook, 1959. 39–45. Idézi *Ducasse-Rogier, M.:* The International Organization for Migration i. m. 25.

³⁶ ICEM Handbook, 1960. 14. Idézi *Ducasse-Rogier, M.:* The International Organization for Migration i. m. 27.

³⁷ Uo. 28.

³⁸ *Parsanoglou, D.:* Organising an International Migration Machinery i. m. 60–61.; *Ducasse-Rogier, M.:* The International Organization for Migration i. m. 29.

³⁹ Uo. 33.

⁴⁰ A menekültek jogállására vonatkozó 1951. évi ENSZ egyezmény, a genfi Menekültügyi Konvenció meghatározza a menekült fogalmát, a menekültek jogait és az államok jogi kötelezettségeit a menekültek felé. Az 1. fejezet, 1. cikk, A (2) szerint menekült az: „Aki 1951. január 1. előtt történt események következtében faji, vallási okok, nemzeti hovatartozása, illetve meghatározott társadalmi csoportozob

szállításában vett részt: az 1950-es években mintegy 316 000 menekültnek nyújtották ezt a szolgáltatást az 1956-os magyar menekülteket is beleértve.⁴¹ Másrészt az ICEM segített olyan hontalan személyeknek is, akik kívül estek az UNHCR hatáskörén: így a Kelet-Európából kitelepített népi németeknek (Volksdeutsche), az Ázsiát elhagyó görögöknek és a Jugoszláviából Triesztbe menekülteknek, valamint az 1956-os szuezi válság után a közel-keleti menekülteknek.⁴²

Az 1950-es évek során az ICEM tevékenysége az áttelepülés hatékonyságának növelése érdekében kiszélesedett. A célországok munkaerőpiaci igényeihez alkalmazkodva szakmai képzéseket, nyelvtanfolyamokat indítottak. 1953-ban kísérleti jelleggel, 1955 után szélesebb körben angol, spanyol és portugál nyelvtanfolyamokat, valamint mezőgazdasági, építőipari és műszaki tréningeket szerveztek kivándorolni szándékozók számára Görögországban és Olaszországban.⁴³ Tökéletesítették a migrációs programokba bevontak előzetes válogatását, és elősegítették a bevándorlási országok fogadóintézményeinek fejlesztését is.⁴⁴

Az ICEM alapításától kezdve kiváló kapcsolatokat ápolt az ENSZ-szel, és annak a migrációval foglalkozó intézményeivel, így a Nemzetközi Munkaügyi Szervezettel és az ENSZ Menekültügyi Főbiztossággal is.⁴⁵ Elsőként Jérôme Élie mutatott rá az UNHCR-rel való együttműködés jelentőségére. A korábbi szakirodalom főként a két szervezet közti konfliktust hangsúlyozta. Az 1951-ben létrehozott UNHCR szintén bizonyos értelemben az IRO örököse, így kezdettől fogva mutatkoztak együttműködési területek. Az ENSZ első menekültügyi főbiztosa, a holland Gerrit Jan van Heuven Goedhart az első időszakban inkább riválist látott az ICEM-ben, főként a pénzszerzési erőfeszítések és a nem kormányzati szervezetekkel való kapcsolatok tekintetében.⁴⁶ Mindazonáltal az egyetértési jegyzőkönyv aláírásával már 1951-ben intézménnyé vált a kooperáció, amely előirányozta összekötő-tisztviselők kinevezését, az információcserét és a rendszeres

való tartozása, avagy politikai meggyőződése miatti üldözéstől való megalapozott félelme miatt az állampolgársága szerinti országon kívül tartózkodik, és nem tudja, vagy az üldözéstől való félelmében nem kívánja annak az országnak a védelmét igénybe venni.” Forrás: <http://www.unhcr-budapest.org> (letöltés 2017. nov. 2.). Az UNHCR a menekültek nemzetközi jogvédelmére és támogatására létrehozott ENSZ-ügynökség, amely segítséget nyújt azok önkéntes hazatéréséhez, helyi integrációjához vagy harmadik országban való letelepedéséhez. Központja Genfben van. 1951-ben kezdte meg tevékenységét. Munkáját az alapító iratok szerint politikamentesen és humanitárius alapon végzi. Hatóköre kezdetben Európára korlátozódott, később fokozatosan kibővült.

⁴¹ ICEM Handbook, 1960. 18. Idézi *Ducasse-Rogier, M.*: The International Organization for Migration i. m. 34.

⁴² Uo. 34–35.

⁴³ *Parsanoglou, D.*: Organising an International Migration Machinery i. m. 61.

⁴⁴ Le comité intergouvernemental pour les migrations européennes i. m. 115–117.

⁴⁵ Uo. 118.

⁴⁶ *Élie, J.*: The Historical Roots i. m. 352–353.

közös értekezleteket.⁴⁷ Gyümölcsöző együttműködés alakult ki „terepen” is. Így a két szervezet szoros összeköttetést hozott létre Ausztriában már a magyar menekültválság előtt a továbbra is táborokban vagy nehéz körülmények között élő menekültek együttes felmérésére.⁴⁸ 1952 és 1973 között közös irodát működtettek Hongkongban a Kínából jövő európai menekültek – főként az orosz polgárháborúban a fehérek táborában harcoló oroszok és a nácizmus elől menekülő zsidók – elszállításának szervezésére.⁴⁹

Az ICEM prioritásai a magyar menekültválság előestéjén

A migrációs bizottság igazgatójának az 1956. évről szóló jelentése fontos problémának nevezte a Latin-Amerikába irányuló bevándorlás gyors csökkenését, aminek az volt az oka, hogy visszaesett az emigráció Dél-Európából. A dokumentum ezt azzal magyarázza, hogy Dél-Amerika számos országát inflációs jellegű gazdasági problémák sújtották, ezért, úgy tűnik, csökkentek a reáljövedelmek, elbátortalanítva a potenciális kivándorlókat Olaszországban, Spanyolországban és Görögországban. A jelentés említi a bizottság tevékenységének növekvő finanszírozási gondjait is. Továbbá a kiútkeresést, amelyet az okozott, hogy a migrációs bizottságot eredetileg átmeneti jelleggel, konkrét céllal, az európai „népességfelesleg” kezelésére hozták létre. 1956-ra azonban kiderült, hogy szükség van a szervezetre hosszabb távon is. Felmerült ugyanakkor a kérdés: hogyan változzon az ICEM nemzetközi segítségnyújtásának módja?⁵⁰ Szintén fontos fejlemény volt a kelet-német menekültek folytatódó beáramlása az NSZK-ba: 1956-ban 279 000 fő kért menedéket, 26 000-rel több, mint 1955-ben.⁵¹

Az 1956-os magyar forradalom menekültjeinek érkezésével párhuzamosan az ICEM több más menekültprogramot is irányított. Triestben mintegy 800 Jugoszláviából jött menekült várt elszállításra és letelepítésre. 1956. október eleje és 1957. február vége között 432 személyt szállítottak el Hongkongból. Ugyanebben az időszakban az izraeli kormánnyal kötött szerződése alapján az ICEM támogatta 6 200 migráns Izraelbe szállítását. Ez a korábbi évekhez képest jelentős növekedés

⁴⁷ *Uő*: Interactions et filiations i. m. 48.

⁴⁸ *Uő*: The Historical Roots i. m. 354.

⁴⁹ *Uo.*; *Élie, J.*: Interactions et filiations i. m. 48. Ezekről a távol-keleti menekültekről részletesebben lásd *Papadopoulos, Y. – Kourachanis, N.*: Overall European Overseas Outflows i. m. 185–187.

⁵⁰ Report of the director on the work of the Committee for the year 1956. 4 March 1957. MC/223. Library of the International Organization for Migration (Genf, a továbbiakban: IOM), Intergovernmental Committee for European Migration (a továbbiakban: ICEM), Council, Sixth session.

⁵¹ *Uo.*

volt, aminek okát a szervezet vezetői a bizonytalan kelet-európai viszonyokban látták, ami miatt több zsidó bevándorló kívánt Izraelbe költözni.⁵²

Ausztria sajátos geopolitikai helyzete miatt már a magyar menekültválság előtt különleges jelentőségű helynek számított a migrációs bizottság számára: határai három szovjet blokkbeli országgal érintkeztek, így vonzó célpont volt az ezekből az államokból származó menekültek számára. Ezért az ICEM az Egyesült Államok Menekült Programjával (United States Escapee Program, USEP)⁵³ együttműködve külön menekült-adatfeldolgozó központot tervezett létesíteni Salzburgban. 1956 tavaszán meg egyezés jött létre egy 1 500 fő befogadására alkalmas tranzitközpont létrehozásáról, amely a Bécsben működő ICEM összekötőmissziót volt hivatott kiegészíteni.⁵⁴

Az ICEM és az 1956-os magyar menekültek

A kezdet

A magyar forradalom leverése nyomán 1956. november 4-étől Ausztriába érkező első menekültcsoportok megjelenésének másnapján az osztrák kormány az ICEM-hez és az UNHCR-hez fordult, hogy kérjék tagkormányaik segítségét az Ausztriában kialakuló vészhelyzet kezelésére. Pénzügyi támogatásra és menekült-befogadási felajánlásokra egyaránt szükség volt, hogy ne egyedül Ausztria viselje a terheket.⁵⁵ Az ICEM az osztrák kérelem fogadása után néhány órával már elhatározta, hogy segítséget nyújt még az alapszabály szerinti felhatalmazás megszerzése előtt.⁵⁶ A szervezet alapszabályából ugyanis nem következett, hogy részt ve-

⁵² Report of the director on progress since the fifth session. 20 March 1957. 1957. MC/225. IOM, ICEM, Council, Sixth session.

⁵³ Egyesült Államok Menekült Programja (USEP): az USA kormánya által 1952-ben alapított program, amely a szovjet befolyás alatt lévő Kelet-Európából megszökött menekültek és a második világháború vége óta hontalan személyek (displaced persons, DP) táborokban élők megsegítésével és letelepítésével foglalkozott. Humanitárius szervezetként együttműködött szociális és egyházi intézményekkel és az Európai Migráció Kormányközi Bizottságával is. Volt azonban a programnak egy rejtett oldala: a menekülteket igyekeztek felderítési és propaganda célokra is felhasználni.

⁵⁴ *Ducasse-Rogier, M.*: The International Organization for Migration i. m. 36.; *Carlin, J.*: The Refugee Connection i. m. 41.

⁵⁵ Report of the director on the work of the Committee for the year 1956. 4 March 1957. MC/223. IOM, ICEM, Council, Sixth session. Az ügy nemzetköziesítéséről lásd *Cseresnyés Ferenc*: A nemzetközi menekültjog alkalmazása: Ausztria és az 56-os menekültek. *Múltunk* 51. (2007) 1. sz. 172–173. Az osztrák kormány még 1956. október 26-án kinyilvánította, hogy menedéket nyújt minden magyar menekültnek függetlenül attól, hogy mely okból hagyja el hazáját. Lásd *Andreas Gémes*: Political Migration in the Cold War: The Case of Austria and the Hungarian Refugees of 1956-57. In: *Immigration/Emigration in Historical Perspective*. Ed. Ann Katherine Isaacs. Pisa 2007. 169.

⁵⁶ *Jules Witcover*: The Role of the Intergovernmental Committee for European Migration in the Resettlement of Hungarian Refugees, 1956-57. R.E.M.P. [Research Group for European Migration Problems] Bulletin 6. (1958) 1. sz. 4.

gyen olyan szállítási akcióban, amelyben (kezdetben) nem volt szó tengerentúli migrációról. Ausztriának nem volt szerződése arról, hogy hozzájárul a migrációs költségekhez. Noha Ausztria tagja volt a migrációs bizottságnak, nem voltak megállapodásai befogadó államokkal, amelyek alapján az ICEM felléphetett volna. Továbbá a bizottságnak nem állt rendelkezésére pénzeszköz ilyen mértékű válság kezelésére.⁵⁷ Az ICEM Igazgatóságának Költségvetési és Igazgatási Osztálya mindazonáltal úgy foglalt állást, hogy amennyiben a Tanács később jóváhagyja a magyar ügyben való részvételt, az nem tekinthető majd alapszabály-ellenesnek.⁵⁸

Az ICEM azonnal közvetítette az osztrák kérést tagkormányaihoz,⁵⁹ és első felhívásában 300 000 dollárt kért a magyar menekültek Ausztriából való elszállítására,⁶⁰ valamint sürgette menekültek ezreinek befogadását. Harold H. Tittmann, az ICEM igazgatója, kinyilvánította, hogy a bizottság hajlandó megelőlegezni az ICEM munkájának megkezdéséhez szükséges összeget, várva a kért adományok beérkezését.⁶¹

A szervezet kezdettől fogva szorosan együttműködött az osztrák kormánnyal. Pierre Jacobsen, az ICEM dán születésű, francia állampolgárságú igazgatóhelyettese Bécsben tárgyalt az osztrák kormány képviselőivel, továbbá a menekültügyi főbiztos helyettesével, James Morgan Readdel (ekkor egyben az UNHCR ügyvezetője is volt) és az önkéntes szervezetek illetékeseivel. Megállapodtak, hogy a migrációs bizottság legfontosabb hozzájárulása a válság megoldásához az lehet, ha segít a magyar menekültek Ausztriából való gyors elszállításában.⁶² Jacobsen november 5-én Oskar Helmer osztrák belügyminiszternek felvázolta az ICEM akciótervet, mely szerint regisztrálnak és dokumentálnak minden egyes menekültet. Azonnal munkához is láttak.⁶³ Az osztrák Belügyminisztérium kijelölte az ICEM-et, mint a továbbiakban a Belügyminisztérium alárendeltségében működő szervezetet a menekültek elszállításának koordinálására és lebonyolítására.⁶⁴ A két fél közti együttműködés szoros és hatékony volt: az osztrák kormány támogatta az ICEM

⁵⁷ Uo.

⁵⁸ Note of J. Segond, Legal Officer, Department of Budget and Administration. 6 November 1956. IOM, SIT-00-049.

⁵⁹ Lásd például Az ICEM igazgatójának távirata a francia Külügyminisztériumhoz. 1956. nov. 5. AMAE, NUOI, carton 301, dossier 7.

⁶⁰ Report of the director on the work of the Committee for the year 1956. 4 March 1957. MC/223. IOM, ICEM, Council, Sixth session.

⁶¹ Pierre Jacobsentől, az ICEM igazgatóhelyettesétől James Readnek, a menekültügyi főbiztos helyettesének, Rövid nyilatkozat a Magyar Menekült Programmal kapcsolatos tevékenységről. 1956. nov. 13. IOM, SIT-00-049.

⁶² Report of the director on the work of the Committee for the year 1956. 4 March 1957. MC/223. IOM, ICEM, Council, Sixth session.

⁶³ *Witcover, J.:* The Role of the Intergovernmental Committee i. m. 4.

⁶⁴ Report of the director on the work of the Committee for the year 1956. 4 March 1957. MC/223. IOM, ICEM, Council, Sixth session.

szükségeit a kommunikáció, a szállítás, a táborhelyek és a rendőri védelem területén.⁶⁵ A migrációs bizottság által továbbított segélykérésre válaszul november 7. és 14. között hét kormány tett ígéretet összesen 258 000 dollár átutalására az ICEM-hez, és felajánlottak befogadási lehetőséget is, összesen 80 000 fő számára.⁶⁶ November 7-én elszállították az első menekülteket Ausztriából, november végére pedig már napi átlagban 800-ra növekedett a tovább küldött magyarok száma.⁶⁷

Az ICEM gyors reagálását több tényező magyarázza. A szervezet viszonylag magas szintű ausztriai készülsége lehetővé tette az erőforrások hatékony mobilizálását. Az Ausztriában lévő személyzet létszámát felemelték a kezdeti kevesebb, mint 40 főről 1956 végére mintegy 250-re.⁶⁸ Tapasztalt ICEM-munkatársakat irányítottak Ausztriába a szervezet nyugat-németországi, olaszországi, görögországi képviselőitől és a genfi központból, hogy a magvát képezzék a magyar menekültekkel foglalkozó egységeknek. A csoportok tagjainak zömét frissen felvett munkatársak alkották.⁶⁹ Helyi irodák nyíltak Ausztria szerte: Grazban, Linzben, Klagenfurtban, Salzburgban és Innsbruckban.⁷⁰ Az ICEM 25 000 dollárt adott az osztrák kormánynak a magyar menekültek adminisztratív feldolgozásának és Ausztrián belüli szállításának költségeire.⁷¹ A Menekültügyi Főbiztossággal, az Egyesült Államok Menekült Programjával és számos önkéntes szervezettel való szoros együttműködés szintén jelentősen hozzájárult a fellépés gyorsításához.⁷²

Az ICEM ausztriai segítségnyújtásának szakaszai

„A pénz volt és maradt is a fő probléma”, állapította meg jelentésében az ICEM Végrehajtó Bizottságának 1957. január 18-i nyilvános ülésén résztvevő ENSZ

⁶⁵ *Ducasse-Rogier, M.*: The International Organization for Migration i. m. 37–38.

⁶⁶ *Witcover, J.*: The Role of the Intergovernmental Committee i. m. 6.

⁶⁷ Report of the director on the work of the Committee for the year 1956. 4 March 1957. MC/223. IOM, ICEM, Council, Sixth session.

⁶⁸ Report on the Sixth (Special) Session of the Executive Committee, 14 January 1957. 14 February 1957. MC/221. IOM, ICEM, Council, Sixth session.

⁶⁹ *Witcover, J.*: The Role of the Intergovernmental Committee i. m. 5., valamint *Roger Walon*: Le CIME et l'Évacuation d'Autriche des Réfugiés Hongrois. Intégration, Bulletin International AWR/AER (1957) 2. 142 [Aide aux Réfugiés Hongrois 1956-1957. Rapports présentés au 7^{me} assemblée générale de l'AWR/AER. Arnheim, 9 à 12 Septembre 1957 par la section autrichienne.]; *Carlin, J.*: The Refugee Connection i. m. 46.

⁷⁰ Report of the director on the work of the Committee for the year 1956. 4 March 1957. MC/223. IOM, ICEM, Council, Sixth session.

⁷¹ Uo.

⁷² A magyar menekültek segélyezésében szerepet vállaló szervezetek munkájának összehangolását az UNHCR végezte az általa vezetett genfi Koordinációs Bizottságon keresztül. Jegyzőkönyveinek kiadása: Egy globális humanitárius akció hétköznapijai. A magyar menekültek segélyezésének szervezésére létrehozott Koordinációs Bizottság összefoglaló jegyzőkönyvei (Genf, 1956. november 13.–1957. október 29.). Szerk. Kecskés D. Gusztáv. Bp. 2014.

megfigyelő.⁷³ A szállítási kapacitások, a szakértelem és a szervezési tapasztalatok ugyanis az ICEM akkor immár ötéves tevékenységének köszönhetően rendelkezésre álltak. A szervezetnek a magyar menekültválsággal kapcsolatos tevékenységét a pénzügyi felhívások alapján érdemes különböző időbeli szakaszokra bontani.

Az 1956. novemberből 1957. január elejéig tartó első periódusban az igazgató két felhívást küldött a tagkormányoknak.⁷⁴ Az 1956. november 5-én kiadott első felhívásban kért összeg hamar kevésnek bizonyult, mivel a Magyarországról Ausztriába érkező újabb menekültek tömege meghaladott minden korábbi várakozást. Úgy becsülték, hogy az elszállítás ICEM-re háruló költségei 1956 végéig 558 962 dollárral haladják meg a rendelkezésre álló pénzügyi keretet. Ezért november 24-én újabb pénzáutalásokat és további menekültek befogadását szorgalmazták. Így összesen a két felhívásban 888 962 dollárt kértek. A kormányok nagylelkűen válaszoltak: egyes országok eltörölték a korábban megjelölt befogadási limitet, míg mások felemelték a kvótákat.⁷⁵ A Magyar Menekült Programhoz való hozzájárulás ekkorra már 990 353 dollárt tett ki.⁷⁶ Az első időszak ICEM tevékenységének finanszírozásából 325 000 dollárt az ICEM 1956-os rendes költségvetése biztosított, 819 000 dollárt küldtek az ICEM tagállamai a Magyar Menekült Program számára, 1 150 000 dollárt fizettek a tengerentúli országok a hozzájuk szállított menekültek létszáma alapján („per capita”), s végül 819 000 dollárt folyósított az Egyesült Államok Menekült Programja.⁷⁷ A magyar menekültválság megoldásához azonban ezek a hatalmas összegek is kevésnek bizonyultak.

1957. január elejére válsághelyzet alakult ki: mintegy 70 000 magyar menekült tartózkodott még Ausztriában, miközben hiányzott az elszállításukhoz szükséges pénzügyi fedezet. A tartalékok kimerüléséhez erőteljesen hozzájárult 1956 őszének két párhuzamosan kibontakozó nemzetközi válsága: a magyar forradalom szovjetek általi véres leverését követő menekülthullám és a szuezi válság. Az izraeliek, a franciák és az angolok egyiptomi katonai beavatkozása nyomán lezajlott háború következtében a Szuezi-csatorna hajózhatatlanná vált, ami megnehezítette az ICEM számára az Ausztráliába irányuló hajón történő szállítást: az Afrikát megkerülő

⁷³ Report by the United Nations observer at the special public meeting of the Executive Committee of the Intergovernmental Committee for European Migration (Geneva, 18 January 1957) to discuss Hungarian Refugee Programme. 18 January 1957. United Nations – Archives and Records Management Section (New York, a továbbiakban: UNARMS), UN-S-445-0199-2.

⁷⁴ Report on the Sixth (Special) Session of the Executive Committee, 14 January 1957. 14 February 1957. MC/221. IOM, ICEM, Council, Sixth session.

⁷⁵ Így például a svájci kormány értesítette az ICEM-et, hogy 1956. november 26-i döntésüknek megfelelően újabb 6000 magyar menekültet befogadnak ideiglenes jelleggel, az addig végleges befogadásra engedélyezett 4000 felett. Max Petitpierre szövetségi tanácsos, a Politikai Osztály (Külgügyek) vezetője levele Harold Tittmannhoz, az ICEM igazgatójához. 1956. nov. 28. c.211.HO.-RH/eo. IOM, SIT-00-023.

⁷⁶ Report of the director on the work of the Committee for the year 1956. 4 March 1957. MC/223. IOM, ICEM, Council, Sixth session.

⁷⁷ *Walton, R.*: Le CIME et l'Évacuation d'Autriche i. m. 142.

útvonal ugyanis hosszabb időt vett igénybe és jóval nagyobb költségekkel járt.⁷⁸ A pénzügyi hiányt növelte, hogy Nagy-Britannia – ahová addig az ICEM 380 641 dolláros költségén 12 615 magyar menekültet szállítottak Ausztriából – csupán 112 000 dollárnyi (40 000 font) költségtérítést ígért. Ez a döntés a migrációs bizottság számításai szerint 268 641 dollár veszteséget okozott a szervezetnek. Mivel az összeg a nagyobb részét képezte a 27 tagállam által a szállítások folyamatossága érdekében 1957-re átvendő tartaléknak, a Végrehajtó Bizottság januári rendkívüli ülése a pénzügyi tartalék kimerülését állapította meg.⁷⁹ A brit kormány álláspontja szerint azonban az elszállítások nem „Öfelsége kormánya kérésére” történtek. Úgy vélték, hogy ők csupán hozzájárultak a magyar menekülteknek az ország területére történő befogadásához, de a szállítás az UNHCR londoni képviselétével való egyeztetés alapján az ICEM felelőssége volt. És a szervezet igazgatójának 1956. december 8-i levele szerint a művelet az osztrák kormány kérésére történt. Általánosságban pedig leszögezték, hogy Nagy-Britannia alapvetően nem emigrációkat befogadó ország, és nem szokott fizetni a területére kerülő menekültek beszállításáért.⁸⁰ Az úti költségre fordítható összeg növekvő hiánya következtében 1957. január–februárban lelassult a magyar menekültek elszállítása Ausztriából: alig valamivel több menekültet vittek el, mint az 1956. november–decemberben elszállítottak egyharmada.⁸¹

Az ICEM magyar menekülteket megsegítő ausztriai tevékenységének második szakaszát a Végrehajtó Bizottság 1957. január 14. és 18. között tartott rendkívüli ülése vezette be, amely a pénztartalékok kimerülése miatt kialakult válságot volt hivatott megoldani. Tittmann igazgató 1956. december 26-án jelentette be az ülés összehívását elsősorban az Ausztriában és más európai országokban lévő magyar menekültek elszállításának folytatása érdekében.⁸² A tárgyalások elején felolvasták Helmer osztrák belügyminiszter táviratát, amelyben kérte, hogy a kormányok küldjenek pénzt az ICEM-nek a menekültek elszállítására. A kérelmet a szervezet igazgatója nyomban táviratilag továbbította a tagkormányokhoz is.⁸³ Pierre Jacobsen igazgatóhelyettes pedig világossá tette, hogy szükségessé

⁷⁸ Report on the Sixth (Special) Session of the Executive Committee, 14. January 1957. 14 February 1957. MC/221. IOM, ICEM, Council, Sixth session.

⁷⁹ Memorandum regarding ICEM movement of Hungarian refugees from Austria to the United Kingdom 1956/1957. 25 January 1957. NA: FO 371/127703.

⁸⁰ Aide mémoire handed to the United States Chargé d’Affaires in the United Kingdom, Minister Walworth Barbour on February 14, 1957. 13 February 1957. NA: FO 371/127703.

⁸¹ Report of the director on progress since the fifth session. 20 March 1957. MC/225. IOM, ICEM, Council, Sixth session.

⁸² CIME communiqué de presse, Une session spéciale du Comité exécutif du CIME convoquée pour le 14 janvier 1957. 20 décembre 1956. No. 200. AMAE, NUOI, carton 301, dossier 7.

⁸³ Harold H. Tittmann [ICEM] igazgató a francia Külügyminisztériumnak, Ausztria belügyminiszterének távirata. Korlátozott terjesztésű. 1957. jan. 13. MC/EX/INF/2. AMAE, NUOI, carton 301, dossier 7.

válík az elszállítás korlátozása vagy egyenesen leállítás, ha jelentős pénzügyi hozzájárulások nem érkeznek 1957. február 1-ig.⁸⁴ Az osztrák kormány megfigyelőként jelenlévő képviselője nyomatékosan felhívta a Bizottság figyelmét arra, hogy az ausztriai menekülthelyzet továbbra is kritikus.⁸⁵ Az ülésről készült jelentés tanúsága szerint a résztvevők beszámoltak a magyar menekültek helyzetéről az általuk képviselt országokban. Kanada delegáltja bejelentette, hogy jelentősen könnyítettek a menekültek befogadásának feltételein, így az orvosi előírásokon is lazítottak, továbbá teljesen visszafizették az ICEM-nek a magyar menekültek odaszállításának költségeit.⁸⁶ Az ülésen kritikák érték a költségek teljes megtérítését visszaautasító brit kormányt, és azt a döntést hozták, hogy a migrációs bizottság a jövőben csak akkor vállal Európán belüli szállítást, ha a menekülteket fogadó ország a költségekhez jelentősen hozzájárul. Noha az ICEM illetékesei először még azt közölték Londonnal, hogy kisebb mértékben ezután is szállítanak brit földre magyar menekülteket, később már azt jelezték, hogy az amerikai kormány kérte a Nagy-Britanniába irányuló szállítások felfüggesztését, amíg a brit Külügyminisztériummal való vitájuk el nem simul.⁸⁷

A tanácskozás eredményeképpen január 19-én Baron Eric O. van Boetzealer, a Végrehajtó Bizottság holland elnöke táviratot küldött a 27 tagállamnak, sürgetve őket újabb pénzadományok folyósítására az ICEM által elszállítandó 65 450 magyar menekült elvitele érdekében, melynek költségét a szervezet 10 681 409 dollárra becsülte. Az összeg kevesebb, mint felére volt ekkor ígéret.⁸⁸ A VB üzenete – a humanitárius megfontolásokon túl – hangsúlyozta, hogy az elszállítás érdekében időben küldött hozzájárulás csökkenti a magyar menekültek ausztriai tartózkodásának idejét és így – ami fontos – ellátásuk költségeit is.⁸⁹ Az újabb felhívás nyomán az Egyesült Államok kormánya 1957. február 1-jén bejelentette, hogy 5 200 000 dollárt adományoz 35 450 menekültnek az Egyesült Államokon kívüli tengerentúli országokba való szállítására, és vállalja minden USA-ba induló magyar menekült szállítási költségét 1957-ben.⁹⁰ Ezzel egyidejűleg más

⁸⁴ *Witcover, J.*: The Role of the Intergovernmental Committee i. m. 16. Lásd még *Walon, R.*: Le CIME et l'Évacuation d'Autriche i. m. 146.

⁸⁵ Report on the Sixth (Special) Session of the Executive Committee, 14 January 1957. 14 February 1957. MC/221. IOM, ICEM, Council, Sixth session.

⁸⁶ Uo.

⁸⁷ Note (signed Falla), Hungarian refugees and Inter-Governmental Committee for European Migration (ICEM), confidential. 28 January 1957. NA: FO 371/127703.

⁸⁸ *Witcover, J.*: The Role of the Intergovernmental Committee i. m. 16., lásd még *Walon, R.*: Le CIME et l'Évacuation d'Autriche i. m. 146.

⁸⁹ Report on the Sixth (Special) Session of the Executive Committee, 14 January 1957. 14 February 1957. MC/221. IOM, ICEM, Council, Sixth session.

⁹⁰ CIME communiqué de presse, Les États-Unis participeront avec 15,4 millions de dollars au programme du CIME de 1957. 1 février 1957. No. 208. AMAE, NUOI, carton 301, dossier 7.

országok is felajánlásokat tettek. Kanada például továbbra is vállalta minden oda érkező magyar szállításának költségeit.⁹¹ Az ausztriai magyar menekültek helyzetének megoldását az is elősegítette, hogy 1957. február–márciustól jelentősen lecsökkent az Ausztriába belépő magyar menekültek napi száma (februárban: 36, márciusban: 9). Ezért az ICEM ausztriai képviselőtét átszervezték, és létszámát fokozatosan csökkentették. A műveleti központot Bécsből Salzburgba helyezték át. A kiegészítő irodákat Linzben, Grazban, Villachban, Klagenfurtban és Bregenzben felszámolták.⁹²

Az ICEM ausztriai tevékenységének harmadik szakasza akkor kezdődött, amikor 1957. májusban az igazgató újra a tagállamokhoz fordult, hogy küldjenek további pénzügyi hozzájárulásokat az ICEM Tanácsa által 1957-re elfogadott munkaprogram végrehajtása érdekében.⁹³ Új jelenség volt, hogy tavasztól a migrációs bizottság megkezdte a menekülteknek a másodlagos befogadás (second asylum) országaiból a tengerentúlra szállítását. Sok menekültnek az Ausztriából való gyors elszállítás érdekében ugyanis megígérték, hogy a későbbiekben továbbviszik őket a tengeren túlra, főként az Egyesült Államokba.⁹⁴ Az ICEM alapszabályának megfelelően a küldő és a befogadó tengerentúli országok szerződést kötöttek: Kanada például megállapodást írt alá Franciaországgal, Nagy-Britanniával és Hollandiával is.⁹⁵

A hatalmas erőfeszítések eredményeként 1957. június 30-ig az ICEM 141 162 magyar menekültet szállított el Ausztriából.⁹⁶ Ekkor 28 000 magyar menekült volt még osztrák területen,⁹⁷ amiből 1958. februárra mindössze 18704 maradt.⁹⁸ 1959. december 31-ig az ICEM által Ausztriából elszállított magyar menekültek száma 144 182 fő volt. Ebben az időben még mintegy 9500 magyar menekült tartózkodott az országban.⁹⁹

⁹¹ *Witcover, J.*: The Role of the Intergovernmental Committee i. m. 17.

⁹² *Walton, R.*: Le CIME et l'Évacuation d'Autriche i. m. 146–147. Vö. *Carlin, J.*: The Refugee Connection i. m. 62.

⁹³ Harold H. Tittmann igazgató távirata a francia Külügyminisztériumnak. 1957. máj. 10. n° 5721. AMAE, NUOI, carton 301, dossier 7., valamint Harold H. Tittmann igazgató levele az USA külügyminiszterének. 1957. máj. 13. NARA, RG 469, Records of the U.S. Foreign Assistance Agencies, 1948–1961, Office of the Director, Subject Files Relating Primarily to Hungarian Refugees, 1956–1961, Loose-Filed Papers to Hungarian Refugee Relief ICEM, Box 3, ARC ID 3000028, Entry P 216.

⁹⁴ Pierre Jacobsentól, az ICEM igazgatóhelyettesétől James Readnek, a menekültügyi főbiztos helyettesének. Rövid nyilatkozat a Magyar Menekült Programmal kapcsolatos tevékenységről. 1956. nov. 13. IOM, SIT-00-049.

⁹⁵ *Witcover, J.*: The Role of the Intergovernmental Committee i. m. 18.

⁹⁶ *Walton, R.*: Le CIME et l'Évacuation d'Autriche i. m. 141.

⁹⁷ Uo. 147.

⁹⁸ *Witcover, J.*: The Role of the Intergovernmental Committee i. m. 18.

⁹⁹ *Ducasse-Rogier, M.*: The International Organization for Migration i. m. 39. Hivatkozás: ICEM Handbook, 1960. 19.

Az ICEM Jugoszláviában

1957 tavaszán indult meg a magyar menekültek elszállítása Jugoszláviából. Még 1957. januárban az ICEM igazgatóhelyettese jelezte a Végrehajtó Bizottságnak, hogy arra számít, a jugoszláv kormány segítséget fog kérni a migrációs bizottságtól. A Végrehajtó Bizottság arra utasította az Igazgatóságot, hogy ebben az esetben kérjen pontos és teljes körű tájékoztatást a jugoszláv kormánytól a kívánt műveleti és pénzügyi részvételről, és a választ táviratilag jelentse a VB tagjainak, mielőtt bármilyen további lépést tenne.¹⁰⁰ Jugoszláv külügyi források szerint az UNHCR Jugoszláviába küldött képviselője, Amir Abbas Hoveyda¹⁰¹ belgrádi illetékeseknek a menekültek elszállítása kapcsán felvetette, hogy járuljanak hozzá az ICEM bevonásához, mert ez az egyetlen szervezet, amely képes a probléma egészét kezelni. Azt ajánlotta, hogy hozzanak létre Belgrádban egy ideiglenes UNHCR irodát, amelynek keretében az ICEM is működhet.¹⁰² A jugoszláv kormány ebbe beleegyezett. Lindt főbiztos január 23-i levelében tájékoztatta Belgrád kéréséről az ICEM-et.¹⁰³ Az UNHCR/ICEM missziók két látogatást tettek Belgrádban a magyar menekültügy megoldásának tanulmányozására.¹⁰⁴ Jelentéseik alapján az igazgató tudatta a Végrehajtó Bizottsággal, hogy véleménye szerint lehetséges nagy tömegű menekült elszállításának megszervezése. A testület támogatta az igazgató javaslatát.¹⁰⁵ Március végén az igazgatóhelyettes már pontosított adatokkal szolgált, melyek szerint 1 500 000 dollárra lenne szükség 7600 magyar elszállításához. A pénzügyi fedezet biztosítása érdekében az USA azt kérte, hogy az ICEM 2 000 000 dollárt használjon fel az általa folyósított korábbi felajánlásból 10 000 magyar menekült Jugoszláviából történő elszállítására.¹⁰⁶ Hollandia és Venezuela is hasonló lépéseket tett.¹⁰⁷ Az ICEM Tanácsa 1957. április 11-én hozott határozatot a szervezet részvételéről a Jugoszláviában lévő magyar menekültek megsegítésében, és felhatalmazta

¹⁰⁰ Report on the Sixth (Special) Session of the Executive Committee, 14 January 1957. 14 February 1957. MC/221. IOM, ICEM, Council, Sixth session,

¹⁰¹ Amir Abbas Hoveyda (1919–1979): (perzsa) iráni politikus, az ENSZ Menekültügyi Főbiztosság tisztviselője.

¹⁰² *Katarina Kovačević: A menekültkérdés Jugoszláviában.* In: *Évkönyv XIV.* (2006–2007). Az 1956-os forradalom visszhangja a szovjet tömb országokban. Szerk. Rainer M. János – Somlai Katalin. Bp. 2007. 147–148.

¹⁰³ August Lindtnek, az ENSZ menekültügyi főbiztosának levele Pierre Jacobsenhez, az ICEM igazgatóhelyetteséhez. 1957. jan. 23. IOM: SIT-00-023.

¹⁰⁴ Revised report of the Director on the situation of Hungarian refugees in Yugoslavia. 2 April 1957. MC/228/Rev.1. IOM, ICEM, Council, Sixth Session.

¹⁰⁵ Addendum 1 to the Preliminary Report of the Executive Committee. 8 April 1957. MC/232/Add.1. IOM, ICEM, Council, Sixth session.

¹⁰⁶ Uo.

¹⁰⁷ *Witcover, J.:* The Role of the Intergovernmental Committee i. m. 19.

az igazgatót a szükséges gyakorlati lépések megtételére,¹⁰⁸ főként a Jugoszláviában lévő magyar menekültek regisztrálására és az elszállításra való felkészítésére.¹⁰⁹ Május elsején kezdődött a munka.¹¹⁰ Az amerikai Külügyminisztérium ICEM-beli képviselőjének adott utasításából kiderül, hogy a magyar menekültek Jugoszláviából való mielőbbi elszállítását amerikai érdekek tekintették, és támogatták az UNHCR és az ICEM közös jugoszláviai missziójának tevékenységét is.¹¹¹ Ezt a szándékot 1957. április közepén titkos egyetértési nyilatkozattal is megerősítették a két szervezettel.¹¹²

Az ICEM belgrádi misszióvezetőinek bizalmas jelentései arról tanúskodnak, hogy kezdetben nem volt feszültségmentes a jugoszláv illetékesekkel és az UNHCR képviselőjével fenntartott kapcsolat. A Főbiztosság küldötte arról értesítette a Belgrádba érkező ICEM-ügyvezetőt, hogy a jugoszláv kormány nem érti, miért van szükség a migrációs bizottság jelenlétére, hiszen Jugoszlávia megállapodásokat kötött a befogadó országokkal, amelyek elküldték válogató misszióikat is az országba. Kérésére a migrációs bizottság képviselője memorandumot készített, amelyet a vendéglátók elfogadtak. Később kiváló munkakapcsolat alakult ki a jugoszláv szervek és az ICEM között. Szolgáltatuk megkezdésekor hatásköri surlódások is próbára tették a két genfi központú intézmény jugoszláviai megbízottainak viszonyát. ICEM-források szerint az UNHCR-képviselő csak hosszas győzködés után egyezett bele abba, hogy migrációs ügyekben közvetlenül is érintkezésbe léphessenek a jugoszláv hatóságokkal és a befogadó országok diplomáciai kirendeltségeivel.¹¹³ Lindt főbiztos 1957. májusi belgrádi látogatása során igyekezett elsimítani az ellentéteket.¹¹⁴

A migrációs bizottság igazgatója az egyik fő problémát abban látta, hogy a menekülttáborok az országban szétszórvva helyezkedtek el, és a közlekedés nagy nehézséggel járt. A jugoszláv kormány ígéretet tett arra, hogy az ország határáig térítésmentesen

¹⁰⁸ Resolution no. 140 (VI), Hungarian refugees in Yugoslavia (Adopted by the Council at its 53rd meeting on 11 April 1957). 12 April 1957. MC/239. IOM, ICEM, Council, Sixth session.

¹⁰⁹ *Witcover, J.*: The Role of the Intergovernmental Committee i. m. 19.

¹¹⁰ Edvard B. Marks, chief, ICEM Liaison Mission in Belgrade, Hungarian refugees in Yugoslavia, Resettlement report as of October 1st 1957, to Harold H. Tittmann, Director of ICEM. 1. October 1957. IOM: SIT-00-023.

¹¹¹ Instructions to the United States Representative to the Sixth session of the Council and Seventh session of the Executive Committee of the Intergovernmental Committee for European Migration, limited official use. (É. n. 1957?) NARA: RG 469, Records of the U.S. Foreign Assistance Agencies, 1948–1961, Office of the Director, Subject Files Relating Primarily to Hungarian Refugees, 1956–1961, Hungarian Refugees – General, to FY 1958 Mutual Security Program, Box 5, ARC ID 3000028, Entry P 216.

¹¹² Memorandum of Understanding on the Movement of Hungarian Refugees from Yugoslavia Between the Office of the UNHCR (Lindt), ICEM (Jacobsen) and the U.S. Delegation to ICEM (McLeod and Warren). Geneva, 14–15 April 1957. IOM, SIT-00-049.

¹¹³ Report of Jean Schiltz, Acting Chief of Office, Belgrade to Harold H. Tittmann, Director of ICEM. 1 May 1957. IOM, SIT-00-023.

¹¹⁴ Memorandum of Meeting with Lindt and Read in the High Commissioner's Office. 15 May 1957. IOM, SIT-00-049.

szállítják a menekülteket.¹¹⁵ A közlekedési és távközlési infrastruktúra hiányosságai ellenére az ICEM jugoszláviai missziójának vezetője általában kielégítőnek találta a jugoszláv kormány által biztosított feltételeket.¹¹⁶ Az ausztriai válságidőszakban szerzett tapasztalatok, az elszállítási lehetőségek kiszélesedése, és az a tény, hogy nem volt vészhelyzeti légkör, lehetővé tette, hogy az ICEM jugoszláviai tevékenysége az ausztriaiánál rendezettebb körülmények között menjen végbe.¹¹⁷ 1958. február elejére minden magyar menekült – aki akarta – elhagyta Jugoszláviát.¹¹⁸ A migrációs bizottság adatai szerint 19 857 magyar menekült lépett Jugoszlávia földjére. Ebből 2773 visszatért Magyarországra, 9477 főt Nyugat-Európában telepítettek le (közülük 4452-t az ICEM égisze alatt szállítottak), 6897 személyt tengerentúli országokba vittek (közülük 6657-et az ICEM szervezésében) és 710 menekült maradt Jugoszláviában.¹¹⁹

Szállítás, regisztráció, sajtómunka

Az ICEM Végrehajtó Bizottsága 1957. januári ülésén megerősítette a szervezet tevékenységének fő irányait. Elsődleges célnak továbbra is a menekültek Ausztriából való elszállítását tekintették a másodlagos befogadás, vagy a végleges letelepedés államaiba. Fontosságban ezt követte a menekültek elszállítása az őket ideiglenes jelleggel befogadó országokból (temporary asylum), különösen Olaszországból. Továbbá a lehetőségek függvényében meg kellett kezdeni a menekültek elszállítását a másodlagos befogadás államaiból a végleges letelepedés államaiba. Az Európán belüli szállítást nagy volumenben csak akkor tartották lehetségesnek, ha a befogadó országok jelentős mértékben hozzájárulnak ennek költségeihez.¹²⁰

Az ICEM segítő tevékenysége az adott befogadó ország sajátos előírásaitól is függött. Egyes esetekben a szállítási folyamat minden elemét végezte a kezdeti regisztrációtól a végső elszállításig, míg máskor csak a regisztrációt¹²¹ vagy az indulási helyre való szállí-

¹¹⁵ Revised report of the Director on the situation of Hungarian refugees in Yugoslavia. 2 April 1957. MC/228/Rev.1. IOM, ICEM, Council, Sixth Session.

¹¹⁶ Edvard B. Marks, chief, ICEM Liaison Mission in Belgrade, Hungarian refugees in Yugoslavia, Resettlement report as of October 1st 1957, to Harold H. Tittmann, Director of ICEM. 1 October 1957. IOM: SIT-00-023.

¹¹⁷ *Witcover, J.:* The Role of the Intergovernmental Committee i. m. 19.

¹¹⁸ Report of the Director on progress since the Seventh Session of the Council. 20. March 1958. MC/284. IOM, ICEM, Council, Eighth session.

¹¹⁹ Plan of operations and budget and plan of expenditure for 1958: revised estimates, Presented by the Director. 10 May 1958. MC/290. IOM, ICEM, Council, Eighth session. Ezeket az adatokat jugoszláv külügyminisztériumi források is megerősítik. Lásd *Kovačević, K.:* A menekültkérdés Jugoszláviában i. m. 134–135.

¹²⁰ Report on the Sixth (Special) Session of the Executive Committee, 14 January 1957. 14 February 1957. MC/221. IOM, ICEM, Council, Sixth session.

¹²¹ Report of the director on the work of the Committee for the year 1956. 4 March 1957. MC/223. IOM, ICEM, Council, Sixth session.

tást. A latin-amerikai országok rábízták az egész áttelepítési folyamat lebonyolítását.¹²² Az Egyesült Államok által a második befogadási hullám során légi úton utaztatott magyar menekültek (Operation Safe Haven) Münchenbe, vagy más nyugatnémet repülőterre szállítását és dokumentumokkal való ellátását szintén a migrációs bizottság szervezte 1956. december 10-től 1957. június 28-ig. Ez volt az addigi történelem legtöbb menekültet elszállító légihídja.¹²³ 1956. november végén az ICEM javasolta a kormányoknak, hogy az elszállítás felgyorsítása érdekében már az osztrák határon fogadják be a menekülteket a lehető legkevesebb formalitással.¹²⁴ Amikor ennek nyomán az osztrák–magyar határról indultak a szállító buszok vagy vonatok, a bizottság munkatársai gyakran útközben, a buszon vagy a vonaton végezték a regisztrációt.¹²⁵

A regisztráció fő lépéseinek meghatározásakor az ICEM saját tapasztalatain kívül felhasználta az UNRRA¹²⁶ és az IRO tevékenységéből tanultakat is. Az osztrák kormány beleegyezésével három külön központot hoztak létre az egyes fázisok lebonyolítására. A menekültek először az osztrák kormány által megnyitott átmeneti befogadó táborba kerültek, ahol az Egyesült Államok Menekült Programjának bővített ellátmányával önkéntes szervezetek és a Vöröskereszt élelmezte, illetve ruházta őket mindaddig, amíg várták a regisztrációt. A második szakaszban az öt nagy adatfelvevő központ (Bécs, Salzburg, Graz, Linz, Villach) egyikébe vitték őket a teljes regisztrációra és adataik feldolgozására. Majd a harmadik fázisban „várakozási táborokba” (holding camps) kerültek, amelyeket repülőterek és más indulási helyek közelében alakítottak ki, hogy – amennyiben elszállítási lehetőség adódik – azonnal indulhassanak.¹²⁷ A regisztráció révén igyekeztek a minimumra csökkenteni a menekült családok szétszóródását Ausztriában és a nagyvilágban.¹²⁸

A vezető adatfelvevő-hely Ausztriában az ICEM főhadiszállása volt Bécsben a Czernin palotában (Friedrich-Schmidt-Platz). Innen küldték ki a regisztrációs

¹²² *Witcover, J.*: The Role of the Intergovernmental Committee i. m. 11.

¹²³ Uo. 12.

¹²⁴ Uo. 7.

¹²⁵ Uo. 5.

¹²⁶ ENSZ Segélyezési és Helyreállítási Igazgatósága (United Nations Relief and Rehabilitation Administration, UNRRA): 1943-ban alapított nemzetközi segélyszervezet, amelyben 44 ország képviseltette magát, de az Egyesült Államok befolyása alatt állt. 1945-ben az ENSZ rendszerének része lett. Tevékenysége különösen 1945–1946-ban volt intenzív, 1947-re nagyrészt lezárult. Célul tűzte ki „a háború áldozatai érdekében teendő intézkedések tervezését, összehangolását, igazgatását vagy intézését az Egyesült Nemzetek ellenőrzése alatt álló valamely területen élelmiszer, tüzelőanyag, ruházat, menedékhely és egyéb alapvető szükségletek, orvosi és más lényegi szolgáltatások biztosítása révén” (idézet az UNRRA-val kapcsolatos egyezményből, 1943). Központja New Yorkban volt. Az UNRRA szorosán együttműködött számos önkéntes jótékonyági szervezettel. Jelentős szerepet játszott hontalan személyek (DP) országaikba való hazajutásának elősegítésében Európában 1945–1946-ban.

¹²⁷ *Witcover, J.*: The Role of the Intergovernmental Committee i. m. 6–7.

¹²⁸ *Ducasse-Rogier, M.*: The International Organization for Migration i. m. 38–39.; *Carlin, J.*: The Refugee Connection i. m. 46.

csoportokat az Ausztria keleti részében lévő táborokba. De a bécsi ICEM-központban is folyt az adatfelvétel, napi mintegy 800 menekült regisztrálásával.¹²⁹ Hogyan ment végbe az adatfelvétel? Amikor egy menekült sorra került, bevezették egy kis szobába, ahol egy tolmács és egy gépíró segítségével felvették az alapvető adatait. Feljegyezték nevét, életkorát, előző címét, vele lévő családtagjait, Ausztria területére lépésének módját és idejét, vallási hovatartozását és azt, hogy melyik országban kíván letelepedni. Ha a megjelölt ország kvótája még nem volt betelve, elvezették egy asztalhoz, ahol az adott országba való jelentkezéseket intézték. Ott beszélt egy válogatási tisztviselővel (selection officer) a lehetőségekről, és tisztázták, hogy az illető megfelel-e az ország válogatási kritériumainak. Ha betelt az adott ország kvótája, megnevezhetett másik országot, vagy várhatott arra, hogy az általa választott ország újabb lehetőségeket kínáljon fel.¹³⁰

Az ICEM jelentős szerepet vállalt a magyar menekültek nemzetközi dokumentálásában is. Emiatt szintén szoros munkakapcsolatot tartott fenn az UNHCR-rel és az osztrák Belügyminisztériummal,¹³¹ hozzájárulva a menekültek létszámával és mozgásával kapcsolatos statisztikai adatok folyamatos beszerzéséhez, rendszerezéséhez, pontosításához és közzé tételéhez.¹³² A három fél 1957 októberében megegyezett, hogy a magyar menekültekkel kapcsolatban egységes statisztikát használnak.¹³³

Különösen 1957. áprilistól vált az ICEM egyik fő tevékenységévé a tanácsadás (counseling) a még Ausztriában tartózkodó menekültek számára: igyekeztek meggyőzni őket arról, hogy vállalják az útnak indulást, amíg vannak olyan országok, amelyek kvótája nem telt be. Sokan ugyanis előnyösebb letelepedési lehetőségekre vártak, főként az Egyesült Államokban, vagy arra, hogy kedvező fordulat következik be Magyarországon, és hazatérhetnek.¹³⁴ Az ICEM-nek Ausztriában volt egészségügyi szekciója is, amely a szervezet kötelékébe tartozó orvosokból és ápolókból, vöröskeresztes munkatársakból, valamint osztrák és magyar egészségügyi képzettséggel rendelkező önkéntesekből állt. Szükség esetén segítettek az egyes országok válogató misszióinak is. Az ICEM elvégezte az orvosi vizsgálatokat olyan országok számára, amelyek nem küldtek válogató tisztviselőket, hanem

¹²⁹ *Witcover, J.:* The Role of the Intergovernmental Committee i. m. 8.

¹³⁰ Uo. 9–10.

¹³¹ Report submitted by the High Commissioner, The problem of Hungarian refugees in Austria. An assessment of the needs and recommendations for future action UNREF Executive Committee, Fourth Session. 17 January 1957. A/AC.79/49. UNARMS, UN-S-445-0199-11.

¹³² Az ENSZ Menekültügyi Főbiztosságának Levéltárában dossziékba gyűjtve megtalálhatók az egyes befogadó országokra vonatkozó rendszeres statisztikai adatsorok és az azok készítésére vonatkozó levelezés. Archives of the UNHCR (Genf): például 20-HUN-AUS Statistics – Hungarian refugees in Austria (1957-1961), 20-HUN-FRA Statistics – Hungarian refugees in France (February 1957-February 1958), 20-HUN-YUG Statistics – Hungarian refugees in Yugoslavia (March 1957-January 1958).

¹³³ Refugees from Hungary in Austria. Special Statistical Bulletin, restricted. 30 Oktober 1957. UNARMS, UN-S-445-0198-4.

¹³⁴ *Witcover, J.:* The Role of the Intergovernmental Committee i. m. 17–18.

felkérték a migrációs bizottságot, hogy intézkedjen helyettük. A magyar menekültek kapcsán különösen fontosnak tartották, hogy kiszűrjék az esetleges fertőző betegeket, és felmérjék, hogy az elszállítás előtt állók alkalmasak-e az utazásra.¹³⁵

Az ICEM Tájékoztatási Irodája (Public Information Office) a magyar menekültügygel összefüggésben folyamatosan információval látta el a világsajtót, és segítette a tudósítokat az eseményekről szóló beszámolóik elkészítésében.¹³⁶ A szervezet központjában is tudták, hogy a magyar menekültügy sikeres kezeléséhez döntő fontosságú a „Szabad Világ” közvéleményének rendszeres és alapos tájékoztatása.¹³⁷ A genfi ICEM Központ heti jelentéseket tett közzé a Magyar Menekült Program állásáról főként a tagországok kormányainak informálására, de a beszámolók ennél szélesebb körben terjedtek.¹³⁸ A szervezet vezetői úgy vélték, hogy ezek a tényszerű jelentések fontos szerepet játszottak a kormányok támogató hozzáállásának fenntartásában.¹³⁹ Az ICEM Központnak Bécsben egész tájékoztatási csoportot kellett felépítenie a sajtó megnövekedett érdeklődésének kielégítésére. Visszahívtak egykori tájékoztatási munkatársakat, és kölcsönvettek munkaerőt az Egészségügyi Világszervezettől, valamint az Európai Gazdasági Bizottságtól (Economic Commission for Europe) és más szervezetektől is. Éjjel-nappal működő tájékoztatási szolgálatot szerveztek. Megbízható napi jelentéseket tettek közzé a beáramló és az elszállított magyarok számáról, és az érdeklődésben tett intézkedésekről. A statisztikai adatok ismertetésén túl fontos volt az emberi és drámai elemek hangsúlyozása is a menekültek ügye kapcsán, hogy – a sajtó közvetítésén keresztül – a közvélemény minél jobban átérezze az érintettek tragikus helyzetét.¹⁴⁰ A nemzetközi közvélemény mobilizálása érdekében a tájékoztatási egység tevékenységét a szervezet döntő fontosságúnak tartotta.¹⁴¹ Az ICEM Végrehajtó Bizottsága, amelynek tárgyalásai általában zárt ajtók mögött zajlottak, a publicitás növelése érdekében 1957. január 18-ára nyilvános ülés megtartásáról döntött, amelynek kizárólagos témája a magyar menekültügy kezelése volt.¹⁴²

¹³⁵ Dr. Cleve Schou, medical officer, Medical report on the Hungarian emergency operation in Austria. April 1962. IOM. 55 oldalas részletes jelentés egykorú feljegyzései alapján. Vö. *Witcover, J.*: The Role of the Intergovernmental Committee i. m. 11.

¹³⁶ Report on the Sixth (Special) Session of the Executive Committee, 14 January 1957. 14 February 1957. MC/221. IOM, ICEM, Council, Sixth session.

¹³⁷ Például 1956. november 6-án Herold H. Tittman igazgató az ICEM News-ban röviden beszámolt a magyar menekültek Ausztriába érkezéséről és az ICEM ezzel összefüggő lépéseiről. Lásd ICEM News, sajtóközlemény. Migration Committee acts to assist Austrian Government in movement of 15.000 Hungarian refugees. 6 November 1956. No. 193. UNARMS, UN-S-445-0199-2.

¹³⁸ Ezek a körlevelek eljutottak az ENSZ New York-i Titkárságára is. Lásd például ICEM, Savingram, Report No. 17. (28 February 1957.), Report No. 18. (4 March 1958.). UNARMS, UN-S-445-0199-2.

¹³⁹ *Witcover, J.*: The Role of the Intergovernmental Committee i. m. 13.

¹⁴⁰ Uo.

¹⁴¹ Uo. 14.

¹⁴² Report on the Sixth (Special) Session of the Executive Committee, 14 January 1957. 14 February 1957. MC/221. IOM, ICEM, Council, Sixth session.

A siker okai

Az egyes országokból érkező meg-megújuló anyagi támogatásról már korábban szóltunk. Noha az ICEM egész ausztriai tevékenységét Gregory Esgate misszióvezető irányította,¹⁴³ a hatékonyság és a gazdaságosság érdekében a menekültek Ausztriából való elszállításának teljes ellenőrzését a szervezet genfi főhadiszállásán végezték, ahol külön részleget hoztak létre a Magyar Menekült Program koordinálására. Az elszállítási terveket a fogadó országok képviselőivel egyeztetve dolgozták ki úgy, hogy az egyes országokba készülő csoportok utaztatását összehangolták az elszállítási lehetőségekkel. A vasúti, légi vagy autóbusszal történő szállítás konkrét részleteit az ausztriai központok munkatársai dolgozták ki és hajtották végre.¹⁴⁴ A magyar menekültek váratlan tömeges megjelenéséből következően azonban az ICEM ausztriai vezetésének nagy rugalmasságra volt szüksége, és számos esetben rögtönzött megoldásokat alkalmazott.¹⁴⁵ Így például kedvezőtlen téli időjárás miatt a menekültek elszállítására érkező repülőgépek számos esetben az eredetileg meghatározottól eltérő repülőtéren szálltak le, így az ICEM-nek hirtelen új indulási helyre kellett vinnie az induló menekülteket.¹⁴⁶

A források szerint az ICEM sikeréhez hozzájárult az ausztriai munkatársak elszánt, hősi munkája és határtalan lelkesedése is: a hivatalosan reggel 9-től este 6-ig tartó munkaidőt általában jelentősen meghosszabbították az óriási ügyteher miatt.¹⁴⁷

Következtetések

Az Európai Migráció Kormányközi Bizottsága – főként a dokumentálás és a szállítás révén – döntő szerepet játszott az 1956-os magyar menekültválság megoldásában. Az ICEM egykorú hivatalos kiadványának értékelése szerint a magyar menekültek elszállítása az egyetemes migrációtörténet egyik leghatékonyabb áttelepítési művelete volt.¹⁴⁸

A magyar menekültügy jelentős hatással volt a migrációs bizottság tevékenységére és későbbi történetére egyaránt.¹⁴⁹ A Papadopoulos–Kourachanis szerzőpáros szerint döntő szerepet játszott a szervezet helyzetének megszilárdulásában.

¹⁴³ *Witcover, J.*: The Role of the Intergovernmental Committee i. m. 11.

¹⁴⁴ Uo.

¹⁴⁵ *Walton, R.*: Le CIME et l'Évacuation d'Autriche i. m. 142.

¹⁴⁶ Uo. 144.

¹⁴⁷ *Witcover, J.*: The Role of the Intergovernmental Committee i. m. 8–9. Az ICEM-munkatársak nagy elismeréssel számoltak be a magyarok türelmes, bizalomteljes magatartásáról. Az ICEM személyzetének nehéz munkakörülményeiről főként 1956. november–decemberben lásd IOM: Dr. Cleve Schou, medical officer, Medical report on the Hungarian emergency operation in Austria (April 1962.); *Carlin, J.*: The Refugee Connection i. m. 47., 49.

¹⁴⁸ *Witcover, J.*: The Role of the Intergovernmental Committee i. m. 5.

¹⁴⁹ Az 1956-os menekültválság jelentős hatását több nemzetközi intézmény esetében is kimutatta *Gémes, A.*: Political Migration in the Cold War i. m. 177.

Amikor sok kormány kezdte megkérdőjelezni egy ilyen jellegű intézmény hasznosságát, a magyar menekültek tömeges érkezése ellenérveket adott a kétkedők meggyőzéséhez.¹⁵⁰ Hatékony és gyors elszállításuk pedig igazolta a migrációs bizottság, mint válságkezelő mechanizmus létjogosultságát az Egyesült Államok hidegháborús politikájában.¹⁵¹ Az ICEM vezetősége úgy tekintett az 1956-os magyar exódusra, mint ami „közvetlen kihívást” jelentett „erre a migrációs gépezetre, és lehetővé tette a szervezetnek, hogy bizonyítsa műveleteinek rugalmasságát és képességét új nagy feladatok gyors vállalására.” Az igazgató még 1955. évi jelentésében kifejezte véleményét, mely szerint az erős kilengésektől mentes, „egészséges” migrációs áramlás lényegi fontosságú nagyobb mozgások kezelésére képes, hatékony migrációs gépezet fenntartásához.¹⁵² Az igazgató értékelése szerint az intézmény jól felkészülten fogadta a feladatot, amelyet az 1956-os év legjelentősebb, „drámai hatású” tevékenységének tekintett.¹⁵³ Mindazonáltal 1956 a magyar menekültek elszállításától függetlenül is a szervezet addigi történetének legsikeresebb éve volt az áttelepített személyek mennyiségét figyelembe véve: 130 088 személyt szállítottak el az általános program keretében.¹⁵⁴ A migrációs bizottság által áttelepítettek száma 1957-ben még tovább nőtt.¹⁵⁵

A magyar menekültkérdés folyamánként új szintre emelkedett az ICEM és a nemzetközi sajtó közti kapcsolat. A szervezet vezetői is érzékelték, hogy a magyar menekültválság általában véve is ráirányította a nemzetközi közvélemény figyelmét a menekült sorsra, így újra érdeklődni kezdett az Európában a második világháború vége óta táborban élő és végleges letelepítésre váró menekültek ügye iránt.¹⁵⁶ Az 1956-os magyar menekültek kérdése lehetőséget adott az ICEM tevékenységének széleskörű propagálására is a sajtóban. Az igazgatói jelentés szerint a migrációs bizottság tevékenysége az 1956-os évben sokkal erőteljesebben jelent meg a médiában, mint bármikor az előző öt év folyamán.¹⁵⁷ A szervezet vezetősége úgy vélte, hogy noha a világsajtó érdeklődése a magyar menekültügy iránt 1957 második negyedében alábbhagyott, az ICEM döntő szerepe a magyar menekültválság megoldásában, valamint hosszútávú tevékenysége a migráció előmozdítására nagy súllyal került a nemzetközi közvélemény elé. A szervezet

¹⁵⁰ *Papadopoulos, Y. – Kourachanis, N.*: Overall European Overseas Outflows i. m. 181.

¹⁵¹ Uo. 188.

¹⁵² Report of the director on the work of the Committee for the year 1956. 4 March 1957. MC/223. IOM, ICEM, Council, Sixth session.

¹⁵³ Uo.

¹⁵⁴ Uo.

¹⁵⁵ ICEM, Statistical report, Report for the year 1957 (Extracted from the Annual Report of the Director to the Eight Session of the Council of the Intergovernmental Committee for European Migration – May 1958) 5. IOM.

¹⁵⁶ Report of the director on progress since the fifth session. 20 March 1957. MC/225. IOM, ICEM, Council, Sixth session.

¹⁵⁷ *Ducasse-Rogier, M.*: The International Organization for Migration i. m. 40.

genfi és bécsi sajtóirodái sok újságíró számára fő információforrássá váltak migrációs kérdésekben.¹⁵⁸ Az 1950-es évek végére megnövekedett az ICEM tevékenységéről szóló nyilvános dokumentumok száma is. 1958-ban megbíztak egy újságírót, hogy készítessen brossúrát az ICEM szerepéről a magyar menekültválságban a „Research Group for European Migration problems” (Kutatócsoport az európai migrációs problémákról) számára, ami később hozzájárult ahhoz, hogy a szervezet tevékenységének ismertsége és pozitív megítélése tovább erősödjön.¹⁵⁹ 1959-ben kiadták az első ICEM Handbook-ot is.¹⁶⁰

A magyar menekültprobléma felszámolására irányuló közös erőfeszítések szorosabbra fűzték az ICEM és az ENSZ Menekültügyi Főbiztosságának kapcsolatát. Jérôme Élie szerint a magyar menekültválság az emigrálást valóságos, kézzel fogható megoldásnak mutatta az UNHCR számára, ami felértékelte az ICEM szerepét.¹⁶¹ A magyar menekültprobléma kezelésére irányuló közös munka volt az első példa egy hirtelen fellépő humanitárius válság együttes kezelésére a két nemzetközi szervezet számára.¹⁶² Mint láttuk, az osztrák kormány egyszerre fordult a két intézményhez, a jugoszláv kormány pedig az UNHCR-en keresztül kérte az ICEM segítségét.¹⁶³

A migrációs bizottság történetében az 1956-os magyar menekültválság idején nőtt meg először radikálisan a menekültek aránya az elszállított migránsokon belül. Később ez a trend tovább erősödött.¹⁶⁴ Az 1957-es évről az ICEM által készített összefoglaló a „legnyilvánvalóbb” fejleménynek nevezi a menekültek arányának jelentős mértékű növekedését: a 194 156 áttelepített személyből 69 724 volt olyan menekült, akik európai vagy közel-keleti válságzónákból érkeztek.¹⁶⁵ Az UNHCR a nemzetközi fórumokon többször határozottan kiállt a migrációs bizottság mellett, így az ICEM Végrehajtó Bizottságának a pénzeszközök kimerülése miatt összehívott 1957. januári ülészakán is: „Az ICEM, mint az emigránsok és menekültek elszállítását biztosító egyetlen nemzetközi szervezet létfontosságú a magyar menekültek problémájának megoldása érdekében. Gratulálok az ICEM-nek az eddig elvégzett munkához, és lényegi fontosságúnak tartom, hogy a magyar menekültek szolgálatában kifejtett tevékenysége ne lassuljon

¹⁵⁸ Report of the Director [ICEM] on Progress since the Sixth session, Covering the period from 1 March to 30 June 1957. 31 July 1957. NARA, RG 469, Records of the U.S. Foreign Assistance Agencies, 1948–1961, Office of the Director, Subject Files Relating Primarily to Hungarian Refugees, 1956–1961, Hungarian Refugees – General, to FY 1958 Mutual Security Program, Box 5, ARC ID 3000028, Entry P 216.

¹⁵⁹ *Ducasse-Rogier, M.*: The International Organization for Migration i. m. 185. Hivatkozás: MC/223/Rev.1, 1957: para 78. Lásd *Witcover, J.*: The Role of the Intergovernmental Committee i. m.

¹⁶⁰ *Ducasse-Rogier, M.*: The International Organization for Migration i. m. 32., 40.

¹⁶¹ *Élie, J.*: Interactions et filiations i. m. 49.

¹⁶² *Üö:* The Historical Roots i. m. 354.

¹⁶³ *Witcover, J.*: The Role of the Intergovernmental Committee i. m. 19.

¹⁶⁴ *Élie, J.*: The Historical Roots i. m. 351.

¹⁶⁵ ICEM, Statistical report, Report for the year 1957 (Extracted from the Annual Report of the Director to the Eight Session of the Council of the Intergovernmental Committee for European Migration – May 1958) 8. IOM.

le”, hangsúlyozta az 1956. decemberben megválasztott, svájci August Rudolph Lindt főbiztos.¹⁶⁶ Leszögezte, hogy az UNHCR és az ICEM tevékenysége kiegészíti egymást, és „csak szoros együttműködésük révén érhetik el közös céljukat, hogy a lehető legtar-
tósabb megoldást találjanak a menekültek problémáira”.¹⁶⁷ Amikor az 1950-es évek vé-
gén az ICEM újra költségvetési gondokkal küszködött, a főbiztos felhívta az államokat,
hogy hozzájárulásaikkal tegyék lehetővé a szervezet túlélését.¹⁶⁸

A két intézmény közti együttműködés az 1970-es években tovább erősödött a
menekültek vagy a menekültekhez hasonló helyzetben lévő népesség elszállításában.
Közös akcióra került sor például 1973-tól Chilében, 1972–1974-ben Ugandában,
1973-ban Bangladesben, 1974-ben Ciprusban és 1975-től Vietnamban.¹⁶⁹

Az 1950-es évek végére az ICEM migráció terén kifejtett tevékenységét – a
magyar ügyben mutatott kiváló teljesítmény okán is – széleskörű elismerés övez-
te. Megszűnt ideiglenes jellege. Új országok csatlakoztak hozzá: a tagállamok
száma a kezdeti 16-ről 1960-ra 29-re növekedett. Költségvetése az 1952-es 25.58
millió dollárról 1960-ra 33.99 millió dollárra emelkedett. Az ICEM az 1950-es
évtizedben összesen 959 373 migránst szállított.¹⁷⁰

THE INTERGOVERNMENTAL COMMITTEE FOR EUROPEAN MIGRATION (ICEM) AND THE HUNGARIAN REFUGEES OF 1956

by Gusztáv Kecskés D.

SUMMARY

The fact that the Intergovernmental Committee for European Migration (ICEM), the ante-
cedent of today’s International Organization for Migration (IOM), played a key role in han-
dling the Hungarian refugee crisis of 1956, is not commonly known. It was this body, estab-
lished in 1951 upon the initiative of the US, which organised the registration and transport of
some two hundred thousand Hungarian refugees in Austria and Yugoslavia. Based on the ar-
chives of the ICEM and the UN Secretariat, as well as on US, British and French foreign pol-
icy documents and the relevant scholarly literature, the paper examines this international mi-
gration organization in the 1950s, with a focus on the workings of the ICEM concerning the
Hungarian refugee crisis, and its influence upon the subsequent history of the organization.

¹⁶⁶ *Walon, R.*: Le CIME et l’Évacuation d’Autriche i. m. 146.

¹⁶⁷ Exposé de M. August Lindt, Haut Commissaire des Nations Unies pour les réfugiés à la quaran-
te-sixième séance du Comité exécutif, le 14 janvier 1957. 16 janvier 1957. MICEM/8/57. AMAE,
NUOI, carton 301, dossier 7.

¹⁶⁸ *Élie, J.*: Interactions et filiations i. m. 49.

¹⁶⁹ *Uő*: The Historical Roots i. m. 354–355.

¹⁷⁰ ICEM Handbook, 1960, 14. Idézi *Ducasse-Rogier, M.*: The International Organization for Migra-
tion i. m. 40.