



安全理事会

Distr.: General
15 January 2021
Chinese
Original: English

2021年1月14日俄罗斯联邦常驻联合国代表给安全理事会主席的信

谨随函转递 2020 年 12 月 2 日安全理事会成员阿里亚办法会议的主席总结——会议主题为“2015 年关于解决乌克兰问题的明斯克一揽子措施的执行情况：巴黎‘诺曼底’峰会一年之后”(见附件一)，以及三方联络小组顿涅茨克代表纳塔利娅·尼科诺洛娃和卢甘斯克代表弗拉迪斯拉夫·迪内戈参加会议的联合感谢信(见附件二)。

请将本函及其附件作为安全理事会文件分发为荷。

瓦西里·涅边贾(签名)



2021年1月14日俄罗斯联邦常驻联合国代表给安全理事会主席的信的附件一

2020年12月2日阿里亚办法会议“2015年关于解决乌克兰问题的明斯克一揽子措施的执行情况：巴黎‘诺曼底’峰会一年之后”总结

导言

2020年12月2日，俄罗斯联邦主持召开阿里亚办法会议，就执行安全理事会第2202(2015)号决议和主席声明S/PRST/2018/12面临的挑战交换意见、进行分析。这两份文件核可了《执行明斯克协议的一揽子措施》——《一揽子措施》仍然是国际批准的解决乌克兰问题的唯一基础，并鼓励执行三方联络小组¹商定的各项步骤，以立即推动《明斯克协议》取得进展。

这次阿里亚办法会议旨在为直接参与明斯克和平进程的方面提供平台，向感兴趣的参与方介绍第一手资料。会议邀请联合国全体会员国的代表出席并发言。2020年11月19日，会议向乌克兰常驻联合国代表发出了4006/n号特别邀请函(同时抄送德国和法国常驻代表)，邀请提名一人发言介绍基辅的立场。受到特别邀请的还有三方联络小组顿涅茨克代表娜塔莉亚·尼科诺洛娃和三方联络小组卢甘斯克代表弗拉迪斯拉夫·迪内戈。

遗憾的是，对于上述直接书面邀请，乌克兰没有派员参加会议分享基辅对三方联络小组工作的官方立场。因此，会议邀请乌克兰的基辅政治研究和冲突学中心主任米哈伊尔·波格雷宾斯基介绍其对这一问题的专业观点。

讨论前发布了一份介绍背景的概念说明。

讨论解决进程面临挑战的阿里亚办法会议以视频方式举行，并在网上直播。²会议由俄罗斯联邦常驻联合国代表瓦西里·涅边贾主持，出席会议的有包括9个安全理事会成员在内的17个常驻联合国代表团的代表。

小组成员发言

尼科诺洛娃女士³首先发言，她对顿巴斯代表首次有机会在联合国会外活动上介绍当地局势的实际情况表示感谢，并对明斯克谈判进程是否取得进展问题作出说明。

她谈到冲突的根本原因，指出顿巴斯居民对2014年2月基辅非法政变的无法治状态感到愤怒，并全面了解后来在乌克兰新政权下发生的屠杀。她提及：2014年5月2日敖德萨事件，造成48人死亡，至少250人受伤；2014年5月9日马

¹ 基辅、顿涅茨克和卢甘斯克代表三方直接对话平台，由欧洲安全与合作组织和俄罗斯联邦提供调解支持。

² 会议录音网站 <https://youtu.be/otTV8ohQanA>。

³ 发言英文本全文可查阅：<https://www.mid-dnr.su/en/pages/docs/doklad-natali-nikonorovoj-na-zasedanii-sb-oon-po-formule-arrii/>。

里乌波尔事件，造成 20 多人死亡，约 50 人受伤；2014 年 5 月 3 日至 5 日乌克兰国民警卫队袭击斯拉维安斯克，造成 30 多名平民死亡。

她解释说，顿涅茨克人民生命受到威胁，别无选择只能在地方自治政府的领导下组织起来，对抗乌克兰当局，保护人民的权利和自由。而基辅方面，不但不进行对话，反而宣布开展“反恐行动”，把武装部队派往顿巴斯。该地区人民从此开始了长达七年的内战生活，至少有 1.3 万人死亡，其中包括 149 名儿童，约 3 万人受伤。

尼科诺洛娃女士在发言中主要谈到，基辅通过操纵制造执行巴黎“诺曼底”峰会《一揽子措施》和《共同商定结论》的假象，而实际上却在破坏执行进程。

首先，她谈及 2020 年的最重要成就之一，即为实现全面彻底停火进一步采取的措施。她提醒与会者，在 2019 年 7 月到 2020 年 7 月的一整年内基辅拒绝执行早先商定的参数。此外，尽管近两个月没有人员伤亡，但基辅拒绝执行主要措施——联合核查机制，实际上破坏了最终停火。因此，欧洲安全与合作组织(欧安组织)乌克兰特别监察团 11 月记录了新的违反事件 157 起，包括 33 起使用重型武器事件。

第二，尼科诺洛娃女士谈及基辅企图继续逃避其根据《一揽子措施》政治规定承担的义务，特别是乌克兰通过关于顿涅茨克和卢甘斯克特殊地位的永久立法的第 11 段，该段得到了这些地区代表的同意。她提醒与会者，《共同商定结论》第 2 节再次确认了这一重要任务，强调有必要将“施泰因迈尔公式”⁴ 永久纳入乌克兰法律。

她解释说，尽管“施泰因迈尔公式”在 2015 年就已提出，三方联络小组在一年后达成一致，但乌克兰方面直到 2019 年 10 月阻止审议这一问题。基辅最终接受这一方案，只是为了给下一次诺曼底形式会议打开大门。但是，巴黎峰会召开一年之后“施泰因迈尔公式”仍未纳入乌克兰法律。

她提醒与会者，根据《一揽子措施》，乌克兰宪法涉及顿巴斯的任何修正案都将在顿涅茨克和卢甘斯克直接参与的三方联络小组内商定。否则，其他工作可能化为乌有。

第三，尼科诺洛娃女士提到乌克兰政变后的多项法律，这些法律直接违背《一揽子措施》和解决方案的逻辑。例如，最高拉达⁵ 通过的 2020 年 6 月 15 日地方选举法案和 2020 年 11 月 17 日权力下放法案试图完全改变《一揽子措施》第 9 和第 11 段中的参数。⁶

⁴ 时任德国外交部长弗兰克-瓦尔特·施泰因迈尔在 2015 年 10 月针对乌克兰未能履行其在《一揽子措施》下的义务而提出的方案，为乌克兰法律相关条款生效提出了非常具体的步骤顺序，同时在顿巴斯举行地方选举。

⁵ 乌克兰一院制议会。

⁶ 第 2202(2015)号决议附件第 9 段明确规定，乌克兰政府恢复对整个冲突区国家边界的全面控制是在确定全面政治解决(顿涅茨克州和卢甘斯克州某些地区的地方选举根据乌克兰法律和宪法改革进行)之后，而不是之前。

她强调指出，乌克兰内阁 2020 年 11 月提交最高拉达审议的关于俄罗斯公民“拘留”（强迫流离失所）的法律草案，使她想起欧洲历史上最黑暗的事件——建立集中营，而这次却是乌克兰在为俄罗斯护照持有者建立集中营。

在回答关于她是否持有俄罗斯护照问题时，尼科诺洛娃女士解释说，基辅在该地区停止了所有政府服务，她和数千名顿巴斯居民别无选择。她甚至无法使用过期的乌克兰护照过境去明斯克以三方联络小组顿涅茨克代表的身份参加会议。所以，她只能成为俄罗斯联邦总统弗拉基米尔·普京 2019 年 4 月 24 日关于简化获得俄罗斯公民身份程序的法令的受益者。

在《一揽子措施》签署后的数年里，乌克兰共通过了大约 60 项法律，这些法律不仅违反《明斯克协议》，而且违反国际法的基本法律。这些法律侵犯了生命权、健康权和安全生活条件权、人身自由和安全权、行动自由权、公平审判权、有效补救权、住宅不可侵犯权、私有财产权、语言自决权、受教育权、经济活动自由权、定期公平选举权、思想、良心和宗教自由权、社会保障权。

尼科诺洛娃女士补充说，顿涅茨克和卢甘斯克充分意识到乌克兰方面的这种解决办法，提出了根据《一揽子措施》全面解决冲突的路线图倡议。他们在三方联络小组框架内，提出了一份涵盖所有谈判领域和问题的草案，包括乌克兰宪法修正案的程序和性质，并为政治解决方案的各个执行阶段规定了明确期限。

遗憾的是，乌克兰代表忽视了其提出自己“联合步骤计划草案”的文件，该文件完全改写了安全理事会批准的参数，文件的 51 个段落中，有 40 个段落（文件内容的 78%）违背了《一揽子措施》。

她解释说，乌克兰这种非建设性做法表明，基辅对解决顿巴斯问题毫无兴趣，而是希望把问题留在“西方伙伴”的议程之上，以换取经济和政治利益。正因为如此，乌克兰当局没有推进执行《一揽子措施》，而是优先考虑“诺曼底形式”，排除顿涅茨克和卢甘斯克的参与。

她提醒与会者，世界历史多次证明，可持续解决争端的唯一途径是各方参与直接对话。她最后表示，顿巴斯人民已经懂得要在基辅面前捍卫自己，但他们希望和平，希望他们的权利和自由得到尊重。

迪内戈先生⁷ 回顾，2014 年 4 月 15 日卢甘斯克居民被迫组织起来，“几乎赤手空拳”地阻止乌克兰武装部队六辆装甲运兵车和 D-30 牵引的 122 毫米榴弹炮车组成的装甲车队进入卢甘斯克。面对基辅对手无寸铁的平民使用武力的明显意图，该地区居民自发组织起来，选举代表机构，组建人民民兵。但是，在乌克兰武装部队飞机、坦克、火炮和战术导弹系统的支持下，基辅继续对顿巴斯发动攻击。

2014 年 6 月 2 日，装有 S-8 无制导导弹的 Su-25 飞机对卢甘斯克市中心进行了首次极为残酷的空袭。⁸ 两枚导弹击中地区行政大楼，几枚导弹在行政大楼前

⁷ 发言英文本全文可查阅：<https://www.mid-dnr.su/en/pages/docs/report-plenipotentiary-lugansk-peoples-republic-minsk-negotiations-vladyslav-deynego-un-security-council/>。

⁸ 关于这一罪行的报告 2014 年 6 月 2 日在乌克兰国防部网站发布。

和大楼前方的公园爆炸，公园距离开放的儿童活动场仅 80 米之遥。袭击造成 8 名平民死亡，包括 5 名妇女，3 人重伤死亡，28 人在街上受伤。

2014 年 7 月 2 日，在斯塔尼萨卢甘斯卡娅有 12 人死亡，包括一名 5 岁儿童。

2014 年 8 月 28 日，在阿尔切夫斯克市有 2 人被杀。

这些针对平民的敌对行动以及隔离措施，早已开始实施并在签署《一揽子措施》和欧安组织对顿巴斯进行监察之后持续至今。

迪内戈先生着重指出，2014 年 6 月 13 日基辅开始对顿巴斯实行经济和人道主义孤立，国家金融机构陷入停顿，养老金、社会福利、预算和公共部门资金停止支付，直至乌克兰所有权力机构、政府机构和银行全部撤出。

到 2014 年夏末，不受基辅控制的顿巴斯地区的居民实际上被剥夺了选举权。

2016 年 12 月以来，乌克兰激进分子开始封锁跨接触线的交通运输，3 月 15 日乌克兰颁布总统令使封锁合法化，内阁对进口食品实行限制，并禁止进口机油和润滑剂。

2017 年 4 月 25 日起，乌克兰停止向卢甘斯克地区供电，乌克兰继续管辖的大型工厂至今仍未恢复供电。

就此，乌克兰当局逐步限制与卢甘斯克和顿涅茨克的所有联系，并逐步实行水、交通、能源封锁和经济封锁。

迪内戈先生说，基辅不愿履行其根据《一揽子措施》承担的义务，而对解决方案构成挑战。他解释说，《一揽子措施》得到安全理事会第 2202(2015)号决议认可，根据《联合国宪章》第二十五条具有国际法规范的性质，从而具有了约束力。

关于巴黎“诺曼底”峰会的结果，他认为截至目前没有取得任何进展。

三方联络小组先前商定的人道主义排雷计划和部队脱离接触第二阶段，受到乌克兰法律的阻拦，这些法律违反《明斯克协议》，并为乌克兰履行义务设置了法律障碍。

他提醒与会者，《一揽子措施》第 6 段以及《共同商定结论》第 1 段规定释放和交换与冲突有关的被拘留者，但这些措施也受到乌克兰的阻止。尽管在峰会后进行了两次交换，⁹ 但没有一次可以说是完全完成，因为乌克兰没有按照《一揽子措施》的规定履行义务，对因顿巴斯事件刑事起诉后获释的人员进行“程序性清理”。

迪内戈先生总结了基辅对解决方案的态度，他提醒与会者，《一揽子措施》本身就是顿巴斯问题的最大妥协，因此更难向该地区居民解释乌克兰方面继续设法避免实施这一方案的原因。

⁹ 2019 年 12 月 29 日和 2020 年 4 月 16 日。

迪内戈先生表示：“过去七年，顿巴斯房屋、学校、医院和幼儿园遭到炮击，人民遭受酷刑、暴力和侵略，被剥夺了权利和自由、养老金和社会保障”。他设问，鉴于乌克兰以一切方式拒绝顿巴斯，乌克兰是否还需要顿巴斯。

政治研究中心主任、乌克兰公民波格雷宾斯基先生，介绍了对顿巴斯解决方案的看法，他没有介绍基辅或其他方面的正式立场，也没有发表评论。

他承认会议有助于传达明斯克谈判直接参与者的立场，并试图解释《一揽子措施》执行工作陷入僵局的原因。他认为，《一揽子措施》是全面解决的关键，是乌克兰前总统彼得·波罗申科在乌克兰军队遭受重大损失绝望之下批准的。因此，乌克兰政治精英设想对国家结构和《宪法》作出重大改变，过去和现在都不太愿意执行《一揽子措施》。

他表示，《一揽子措施》得到安全理事会的认可，基辅不能继续不加接受。在这种情况下，柏林和巴黎作为诺曼底四国成员，可以试图说服乌克兰领导更好地执行《一揽子计划》。这可能会取得成果，特别是考虑到基辅已经宣布加入欧洲联盟和北大西洋公约组织的行动路线，因此必须与这两个组织的成员协调立场。但是，波格雷宾斯基个人认为，乌克兰的欧洲和美国合作伙伴可能会有更大的议程，而不仅仅是达成顿巴斯解决方案，例如以“不遵守《一揽子措施》规定”为借口，延长对该国实施的各种经济制裁，从而对俄罗斯形成战略威慑。出于这一原因，乌克兰及其盟国继续保持全力支持明斯克进程的官方立场。

波格雷宾斯基先生同时表示，即使有关各方都具有真正的政治意愿，《一揽子措施》并不足以实现令各方满意的可持续解决方案。原因是这份长达三页的文件笼统且模糊，给各种解释留下了很大空间。现在需要的是一份基辅、顿涅茨克和卢甘斯克达成的详细而全面的“路线图”。他承认基辅和顿巴斯已经提出“路线图”初稿，并表示希望尚不兼容的初稿能够成为双方更好理解彼此期望的第一步。

在回答关于他作为冲突研究员对解决顿巴斯问题有何专业看法的问题时，波格雷宾斯基先生提出了通过基辅、顿涅茨克和卢甘斯克参与直接对话全面彻底执行《一揽子措施》的方法。

他解释说承认问题不应成为障碍，并详细阐述了仅得到安卡拉承认的“北塞浦路斯土耳其共和国”的例子，土耳其在塞岛北部空开派驻武装部队。“北塞浦路斯土耳其共和国”没有得到任何其他国家的承认，但土族塞人社区定期举行选举，获胜者被广泛视为社区代表，并与其他相关利益攸关方参加解决办法谈判。

波格雷宾斯基先生称，对顿巴斯和“北塞浦路斯土耳其共和国”的不同态度是某些国际玩家“双重标准”的生动例子。他解释说，对基辅及其西方盟友而言，与顿巴斯代表进行谈判意味着承认乌克兰东部冲突的内部性质。在指责俄罗斯联邦“侵略”的同时保持“国家间冲突”的神话，也有助于实现他们更大的战略目标。

他最后表示，希望华盛顿、柏林和巴黎一方和莫斯科另一方之间关系的最终正常化，将为解决顿巴斯问题带来更多机会。

常驻联合国代表团的发言

明斯克进程东道国代表、白俄罗斯常驻联合国副代表阿蒂奥姆·托奇克先生称，阿里亚办法会议是听取当地代表意见的很好机会。他强调白俄罗斯关注兄弟邻国的局势，强调继续致力于和平解决。明斯克随时准备在这方面进一步提供任何可能的支持，包括通过白俄罗斯驻乌克兰欧安组织乌克兰特别监察团代表的持续参与。他促请有关各方遵守《明斯克协议》的规定，包括《一揽子措施》，以及巴黎“诺曼底”峰会的《共同商定结论》。

中国代表孙志强和印度尼西亚代表布尔森·索迪昆重申，两国尊重包括乌克兰在内的所有国家的主权和领土完整，反对任何国家干涉他国内政，包括采用军事手段。他们强调，顿巴斯冲突不可能有军事解决办法，并鼓励通过对话实现政治解决。他们再次呼吁执行《一揽子措施》和2019年12月巴黎“诺曼底”峰会的决定。

意见

小组成员以及安全理事会成员发言后，会议达成下列共同意见提交审议：

(a) 经安全理事会第2202(2015)号决议核可的《执行明斯克协议的一揽子措施》是国际批准的解决乌克兰问题的唯一基础；

(b) 顿巴斯冲突没有、也不可能有军事解决办法，除《一揽子措施》设想的通过直接对话谈判解决之外别无选择；

(c) 阿里亚办法会议证明，与明斯克和平进程直接参与者直接接触十分有益，他们可以提供实地的第一手信息，解释冲突的根源，并阐述解决办法面临的挑战。

结论

会议重申，根据经安全理事会核可的《明斯克协议》和《执行明斯克协议的一揽子措施》的规定，全面支持解决顿巴斯问题。《一揽子措施》是一份不可替代的重要文件，不应被任何其他形式，包括“诺曼底形式”曲解、歪曲、破坏或取代，“诺曼底形式”仅是监察《一揽子措施》各项步骤执行情况的平台。

作为“诺曼底形式”的成员，法国、德国和乌克兰代表团无视阿里亚办法会议的讨论，暴露出他们一方缺乏根据安全理事会批准的参数推进解决顿巴斯问题的真正意愿。

与顿涅茨克和卢甘斯克代表的直接接触对于可持续解决方案不可或缺，有助于适当考虑顿巴斯数百万人民的合理期待。但是，由于多年积累的不信任，机会之窗正在缩小，基辅不愿意倾听和尊重顿巴斯居民的愿望，阻碍了实现区域一体化的机会。

把“施泰因迈尔公式”纳入乌克兰法律以及基辅、顿涅茨克和卢甘斯克在明斯克三方联络小组内制定执行《一揽子措施》的路线图，应该成为解决顿巴斯问题的下一个直接步骤。

2021年1月14日俄罗斯联邦常驻联合国代表给安全理事会主席的信的附件二

我们热烈欢迎安理会成员2020年12月2日举行“阿里亚办法”会议，主题是“2015年解决乌克兰问题明斯克一揽子措施的执行情况：巴黎“诺曼底”峰会一年之后”。会议阐明了乌克兰冲突各方的客观立场，根据《一揽子措施》，乌克兰冲突各方是指基辅、顿涅茨克和卢甘斯克。安全理事会第2202(2015)号决议核准《执行明斯克协议的一揽子措施》以来，顿巴斯代表第一次有机会参加这种会议。

我们坚信，只有中立、公正的参与以及中立、公正地对待内部冲突双方，才能成功、和平地解决冲突。因此，我们特别感谢有机会从这场冲突第二方的角度表达我们对这些进程的看法。我们还欢迎上述会议所有与会者展现的真诚兴趣。

我们赞扬与会代表团重视顿巴斯代表的发言，更深入理解冲突各方立场的意愿将积极推动和平进程。

但是，考虑到冲突各方能够向国际社会解释立场的重要性，我们深感遗憾地注意到，乌克兰代表团拒绝了在这样一个受尊重的国际平台阐述自己立场的机会。乌克兰方面的这种行为因系统避免按照《一揽子措施》的规定与顿巴斯代表直接接触而加剧，这清楚地表明乌克兰并不寻求和平解决冲突，而是藏在子虚乌有的“俄罗斯侵略”的烟幕后面。显然，这种非建设性做法得到了所谓“诺曼底四国”的其他一些参会国的赞同，他们也选择不同来自顿巴斯的和平进程参与者进行对话。我们谨借此机会重申，我们随时准备与乌克兰代表直接对话，无论是在三方联络小组内部还是以“阿里亚办法会议”的形式，就执行《一揽子措施》所面临的挑战交换意见，以达成可持续的解决办法。

联络小组解决顿巴斯冲突谈判顿涅茨克代表
N. 尼科诺洛娃(签名)

联络小组解决顿巴斯冲突谈判卢甘斯克代表
V. 迪内戈(签名)