



Совет Безопасности

UN LIBRARY

APR 03 1992

UN/SA COLLECTION

Distr.
GENERAL

S/23780
3 April 1992
RUSSIAN
ORIGINAL: ENGLISH

ДОКЛАД ГЕНЕРАЛЬНОГО СЕКРЕТАРЯ О ЕГО МИССИИ ДОБРЫХ УСЛУГ
НА КИПРЕ

1. Настоящий доклад о моей миссии добрых услуг на Кипре представляется во исполнение просьбы членов Совета Безопасности о том, чтобы я сообщил к апрелю 1992 года о том, достигнут ли достаточный прогресс в деле созыва международной встречи на высоком уровне, и при отсутствии надлежащих условий представил Совету комплекс идей в том виде, в каком он будет выработан к тому времени, вместе с моей оценкой положения (S/23316).
2. Настоящий доклад состоит из трех частей. В первой части я предлагаю описать усилия по подготовке комплекса идей о всеобъемлющем рамочном соглашении; вторая часть посвящена обсуждавшимся идеям; и, наконец, в третьей части я представляю свои выводы и рекомендации.

А. Усилия, предпринятые к настоящему времени

3. Как известно членам Совета, после того, как в ходе встречи между руководителями двух общин на Кипре и моим предшественником, состоявшейся 26 февраля-2 марта 1990 года, не удалось добиться результатов, Совет принял резолюцию 649 (1990) от 12 марта 1990 года. Рассмотрев доклад Генерального секретаря (S/21183), Совет вновь четко указал, что предусматриваемое им решение основывается на существовании одного Государства Кипр, в состав которого входят две общины; и что цель заключается в разработке новой конституции для Государства Кипр, которая бы регулировала отношения между двумя общинами на Кипре на федеративной, двухобщинной и двухзональной основе. Совет вновь подтвердил, что миссия добрых услуг Генерального секретаря конкретно касается двух общин, которые участвуют на равной основе. Он просил Генерального секретаря продолжать свои усилия и оказывать помощь двум общинам, выдвигая соображения, направленные на содействие обсуждениям. Обе стороны подтвердили свою полную приверженность резолюции 649 (1990).

4. Во второй половине 1990 года были проведены отдельные обсуждения между представителями Генерального секретаря и руководителями двух общин для изучения идей, которые могли бы приблизить обе стороны к согласию по каждому из следующих разделов и подразделов всеобъемлющего соглашения:

- a) общие цели соглашения;
- b) руководящие принципы федерации;
- c) конституционные аспекты федерации:
 - i) полномочия и функции федерального правительства;
 - ii) структура, состав и функционирование федерального правительства;
 - iii) основные права, включая три свободы, и политические, экономические, социальные и культурные права;
- d) безопасность и гарантии;
- e) урегулирование территориальных вопросов;
- f) перемещенные лица;
- g) экономическое развитие и гарантии;
- h) соглашения переходного периода.

Было признано, что с учетом комплексного характера соглашения все разделы должны быть изложены одинаково четко и разрабатываться одновременно и что только после этого можно будет вести речь о заключении соглашения.

5. К 27 марта 1991 года появилась возможность сообщить членам Совета о том, что переговоры, которым содействовали обсуждения между одним из представителей Генерального секретаря и высокопоставленным должностным лицом министерства иностранных дел Турции, оказались полезными в плане как выявления вопросов, имеющих особое значение для каждой стороны, так и определения путей для сближения позиций по ряду вопросов, вызывающих законную озабоченность и затрагивающих законные интересы.
6. В ходе этих обсуждений кипрско-турецкая сторона подчеркнула, в частности, важность двузональности, политического равенства, ее эффективного участия в федеральном правительстве, а также безопасности, которые рассматриваются в рамках разделов, посвященных, соответственно, общим целям, руководящим принципам, конституционным аспектам федерации и безопасности и гарантиям. Кипрско-греческая сторона подчеркнула главным образом территориальный вопрос, вопросы, касающиеся перемещенных лиц, эффективного функционирования федерального правительства и безопасности, которые рассматриваются в рамках разделов, посвященных, соответственно, урегулированию территориальных вопросов, перемещенным лицам, конституционным аспектам федерального правительства и безопасности и гарантиям.
7. Отмечалось, что разъяснения, которые были даны в ходе обсуждений, должны предоставить обеим сторонам возможность приблизиться к достижению согласия, в частности по общим целям, руководящим принципам и вопросам безопасности и гарантий.
8. С другой стороны, подчеркивалось, что существует ряд вопросов, решения которых еще предстоит найти, в частности территориальные вопросы и вопрос перемещенных лиц. Главные проблемы, которые возникают в связи с рассмотрением этих вопросов, касаются района, который перейдет под управление кипрско-греческой стороны, и перемещенных лиц одной общины, которые могут оказаться на территории, находящейся под управлением другой общины. В марте 1991 года считалось, что существует реальная возможность достичь соглашения, если удастся продвинуться вперед в деле решения территориальных вопросов и вопроса о перемещенных лицах. Предполагалось, что для этого понадобится всего несколько месяцев.
9. 27 июня 1991 года члены Совета были информированы о том, что в ходе обсуждений, состоявшихся в период после марта 1991 года, не было достигнуто прогресса по оставшимся нерешенными вопросам. Идея о проведении встречи на высоком уровне, которую выдвинул в прошлом месяце президент Турции Озал, получила положительный отклик, однако было отмечено, что такую встречу необходимо тщательно подготовить для обеспечения ее успешного проведения. Подчеркивалась необходимость приблизиться к достижению удовлетворительного решения по всем восьми разделам соглашения, и вновь отмечалось, что в срочном порядке необходимо достичь прогресса по территориальным вопросам и по вопросу перемещенных лиц. Отмечалось также, что позиции двух сторон по вопросу о федеральной исполнительной власти по-прежнему не совпадают. Как известно, члены Совета согласились с такой оценкой, а также с тем, чтобы в июле и августе провести следующий раунд переговоров с целью приблизить обе стороны к достижению согласия по всем нерешенным вопросам.

10. В ходе переговоров, состоявшихся в период между июлем и сентябрем в Никосии, Анкаре и в Афинах, представители Генерального секретаря продолжали выяснять реакцию и соображения, на основе которых дорабатывался комплекс идей и в него вносились поправки, с тем чтобы обоснованно и справедливо отразить законные интересы и озабоченности обеих сторон. После завершения в августе 1991 года переговоров в Анкаре стало очевидным, что, хотя обе стороны по-прежнему не достигли согласия по ряду вопросов, а вопросы территориального урегулирования требуют дальнейшего уточнения, сформировавшийся комплекс идей явился важным шагом вперед и должен обеспечить основу для выработки соглашения. Тем не менее в докладе от 8 октября 1991 года (S/23121) указывалось, что надежда на проведение встречи на высоком уровне в сентябре для заключения всеобъемлющего рамочного соглашения не оправдалась.

11. В резолюции 716 (1990) Совет Безопасности с удовлетворением отметил прогресс, достигнутый в подготовке комплекса идей, однако выразил беспокойство по поводу трудностей, возникших при завершении этой работы. Он, в частности, вновь подтвердил свои предыдущие резолюции и вновь заявил о том, что в основе его позиции в отношении решения кипрской проблемы лежит существование одного Государства Кипр, включающего две политически равные общины. В этой связи Совет одобрил следующее определение политического равенства (S/21183, приложение I):

"Хотя понятие политического равенства не означает равного в количественном отношении участия в составе всех звеньев федерального правительства и органов управления, оно должно найти свое проявление, в частности, в следующем: в наличии условия, согласно которому федеральная конституция Государства Кипр утверждается или изменяется в нее вносятся с согласия обеих общин; в эффективном участии обеих общин во всех органах и принятии всех решений федерального правительства; в наличии гарантий с целью обеспечить, чтобы федеральному правительству не предоставлялось полномочий принимать какие бы то ни было меры, идущие вразрез с интересами одной из общин; и в равенстве и наделении идентичными полномочиями и функциями обоих входящих в федерацию государств".

12. Совет просил руководителей двух общин и Грецию и Турцию всесторонне сотрудничать с Генеральным секретарем и его представителями и просил Генерального секретаря сообщить Совету в ноябре 1991 года о том, достигнут ли достаточный прогресс в деле созыва международной встречи на высоком уровне. Как известно членам Совета, в связи с парламентскими выборами в Турции и последующей сменой правительства в этой стране переговоры, призыв о проведении которых содержался в резолюции 716 (1991), до конца 1991 года возобновить не удалось.

13. 9 января 1992 года я направил руководителям двух общин и премьер-министрам Греции и Турции письмо, в котором подчеркнул то важное значение, которое я придаю скорейшему урегулированию кипрского вопроса, и необходимость незамедлительно завершить работу в соответствии с просьбой Совета Безопасности. С этой целью я предложил, чтобы мои представители возобновили переговоры с руководителями двух сторон на Кипре и с Грецией и Турцией.

14. 20 и 21 января 1992 года я встретился с президентом Василиу и Его Превосходительством г-ном Денкташем, соответственно, для рассмотрения кипрского вопроса. Я подчеркнул важное значение сохранения импульса, приданного в 1991 году, и вновь подтвердил необходимость незамедлительно приступить к решению оставшихся вопросов. Оба руководителя позитивно откликнулись на мое предложение о том, чтобы они возобновили переговоры с моими представителями в феврале месяце. 13 и 16 февраля я получил ответы соответственно от премьер-министра Греции Мицотакиса и премьер-министра Турции Демиреля, в которых они дали согласие на визит моих представителей. Я также имел возможность обсудить кипрский вопрос с министром иностранных дел Греции Самарасом 24 января и премьер-министром Турции Демирелем 14 февраля, которые заверили меня в полной поддержке своих правительств.

15. Мои представители провели первый раунд переговоров на Кипре с 5 по 9 февраля. Они имели ряд встреч с президентом Василиу, в ходе которых обсудили самые последние идеи по каждому из восьми разделов и соответствующие меры в духе доброй воли. Аналогичную встречу с Его Превосходительством г-ном Денкташем провести не удалось в связи с его болезнью. В период с 18 по 20 февраля мои представители посетили Анкару, где встретились с министром иностранных дел Турции Четинем и с другими турецкими высокопоставленными должностными лицами для рассмотрения комплекса идей. 25-27 февраля они посетили Никосию, где обсудили эти идеи с Его Превосходительством г-ном Денкташем. Они также информировали руководителей двух общин о мнениях, выраженных противоположной стороной. И наконец, 28 и 29 февраля мои представители посетили Афины, где имели аналогичную встречу с министром иностранных дел Греции Самарасом и другими старшими должностными лицами. К сожалению, эти переговоры не позволили продвинуться вперед. Трудности, которые были описаны в докладе от 8 октября 1991 года (S/23121), сохранились.

16. 26 и 30 марта 1992 года я вновь рассмотрел сложившееся положение соответственно с президентом Василиу и Его Превосходительством г-ном Денкташем. Оба руководителя сообщили мне о своем желании продолжать работать в тесном сотрудничестве со мной и моими представителями. Я напомнил, что прошлым летом стороны, как представлялось, были близки к достижению соглашения, однако за прошедший с тех пор период эти ожидания не оправдались. Не было достигнуто никакого прогресса, а в некоторых случаях отмечалось даже возвращение на прежние позиции.

В. Комплекс идей

17. Приводимый ниже комплекс идей, выработанный в ходе переговоров в 1991 году, предусматривает элементы справедливого решения в отношении значительного числа аспектов всеобъемлющего соглашения. Если аналогичного прогресса удастся достичь по нерешенным вопросам, в частности по территориальным вопросам и по вопросу перемещенных лиц, то это позволит вплотную приблизиться к реализации всеобъемлющего решения.

18. Комплекс идей включает согласованное понимание, которое лежит в основе решения, а именно:

"Кипр является общим домом общины греков-киприотов и общины турок-киприотов. Их взаимоотношения являются не отношениями большинства и меньшинства, а отношениями двух общин в Государстве Кипр. В предоставленном мне Советом Безопасности мандате четко указывается, что моя миссия добрых услуг касается обеих общин. В моем мандате также четко говорится, что обе общины участвуют в этом процессе на равноправной основе. Поэтому желаемое решение должно быть принято обеими общинами и должно быть приемлемым для каждой из них. В соответствии с этим решением должно также уважаться культурное, религиозное, социальное и языковое своеобразие каждой общины.

Благодаря соглашениям 1977 и 1979 годов, заключенным на высоком уровне между двумя общинами, а также мандату, порученному мне Советом Безопасности, были установлены рамки для поиска решения. Обе общины и Совет Безопасности заявили о своем стремлении к поиску такого решения, которое обеспечит суверенитет, независимость, территориальную целостность и статус неприсоединения Кипра. В заключенном на высоком уровне соглашении 1979 года обе общины отвергли, в частности, в качестве вариантов союз в целом или частично с какой-либо другой страной или какую-либо форму раздела или отделения. Обе общины заявили о своем стремлении к созданию такой федерации, которая была бы двухобщинной с конституционной точки зрения и двухзональной с территориальной точки зрения" 1/.

19. Они также воплощают концепцию политического равенства двух общин, одобренную Советом Безопасности в резолюции 716 (1991) (см. пункт 11 выше).
20. Двухзональный характер федерации определяется тем, что каждое входящее в федерацию государство будет управляться одной общиной, которой будет гарантировано отчетливое большинство состава населения и земельной собственности в ее зоне. Он будет также определяться тем, что федеральному правительству не будет позволено посягать на полномочия и функции входящих в федерацию государств, а также тем, что одно входящее в федерацию государство не сможет посягать на полномочия и функции другого.
21. Единство страны обеспечивается за счет единой международной правосубъектности и суверенитета Государства Кипр, а также единого гражданства его жителей и сохранения его территориальной целостности.
22. Предусматриваемые полномочия и функции федерального правительства будут обеспечивать эффективное участие обеих общин, а также действенное функционирование правительства, и будут включать соответствующий механизм урегулирования тупиковых ситуаций. Предусматривается двухпалатный законодательный орган, в нижней палате которого киприоты-греки и киприоты-турки будут представлены в соотношении 70 к 30, а в верхней палате это соотношение будет составлять 50 к 50. Обсуждался также вариант решения отдельных крупных вопросов в нижней палате на основе раздельного большинства. В рамках обсуждения вопроса о федеральной исполнительной власти рассматривался вопрос о совете министров, в котором киприоты-греки и киприоты-турки будут представлены в соотношении 7 к 3, причем одно из трех основных министерств будет возглавляться киприотом-турком. Предусматривается также, что все полномочия, не переданные в ведение федерального правительства, будут возложены на два входящих в федерацию государства.

23. Обсуждались положения, которые будут гарантировать основополагающие права всех граждан, включая их политические, экономические, социальные и культурные права. Соответственно, эти права получают признание в конституции федерации и будут осуществляться входящими в федерацию государствами на согласованной основе в соответствии с конституцией федерации. Предполагается осуществить свободу передвижения с момента создания федеративной республики. Свобода поселения и право на собственность будут реализованы по завершении переселения в связи с урегулированием территориальных вопросов и будут регулироваться входящими в федерацию государствами на согласованной основе в соответствии с конституцией федерации.

24. Безопасность обеих общин будет гарантироваться на основе договоров 1960 года о гарантиях и союзе, каждый из которых будет соответствующим образом дополнен. Это будет предусматривать вывод, в результате создания федеративной республики, всех некиприотских сил, не предусмотренных в Договоре о союзе, а также механизм эффективного рассмотрения любых вопросов, вызывающих озабоченность каждой из общин.

25. Как указывалось выше, по-прежнему необходимо провести неотложную работу по урегулированию территориальных вопросов и по вопросу о перемещенных лицах. Обсуждавшиеся элементы, касающиеся вопроса о перемещенных лицах, должны составить основу решения. Необходимо безотлагательно приступить к урегулированию территориальных вопросов. Этот вопрос найдет отражение во всеобъемлющем рамочном соглашении в виде карты, на которой два входящих в федерацию государства будут разграничены таким образом, чтобы позволить значительному числу перемещенных лиц из числа киприотов-греков вернуться на территорию, которая будет находиться в ведении греков-киприотов. Будут также эффективно приняты во внимание интересы киприотов-турок, затрагиваемых урегулированием территориальных вопросов.

26. Обсуждались также положения, касающиеся сбалансированного развития экономики в равной мере на благо обоих входящих в федерацию государств. Будет разработана основная программа действий, направленная на исправление существующих экономических диспропорций и содействие развитию входящего в федерацию государства, управляемого общиной киприотов-турок. Вопрос о членстве в Европейском сообществе будет передан на одобрение обеих общин в рамках отдельных референдумов.

27. Наконец, были обсуждены меры на переходный период по осуществлению всеобъемлющего рамочного соглашения и процедуры, которые будут применяться в течение этого периода и будут учитывать вопросы, вызывающие озабоченность обеих общин. Программа действий, направленная на поощрение доброй воли и более тесных отношений между двумя общинами, будет реализована сразу же после одобрения всеобъемлющего рамочного соглашения двумя общинами в рамках отдельных референдумов.

С. Выводы и рекомендации

28. Усилия по подготовке комплекса идей в отношении всеобъемлющего рамочного соглашения предпринимаются уже в течение ряда лет. Еще год тому назад был сделан вывод о том, что если удастся внести достаточную ясность в вопросы, касающиеся территориального урегулирования и перемещенных лиц, то заключение

всеобъемлющего общего соглашения окажется реальным. После обсуждений, состоявшихся в Анкаре в августе 1991 года, появились основания ожидать, что наконец удастся прийти к соглашению и что встреча высокого уровня для заключения соглашения сможет состояться в сентябре 1991 года. Как указывалось в докладе от 8 октября 1991 года (S/23121), эти надежды не реализовались. Несмотря на заверения в поддержке со стороны всех заинтересованных сторон, вновь предпринятые в феврале 1992 года усилия также оказались бесполезными.

29. Несмотря на неоднократно предпринимавшиеся усилия, никакого прогресса достигнуто не было, и, как я указывал выше, в некоторых областях отмечалось возвращение к прежним позициям. Этот вопрос вызывает глубокую озабоченность. Нельзя ожидать, что текущие усилия будут предприниматься бесконечно, если все заинтересованные стороны не будут стремиться внести свой вклад в компромиссное решение. Крайне важно, чтобы стороны стремились в равной мере уточнить все элементы соглашения и добросовестно придерживались принципов, заложенных Советом Безопасности. Как указывалось год тому назад, успех, связанный с одобрением сторонами резолюций Совета, был подорван толкованием ими этих резолюций. Крайне важно, чтобы мнения сторон соответствовали позиции Совета по кипрскому вопросу.

30. Отсутствие прогресса в рамках миссии добрых услуг Генерального секретаря усугубляется событиями, связанными с Вооруженными силами Организации Объединенных Наций по поддержанию мира на Кипре (ВСООНК), в связи с которыми Организация Объединенных Наций вряд ли сможет в течение длительного периода сохранять свое присутствие на Кипре в целях поддержания мира, по крайней мере в его нынешних масштабах.

31. Начиная с 1974 года ВСООНК добились исключительного успеха в установлении контроля над буферной зоной и предотвращении возобновления военных действий. Однако за прошедшие годы правительства стран, предоставляющие воинские контингенты, все чаще стали выражать озабоченность отсутствием прогресса в деле выработки справедливого и прочного решения и ухудшающимся финансовым положением Сил. Эти факторы вынудили Швецию вывести свой батальон в 1987 году. Внимание Совета Безопасности неоднократно обращалось на недостаточность добровольного финансирования, и было рекомендовано, чтобы расходы Сил, ответственность за которые несет Организация Объединенных Наций, финансировались за счет начисленных взносов. В результате проведенного в 1990 году исчерпывающего обзора ВСООНК был сделан вывод о том, что любое дальнейшее сокращение их численности неизбежно подорвет их способность осуществлять контроль над буферной зоной и предотвращать эскалацию незначительных инцидентов. На основе этого обзора и в сотрудничестве с правительствами, предоставляющими воинские контингенты, было предложено изменить структуру Сил, что привело бы к сокращению расходов Организации Объединенных Наций приблизительно на 30 процентов без ущерба эффективности их функционирования. Был представлен проект резолюции (S/23277), в котором Совет Безопасности должен был постановить, что расходы Сил, ответственность за которые несет Организация Объединенных Наций, финансируются за счет начисленных взносов, однако в ходе неофициальных консультаций, состоявшихся 12 декабря 1991 года, был сделан вывод о том, что необходимое для внесения такого изменения согласие среди членов Совета не сформировалось.

32. В свете этого вывода неудовлетворенность правительств, предоставляющих воинские контингенты, еще более возросла. Два из четырех государств, предоставивших основные воинские контингенты, указали, что они вряд ли смогут сохранять свое присутствие в течение более чем одного мандатного периода, а третье информировало меня о том, что пересматривает свою роль в Силах. Если одна из стран, предоставляющих воинские контингенты, выведет свой батальон, то, с моей точки зрения, будет невозможно найти другое государство-член, которое было бы готово в рамках нынешнего механизма финансирования нести расходы, связанные с направлением соответствующего контингента. В этой связи я вряд ли смогу сохранить ВСООНК в их нынешнем виде по окончании текущего года. Я изучаю альтернативные возможности и сообщу о них Совету в течение мая месяца.

33. Помимо крайне неудовлетворительного механизма финансирования позиция правительств, предоставляющих воинские контингенты, отражает широко распространенное мнение, которое разделяю и я и согласно которому в тот момент, когда чрезвычайно возросла потребность в операциях по поддержанию мира, следует критически рассмотреть такие длительные операции, как ВСООНК и процесс установления мира, который они поддерживают. Если Силы в течение 28 лет поддерживали условия, в которых мирное урегулирование спора может быть достигнуто путем переговоров, однако переговоры не приводят к успеху, неизбежно возникает вопрос, имеют ли эти Силы право на первоочередное выделение ограниченных ресурсов, которые государства-члены могут предоставить на деятельность Организации в области поддержания мира. Столь сложное положение делает еще более актуальным, чтобы все заинтересованные стороны приложили все усилия к достижению прогресса в деле скорейшего урегулирования кипрского вопроса.

34. Комплекс идей при том условии, что он в достаточной мере вносит ясность в нерешенные вопросы, в частности в вопросы, касающиеся территориального урегулирования и перемещенных лиц, послужит справедливой основой для заключения соглашения. Я считаю, что еще одному решительному усилию, которое я готов предпринять, в значительной степени содействовало бы согласие Совета Безопасности активно поддержать его и сотрудничать непосредственно со мной, моими представителями и всеми заинтересованными сторонами, с тем чтобы достичь нашей цели. Если это усилие окажется безрезультатным, то необходимо будет рассмотреть возможность альтернативного направления деятельности по решению кипрского вопроса.

Примечания

1/ S/21183.
