Организация Объединенных Наций S/2021/168

Совет Безопасности

Distr.: General
23 February 2021
Russian
Original: English

Письмо Постоянного представителя Российской Федерации при Организации Объединенных Наций от 22 февраля 2021 года на имя Председателя Совета Безопасности

Имею честь сослаться на заседание Совета Безопасности по пункту повестки дня «Письмо Постоянного представителя Российской Федерации при Организации Объединенных Наций от 13 апреля 2014 года на имя Председателя Совета Безопасности (S/2014/264)», проведенное 11 февраля 2021 года по случаю шестой годовщины подписания Комплекса мер по выполнению Минских соглашений и принятия резолюции 2202 (2015) Совета Безопасности.

Как Вам известно, представители отдельных районов Донецкой и Луганской областей, в отличие от их украинских коллег на переговорах в Минской контактной группе, которые проводятся в соответствии с Комплексом мер, не имели возможности представить свою точку зрения Совету.

К настоящему письму прилагается представленная в письменном виде информация (с добавлениями) по обсуждаемой теме за подписью представителей Донецка и Луганска на переговорах в контактной группе Натальи Никоноровой и Владислава Дейнего (см. приложение).

Буду признателен Вам за распространение настоящего письма и приложения к нему в качестве документа Совета Безопасности.

(*Подпись*) Василий **Небензя**

21-02479 (R) 260221 150321

Просьба отправить на вторичную переработку

Приложение к письму Постоянного представителя Российской Федерации при Организации Объединенных Наций от 22 февраля 2021 года на имя Председателя Совета Безопасности

[Подлинный текст на русском языке]
19 февраля 2021

Госпоже Барбаре Вудворд
Председателю Совета Безопасности ООН,
Постоянному представителю Соединенного Королевства
в Организации Объединенных Наций

В отдельных районах Донецкой и Луганской областей внимательно следили за ходом заседания Совета Безопасности ООН (далее — СБ ООН), состоявшегося 11 февраля 2021 года и приуроченного к шестой годовщине подписания Комплекса мер по выполнению Минских соглашений и принятия резолюции СБ ООН 2202 (2015). Вызывает удивление, что в данном заседании принял участие не официальный представитель Украины при ООН, а глава украинской делегации на переговорах по урегулированию конфликта в Донбассе Л. М. Кравчук, который неоднократно заявлял, что не обладает полномочиями обсуждать вопросы урегулирования конфликта, которые отнесены к компетенции Президента и Парламента Украины. С удовлетворением отмечаем, что все без исключения участники заседания, включая Л. М. Кравчука, подтвердили актуальность и безальтернативность Минских соглашений для целей мирного политического разрешения конфликта. В то же время Л. М. Кравчуком и некоторыми другими участниками заседания были предприняты попытки вопиющим образом исказить как смысл и содержание самих Минских соглашений, так и текущую ситуацию в переговорном процессе по урегулированию конфликта.

Сожалеем, что представителям Донбасса как второй стороны конфликта не было предоставлено возможности в каком-либо виде представить свою позицию в ходе данного заседания СБ ООН. Само по себе обсуждение урегулирования конфликта без учета мнения представителей Донбасса противоречит Комплексу мер, которым недвусмысленно и без каких-либо оговорок закреплен наш мандат на непосредственное согласование и практическое осуществление всех условий урегулирования конфликта. Предпринимаемые Украиной и некоторыми другими государствами попытки без решения СБ ООН лишить нас этого мандата путем «подмены» сторон конфликта или замены «минского» формата переговоров на «нормандский» являются прямым грубым нарушением резолюции СБ ООН 2202 (2015). Указанная непоследовательная противоречивая позиция и вытекающие из нее действия (бездействие) Украины являются основной фундаментальной причиной шестилетнего отсутствия какого-либо прогресса в разрешении конфликта.

Мы твердо убеждены, что на главной дипломатической арене мира — в рамках Организации Объединенных Наций — основополагающее значение имеет в первую очередь глубокий и беспристрастный анализ позиций всех без исключения сторон конфликта. Тем более что сложившаяся международная практика урегулирования конфликтов предполагает участие второй стороны в процессе урегулирования даже в том случае, если вторая сторона не является субъектом международного права (краткий информационный обзор по данному вопросу прилагается).

С целью содействия объективному анализу конфликта также направляем наши комментарии к некоторым вызывающим наибольшую озабоченность

заявлениям, озвученным на прошедшем 11 февраля 2021 года заседании СБ ООН. Надеемся, что направленная нами информация станет поводом к объективному определению причин и условий продолжения конфликта и выработке эффективных решений, не допускающих его «замораживание».

Также обращаем внимание, что представители Донбасса со своей стороны прилагают все возможные усилия для эффективной реализации Комплекса мер и других документов Минского пакета. В связи с этим нами было инициировано предложение о проведении международного форума (научно-практической конференции) «О выполнении Минских соглашений по урегулированию конфликта в Донбассе», который предлагается провести в апреле–мае 2021 года в г. Минске.

Будем признательны, если настоящее письмо и приложения к нему (см. добавления I и II) будут распространены среди государств-членов СБ ООН и Генеральной Ассамблеи ООН.

Представитель Донецка на переговорах Контактной группы по урегулированию конфликта в Донбассе

(*Подпись*) Н. Ю. **Никонорова**

Представитель Луганска на переговорах Контактной группы по урегулированию конфликта в Донбассе

(*Подпись*) В. Н. **Дейнего**

Добавление I

[Подлинный текст на русском языке]

О прямом диалоге сторон конфликтов при отсутствии у одной из них статуса субъекта международного права

Представители Украины отказываются от прямого диалога с представителями отдельных районов Донецкой и Луганской областей (ОРДЛО).

Указанный подход противоречит Уставу ООН, резолюции Совета Безопасности ООН 2202 (2015), одобрившей Комплекс мер по выполнению Минских соглашений, и международной практике.

Часть 1 статьи 33 Устава ООН гласит: «Стороны, участвующие в любом споре, продолжение которого могло бы угрожать поддержанию международного мира и безопасности, должны прежде всего стараться разрешить спор путем переговоров, обследования, посредничества, примирения, арбитража, судебного разбирательства, обращения к региональным органам или соглашениям или иными мирными средствами по своему выбору».

В Комплексе мер в качестве сторон указаны Украина и ОРДЛО (пункт 2 Комплекса мер говорит об украинских войсках и вооруженных формированиях ОРДЛО).

В международной практике имеется множество примеров мирных переговоров сторон конфликтов.

1. Молдова — ПМР

Конфликт между Молдовой и Приднестровьем начался в конце 1980-х годов из-за провозглашения молдавского языка единственным государственным языком и активизации в Молдове националистических настроений, ориентированных на Румынию. После острой фазы вооруженного конфликта (весна-лето 1992 г.) стороны предпринимали попытки договориться о прекращении конфликта (в июне 1992 г. парламентарии Молдовы совместно с приднестровскими депутатами утвердили основные принципы мирного урегулирования), однако договоренности не соблюдались. В июле 1992 г. президенты России и Молдовы в присутствии лидера Приднестровья подписали соглашение о принципах урегулирования, в соответствии с которым в разделительную зону безопасности были введены российские, молдавские и приднестровские миротворцы. В апреле 1994 г. лидеры Молдовы и Приднестровья подписали «Заявление руководителей Молдовы и Приднестровья», давшее старт регулярным переговорам, а в мае 1997 г. — «Меморандум об основах нормализации отношений между Республикой Молдова и Приднестровьем», в котором указывается, что «стороны будут продолжать становление между ними государственно-правовых отношений». В 2002 г. создано «Постоянное совещание по политическим вопросам в рамках переговорного процесса по приднестровскому урегулированию», в котором участвуют Молдова, Приднестровье, Россия, Украина, ОБСЕ и в качестве наблюдателей ЕС и США («формат 5+2»). В рамках этого переговорного процесса был подготовлен к подписанию Молдовой и Приднестровьем «Меморандум об основных принципах государственного устройства объединенного государства», но подписание было сорвано молдавской стороной. В настоящее время в переговорах пауза.

2. Кипр

Кипр в 1974 г. был разделен на южную греческую и северную турецкую части. Республика Кипр (РК) и «Турецкая Республика Северного Кипра» (ТРСК) с 1975 г. ведут переговоры, в ходе которых была облегчена система перехода через «зеленую линию», открыт ряд КПП, рассматривался план объединения острова. В 2014 г. президенты РК и ТРСК подписали ставшее основой для дальнейших переговоров совместное заявление, согласно которому кипрское урегулирование будет основываться на двухзональной, двухобщинной федерации с политическим равноправием. В 2017 г. стороны обменялись картами территорий, которые будут находиться под управлением каждой общины, была учреждена рабочая группа на уровне заместителей глав МИД. Предыдущий президент ТРСК М. Акынджи выступал за объединение острова, действующий президент ТРСК Э. Татар считает, что Кипров должно быть два.

3. Индонезия

Движение «Свободный Ачех» почти 30 лет (1976–2005 гг.) вело вооруженную борьбу против правительства Индонезии за независимость провинции Ачех. Конфликт прекратился, поскольку правительство и Движение вступили в переговоры, которые в итоге привели к подписанию ими мирного соглашения (2005 г.). Согласно этому соглашению, Ачеху предоставлен статус «особой автономии», правительство вывело войска из региона, обязалось освободить всех повстанцев, находящихся в индонезийских тюрьмах, предоставило местным властям больший контроль над природными ресурсами, а гражданам Ачеха — право на создание местных политических партий для представления своих интересов.

4. Судан

Внутренний вооруженный конфликт в Судане, начавшийся в 1983 г. из-за ликвидации властями автономии южных районов, завершился подписанием мирного договора (2005 г.) между правительством и повстанцами юга. Договор предусматривал предоставление южным районам автономии, пропорциональное распределение добываемой нефти и проведение в 2011 г. референдума относительно предоставления независимости Южному Судану. В 2011 г. новое государство Южный Судан было принято в число членов ООН.

5. Филиппины

На Филиппинах в течение длительного времени (с 1970-х годов) несколькими организациями велась борьба за создание независимого государства на острове Минданао. За это время правительством Филиппин был подписан ряд мирных соглашений с повстанцами, в ходе реализации которых сначала был создан Автономный регион в Мусульманском Минданао, а затем в результате плебисцита в 2019 г. — автономный район Бангсаморо с более широкой автономией (при этом, согласно переходному плану, бывшие комбатанты имеют право вступать в вооруженные силы региона).

Добавление II

[Подлинный текст на русском языке]

Противоречия Минским соглашениям в заявлениях участников заседания Совета Безопасности ООН от 11 февраля 2021 года

Украина (Л. М. Кравчук):

1. Все выступление Л. М. Кравчука основано на представлении Российской Федерации в качестве стороны конфликта, которая «оккупировала территории Украины» и ввела «оккупационные администрации». Такая позиция ничего общего с Комплексом мер и резолюцией Совета Безопасности ООН (далее — СБ ООН) 2202 (2015), которые были предметом обсуждения, не имеет. Украина настойчиво преследует единственную цель – исключить Донбасс из процесса урегулирования конфликта и тем самым радикально исказить смысл и содержание Минских соглашений как основы для разрешения конфликта. Ни резолюция СБ ООН 2202 (2015), ни какой-либо документ из комплекса Минских соглашений или из рекомендаций «нормандского формата» не содержит даже упоминаний Российской Федерации как стороны конфликта, «оккупированных территорий» или «оккупационных администраций». Напротив, указанные документы прямо и без каких-либо оговорок предусматривают в качестве сторон конфликта и субъектов его урегулирования исключительно Украину и отдельные районы Донецкой и Луганской областей (далее — ОРДЛО). Внутренний характер конфликта подтверждает также озвученная на заседании СБ ООН информация господина посла Я. Х. Чевика об отсутствии российских войск на Донбассе.

С целью лишения представителей ОРДЛО определенной Комплексом мер и резолюцией СБ ООН собственной правосубъектности в урегулировании конфликта также было заявлено об обязательности решений «нормандской четверки» для сторон конфликта. Однако с учетом того, что принятие обязательных для исполнения решений без согласования с представителями ОРДЛО невозможно в силу Минских соглашений, а представители ОРДЛО в «нормандском формате» не представлены, участники «нормандского формата» могут только одобрять согласованные сторонами конфликта решения и давать рекомендации. Именно по этой причине, согласно Декларации лидеров «нормандского формата» в поддержку Комплекса мер от 12 февраля 2015 года, «нормандский формат» выполняет функцию контрольного механизма реализации Минских соглашений.

2. Было заявлено, что Украина предпринимает «практические шаги» по урегулированию конфликта. Однако с 2014 года до настоящего времени украинской стороной в полном объеме не выполнено ни одного обязательства, предусмотренного Минскими соглашениями. От реализации ключевых положений Комплекса мер, определяющих политические условия урегулирования конфликта, Киев уклоняется на протяжении всех шести лет действия резолюции СБ ООН 2202 (2015) и Комплекса мер. Со стороны Украины вопреки Минским соглашениям:

a) постоянно нарушается режим прекращения огня, согласованные 22 июля 2020 года меры по обеспечению режима перемирия уже в момент их введения в действие 27 июля 2020 года были радикальным образом искажены, а 10 сентября 2020 года в одностороннем порядке дезавуированы, ничем не спровоцированные обстрелы территорий ОРДЛО с множеством жертв и разрушений продолжаются;

б) регулярно нарушаются обязательства по отводу тяжелого вооружения;

в) диалог относительно будущего постконфликтного режима (статуса) ОРДЛО в составе Украины не начат с 9 марта 2015 года, ни одного предложения относительно указанного статуса не внесено, предложения ОРДЛО неизменно игнорируются;

г) каких-либо действий по восстановлению социально-экономических связей не предпринято, ОРДЛО находятся в полной экономической и транспортной блокаде со стороны Украины;

д) законодательное закрепление недопущения преследования наказания участников конфликта не обеспечено.

Летом прошлого года Парламентом Украины (Верховной Радой) конституционным большинством (326 из 389 депутатов) было принято постановление об условиях проведения местных выборов на Донбассе, которым Минские соглашения отвергаются в принципе. При такой позиции высшего законодательного органа Украины продолжение переговоров об урегулировании конфликта в соответствии с Минскими соглашениями лишено практического смысла. Таким образом, работа Трехсторонней контактной группы (далее — ТКГ) Украиной была заблокирована.

3. Упомянутые Л. М. Кравчуком правительственные законопроекты о «реинтеграции» и «переходном правосудии» предполагают не мирное, а силовое разрешение конфликта без учета законных прав и интересов жителей Донбасса. Это в равной степени относится и к представленному украинской стороной проекту «Плана совместных шагов по реализации Минских соглашений». Из 51 положения указанного Плана 40 противоречат Минским соглашениям, что составляет более 78 процентов его содержания. Утверждение Л. М. Кравчука о соответствии вышеназванных документов Минским соглашениям является вероломным искажением истины. Указанные документы являются общедоступными, и ни для кого не составит труда убедиться в «адекватности» данного заявления Л. М. Кравчука.

ОБСЕ (Хайди Грау):

В ответах на вопросы участников заседания СБ ООН госпожа Х. Грау отметила, что вопрос о сторонах конфликта — «это ядро очень спорной дискуссии…». Однако дискуссия о сторонах конфликта завершилась подписанием Комплекса мер с одобрением его резолюцией СБ ООН 2202 (2015). Любые попытки реанимировать указанную дискуссию равноценны пересмотру решения СБ ООН и без его участия недопустимы.

Главный наблюдатель Специальной мониторинговой миссии ОБСЕ (далее — СММ) и координатор рабочей группы по вопросам безопасности в ТКГ Яшар Халит Чевик:

1. Огласил статистику ранений и смертей в связи с конфликтом, подтвержденную СММ в 2020 году. Не все случаи, зафиксированные Представительствами ОРДЛО в СЦКК, были подтверждены СММ. Согласно статистике Представительств ОРДЛО в СЦКК и в переговорном процессе, за 2020 год погибло 7 и ранено 66 мирных жителей. Исходя из статистики Миссии, на территории Украины погибло 17 и ранен 41 человек, что не соответствует ежедневным отчетам, согласно которым за 2020 год на территории вооруженного конфликта погибли 14 мирных жителей (на заседании СБ ООН было озвучено 24), из них: 11 на территории ОРДЛО и 3 на территории Украины; ранены 84 мирных

жителя (на заседании СБ ООН было озвучено 107), из них: 61 на территории ОРДЛО и 23 на территории Украины.

Представители Соединенного Королевства, Федеративной Республики Германия, Норвегии, США, Франции и Эстонии:

1. Заявили относительно Российской Федерации как стороны конфликта на Донбассе и об обязательствах Российской Федерации в этом контексте. Как уже отмечалось, такая позиция является грубейшим искажением «духа и буквы» Минских соглашений. Поддержка этой политической линии поощряет одну из сторон конфликта (Украину) к деструктивным действиям и создает условия для «замораживания» конфликта.

2. Представитель Соединенного Королевства заявил, что местные выборы должны проложить путь к особому статусу для Донбасса, что искажает последовательность действий, предусмотренную Минскими соглашениями. Местные выборы являются одним из заключительных этапов всеобъемлющего политического урегулирования конфликта. Согласно Комплексу мер, согласованное с представителями ОРДЛО законодательное определение (без введения в действие) конституционного статуса ОРДЛО, состава, статуса и полномочий будущих (подлежащих избранию) органов власти ОРДЛО открывают путь к проведению местных выборов. Законодательные акты Украины об особом статусе Донбасса в соответствии с «формулой Штаймайера» подлежат введению в действие после указанных выборов.

3. Представитель ФРГ в своем заявлении осуществил попытку нивелировать статус ОРДЛО как полноправной стороны переговоров, заявив, что не следует сосредоточиваться на том, чтобы наделять их легитимностью, а также назвал Донецк и Луганск Абхазией и Южной Осетией. Представители ОРДЛО наделены «легитимностью» (не международной правосубъектностью) для целей урегулирования конфликта непосредственно резолюцией СБ ООН 2202 (2015).

4. Упомянутый представителем ФРГ Будапештский меморандум не имеет отношения к внутриукраинскому конфликту и, соответственно, к Минским соглашениям.

5. Представитель ФРГ заявил о необходимости прекратить выдачу российских паспортов в массовом порядке. Вопрос выдачи паспортов жителям Донбасса гуманитарный (в условиях продолжающейся блокады со стороны Украины) и не имеет никакого отношения к Минским соглашениям. Призывов к Украине прекратить уничтожать население Донбасса, снять блокаду и восстановить социально-экономические связи, приступить к диалогу о будущем статусе ОРДЛО в составе Украины в соответствии с Комплексом мер, к сожалению, мы не услышали.