联合国 S/2021/168

安全理事会

Distr.: General
23 February 2021
Chinese
Original: English

2021 年 2 月 22 日俄罗斯联邦常驻联合国代表给安全理事会主席的信

谨提及 2021 年 2 月 11 日安全理事会在“2014 年 4 月 13 日俄罗斯联邦常驻联合国代表给安全理事会主席的信(S/2014/264)”的议程项目下，在《执行明斯克协议的一揽子措施》签署和安全理事会第 2202(2015)号决议通过六周年之际举行的会议。

如你所知，顿涅茨克州和卢甘斯克州某些地区的代表与明斯克联络小组谈判中的乌克兰代表不同，根据《一揽子措施》，他们没有机会向安理会提出意见。

谨随函附上联络小组谈判中顿涅茨克和卢甘斯克代表纳塔利娅·尼科诺罗娃和弗拉季斯拉夫·代涅戈签字的对讨论的书面意见(见附件和附文)。

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)

21-02479 (C) 150321 160321

请回收

2021 年 2 月 22 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

[原件：俄文]
2021 年 2 月 19 日

联合国安全理事会主席

联合王国常驻联合国代表

芭芭拉·伍德沃德女士

联合国安全理事会 2021 年 2 月 11 日会议的召开正值《执行明斯克协议的一揽子措施》签署和联合国安全理事会第 2202(2015)号决议通过六周年，顿涅茨克和卢甘斯克州的某些地区对此十分关注。令人惊讶的是，出席会议的不是乌克兰驻联合国的官方代表，而是解决顿巴斯冲突谈判的乌克兰代表团团长列昂尼德·克拉夫丘克先生，他曾多次表示，他无权讨论与解决冲突有关的问题，这些问题属于乌克兰总统和议会的职权范围。我们感到高兴的是，包括克拉夫丘克先生在内的每一位与会者都确认，《明斯克协议》对于以和平政治方式解决冲突是有意义的，而且没有其他选择。然而，克拉夫丘克先生和其他一些与会者却公然企图歪曲《明斯克协议》的意义和内容，以及解决冲突的谈判现状。

我们感到遗憾的是，顿巴斯代表作为冲突的另一方，没有得到任何机会在联合国安全理事会该次会议上表明其立场。在不考虑顿巴斯代表意见的情况下讨论解决冲突的想法本身就与《一揽子措施》相抵触，《一揽子措施》明确和无条件地规定了我们的授权，即直接商定解决冲突的所有条件并将其转化为行动。乌克兰和其他一些国家企图在没有联合国安全理事会决定的情况下剥夺我们的这一授权，为此“替换”冲突方，或以诺曼底模式取代明斯克谈判模式，这直接公然违反了联合国安全理事会第 2202(2015)号决议。这种前后不一、自相矛盾的立场，以及乌克兰因此采取的行动或不采取行动，是六年来在解决冲突方面缺乏进展的根本原因。

我们坚信，在联合国这个世界主要外交舞台上，首要和最基本的要求是对冲突每一方的立场进行彻底和公正的分析。鉴于现行的解决冲突国际惯例表明另一方应参与解决进程，即使另一方不是国际法主体，这一点就更加正确无疑(关于这一问题的简述见附件)。

为了协助对冲突进行客观分析，我们还就 2021 年 2 月 11 日安全理事会会议上一些最令人不安的发言提出了我们的意见。我们希望通过我们提供的信息，客观地确定冲突持续的原因和条件，并制定有效解决办法，防止这一冲突成为“僵持的冲突”。

我们还想指出，顿巴斯代表本身也在尽一切努力有效执行《一揽子措施》和明斯克一揽子计划中的其他文件。在这方面，我们提出了一项建议，即于 2021 年 4 月至 5 月在明斯克举行一次关于执行《明斯克协议》以解决顿巴斯冲突的国际论坛(研讨会)。

请将本函及其附件(见附文一和二)分发给安全理事会成员国和大会会员国为荷。

联络小组解决顿巴斯冲突谈判
顿涅茨克代表

纳塔利娅·**尼科诺罗娃**(签名)

联络小组解决顿巴斯冲突谈判
卢甘斯克代表

弗拉季斯拉夫·**代涅戈**(签名)

附文一

[原件：俄文]

冲突方之间在其中一方不是国际法主体情况下的直接对话

乌克兰代表拒绝与顿涅茨克和卢甘斯克州某些地区的代表进行直接对话。

这种做法违反了《联合国宪章》，违反了认可《执行明斯克协议的一揽子措施》的联合国安全理事会第 2202(2015)号决议，也违反了国际惯例。

《联合国宪章》第三十三条第一款规定：“任何争端之当事国，于争端之继续存在足以危及国际和平与安全之维持时，应尽先以谈判、调查、调停、和解、公断、司法解决、区域机关或区域办法之利用、或各该国自行选择之其他和平方法，求得解决。”

《一揽子措施》将乌克兰及顿涅茨克和卢甘斯克州某些地区列为当事方(《一揽子措施》第 2 段提到乌克兰军队及顿涅茨克和卢甘斯克州某些地区的武装编队)。

在国际实践中，冲突方之间进行和平谈判的例子不胜枚举。

1. 摩尔多瓦和德涅斯特河左岸(德涅斯特河沿岸摩尔达维亚共和国)

摩尔多瓦和德涅斯特河左岸之间的冲突始于 1980 年代末，原因是宣布摩尔多瓦语为唯一国语，以及摩尔多瓦境内对罗马尼亚的民族主义情绪加剧。在尖锐的武装冲突阶段(1992 年春夏)之后，双方试图达成协议以停止冲突(1992 年 6 月，摩尔多瓦议员与德涅斯特河左岸代表共同批准了和平解决方案的基本原则)，但这些协议没有得到遵守。1992 年 7 月，俄罗斯和摩尔多瓦总统在德涅斯特河左岸领导人在场的情况下，签署了一项关于解决冲突原则的协议；根据这些原则，俄罗斯、摩尔多瓦和德涅斯特河左岸的维和人员被调入安全缓冲区。1994 年 4 月，摩尔多瓦和德涅斯特河左岸领导人签署了《摩尔多瓦和德涅斯特河左岸领导人声明》，启动了定期谈判，随后于 1997 年 5 月签署了《摩尔多瓦共和国和德涅斯特河左岸关系正常化原则备忘录》，指出“双方将继续发展彼此之间的国家和法律关系”。2002 年，成立了德涅斯特河左岸问题解决方案谈判进程框架内政治问题常设会议，摩尔多瓦、德涅斯特河左岸、俄罗斯、乌克兰、欧安组织以及作为观察员的欧洲联盟和美国参加了会议(“5+2 模式”)。在这一谈判进程的框架内，起草了一份《关于联合国家的国家结构基本原则的备忘录》，供摩尔多瓦和德涅斯特河左岸签署，但签署进程被摩尔多瓦方面打断。目前谈判处于暂停状态。

2. 塞浦路斯

1974 年，塞浦路斯被划分为希腊南部和土耳其北部两部分。塞浦路斯共和国和所谓的北塞浦路斯土耳其共和国自 1975 年以来一直在进行谈判。在这些谈判的过程中，穿过绿线变得更加容易，过境过程得到便利，开放了一些检查站，并考虑了一项统一该岛的计划。2014 年，塞浦路斯共和国总统和北塞浦路斯土耳其共和国总统签署了一项联合声明，成为进一步谈判的基础。声明规定，塞浦路斯

问题的解决将以政治平等的两区两族联邦为基础。2017 年，双方交换了将由每个族裔管理的领土地图，并成立了一个副外长级的工作组。北塞浦路斯土耳其共和国前总统穆斯塔法·阿金基赞成统一，现任总统埃尔辛·塔塔尔则认为应该有两个塞浦路斯。

3. 印度尼西亚

在近 30 年的时间里(1976 年至 2005 年)，自由亚齐运动为争取亚齐省的独立与印度尼西亚政府进行武装斗争。随着政府和自由亚齐运动进行谈判，最终签署了和平协议(2005 年)，冲突得以结束。根据该协议，亚齐获得了“特别自治”地位，政府从该地区撤军，承诺释放印度尼西亚监狱中的所有叛乱分子，给予地方当局对自然资源的更大控制权，并给予亚齐公民组建代表其利益的地方政党的权利。

4. 苏丹

在当局取消南部的自治之后，苏丹于 1983 年开始出现内部武装冲突，冲突以政府与南部叛乱分子签署和平条约(2005 年)而告终。该条约规定南部地区实行自治，按比例分配石油产量，并在 2011 年举行全民投票，决定是否给予南苏丹独立。2011 年，新成立的南苏丹国被接纳为联合国会员国。

5. 菲律宾

在菲律宾，几个组织多年来(自 1970 年代以来)一直在棉兰老岛争取建立一个独立国家。在此期间，菲律宾政府与叛乱分子签署了一系列和平协议。通过实施协议，首先建立了棉兰老穆斯林自治区，然后在 2019 年全民公决后，建立了具有更大自治权的邦萨摩洛自治区。(不过，根据过渡计划，前战斗人员有资格加入该地区的武装部队)。

附文二

[原件：俄文]

与会者在 2021 年 2 月 11 日联合国安全理事会会议上与《明斯克协议》相抵触的发言

乌克兰(克拉夫丘克先生)：

1. 克拉夫丘克先生的整个发言都建立在将俄罗斯联邦说成冲突一方的基础上，称俄罗斯联邦“占领了乌克兰领土”，引入了“占领当局”。这一立场与正在讨论的问题，即《一揽子措施》和联合国安全理事会第 2202(2015)号决议没有关系。乌克兰一直在追求一个目标：将顿巴斯排除在解决冲突进程之外。在这样做的过程中，乌克兰严重歪曲了作为解决冲突基础的《明斯克协议》的意义和内容。无论是安全理事会第 2202(2015)号决议，还是与《明斯克协议》有关的一揽子文件中的任何文件或“诺曼底模式”建议，都没有提到俄罗斯联邦是冲突的一方，也没有提到“被占领土”或“占领当局”。相反，这些文件只直接和无条件地将乌克兰以及顿涅茨克和卢甘斯克州的某些地区列为冲突方和解决冲突的主体。在安全理事会会议期间，切维克大使提供的信息也证实了冲突的内部性质，即顿巴斯没有俄罗斯军队。

为了剥夺顿涅茨克和卢甘斯克州某些地区的代表在解决冲突中的法律人格(《一揽子措施》和安全理事会决议所规定的地位)，还称诺曼底四方的决定对冲突方具有约束力。然而，由于按照《明斯克协议》，未经顿涅茨克和卢甘斯克州某些地区的代表同意，不可能通过具有约束力的决定，而顿涅茨克和卢甘斯克州某些地区的代表没有被包含在诺曼底模式中，因此，诺曼底模式的参与者最多只能核可冲突各方商定的决定，并提出建议。正是由于这个原因，根据诺曼底模式领导人支持 2015 年 2 月 12 日《一揽子措施》的宣言，诺曼底模式履行的是执行《明斯克协议》的监督机制的职能。

2. 据称，乌克兰正在采取“实际步骤”解决冲突。然而，从 2014 年至今，乌克兰方面没有充分履行《明斯克协议》规定的任何承诺。在联合国安全理事会第 2202(2015)号决议和《一揽子措施》实施的六年时间里，基辅一直回避执行确定解决冲突政治条件的《一揽子措施》的关键条款。与《明斯克协议》背道而驰，乌克兰：

(a) 不断违反停火；从 2020 年 7 月 22 日商定的加强停火措施于 2020 年 7 月 27 日生效之时起，就从根本上歪曲这些措施，并于 2020 年 9 月 10 日单方面否认这些措施；继续无端炮击顿涅茨克和卢甘斯克州的某些地区，造成许多受害者和大量破坏；

(b) 经常违反撤出重型武器的承诺；

(c) 未能从 2015 年 3 月 9 日起就顿涅茨克和卢甘斯克州某些地区在乌克兰境内未来的冲突后制度(地位)开始对话；没有提出任何关于这一地位的建议，顿涅茨克和卢甘斯克州某些地区的建议总是被忽视；

(d) 没有采取行动恢复社会和经济联系，使顿涅茨克和卢甘斯克州某些地区受到全面经济和运输封锁；

(e) 没有颁布任何法律规定，防止起诉和惩罚冲突参与者。

去年夏天，乌克兰议会(最高拉达)以宪法多数(389 名代表中的 326 名)通过了一项关于顿巴斯地方选举条件的决议，在原则上拒绝接受《明斯克协议》。在乌克兰最高立法机构采取这一立场的情况下，继续按照《明斯克协议》就解决冲突进行谈判是没有实际意义的。因此，乌克兰使三方联络小组的工作陷于停顿。

3. 克拉夫丘克先生提到的政府关于重返社会和过渡时期司法的法律草案涉及以武力而非和平方式解决冲突，没有考虑到顿巴斯居民的合法权利和利益。乌克兰提交的《执行明斯克协议联合行动计划》草案同样如此。在该计划的 51 项建议中，有 40 项与《明斯克协议》相抵触，占计划内容的 78%以上。克拉夫丘克先生声称上述文件符合《明斯克协议》，是背信弃义地歪曲事实。上述文件是公开的，没有人能轻易核实克拉夫丘克先生这一说法的“适当性”。

欧安组织(海迪·格劳)：

格劳女士在回答安全理事会会议与会者的问题时指出，冲突方的问题“是非常有争议的辩论的核心……”。然而，随着《一揽子措施》的签署和得到安全理事会第 2202(2015)号决议的认可，关于冲突方的辩论已经结束。任何恢复这一辩论的企图都相当于复审安全理事会的决定，如果没有安全理事会的参与，是不可接受的。

欧安组织特别监察团首席监察员兼三方联络小组安全问题工作组协调员亚沙尔·哈利特·切维克：

1. 切维克先生公布了特别监察团在 2020 年确认的与冲突有关的伤亡人数。在顿涅茨克和卢甘斯克州某些地区的代表在联合控制和协调中心记录的事件中，并非所有事件都得到了特别监察团的确证。根据顿涅茨克和卢甘斯克州某些地区的代表在联合控制和协调中心及谈判进程中提供的统计数字，2020 年有 7 名平民死亡，66 名平民受伤。根据监察团的统计数字，在乌克兰境内有 17 人死亡，41 人受伤。这些数字与每日报告的情况并不一致，根据这些报告，2020 年在武装冲突地区有 14 名平民死亡(在安全理事会会议给出的数字是 24 人)，其中 11 人在顿涅茨克和卢甘斯克州某些地区的领土上死亡，3 人在乌克兰境内死亡；84 名平民受伤(在安全理事会会议给出的数字是 107 人)，其中 61 人在顿涅茨克和卢甘斯克州某些地区的领土上受伤，23 人在乌克兰境内受伤。

爱沙尼亚、法国、德意志联邦共和国、挪威、联合王国和美国的代表：

1. 有人就俄罗斯联邦作为顿巴斯冲突的一方以及俄罗斯联邦在这方面的义务作了发言。如前所述，这一立场严重歪曲了《明斯克协议》的“精神和文字”。支持这一政治路线鼓励冲突的一方(乌克兰)采取破坏性行动，并为冲突的僵持创造条件。

2. 联合王国代表说，地方选举应为顿巴斯的特殊地位铺平道路，这扭曲了《明斯克协定》规定的行动次序。地方选举是以政治方式全面解决冲突的最后阶段之一。根据《一揽子措施》，为举行地方选举，应在与顿涅茨克和卢甘斯克州某些地区代表商定的情况下，从法律上确定(不生效)顿涅茨克和卢甘斯克州某些地区的宪法地位，以及顿涅茨克和卢甘斯克州某些地区未来(待选)当局的组成、地位和权力。根据“施泰因迈尔公式”，乌克兰关于顿巴斯特殊地位的立法将在这些选举之后颁布。

3. 德国代表在发言中试图淡化顿涅茨克和卢甘斯克州某些地区作为谈判正式当事方的地位，他说，不应在赋予其合法性上花费时间。他还将顿涅茨克和卢甘斯克称为阿布哈兹和南奥塞梯。安全理事会第 2202(2015)号决议直接赋予顿涅茨克和卢甘斯克州某些地区的代表在解决冲突方面的“合法性”(而非国际法律人格)。

4. 德国代表提到的《布达佩斯备忘录》与乌克兰内部冲突无关，因此也与《明斯克协议》无关。

5. 德国代表表示，需要停止大量发放俄罗斯护照。向顿巴斯居民发放护照的问题是一个人道主义问题(在乌克兰持续封锁的情况下)，与《明斯克协议》无关。遗憾的是，我们没有听到任何呼吁，要求乌克兰停止歼灭顿巴斯居民，解除封锁，恢复社会经济关系，并根据《一揽子措施》就乌克兰境内顿涅茨克和卢甘斯克州某些地区的未来地位开始对话。