



秘书长关于塞浦路斯问题谈判现状的评估报告

一. 引言

1. 本报告对我于 2011 年 3 月 4 日提出上一次报告 (S/2011/112) 之后的塞浦路斯问题谈判现状作出最新评估。
2. 这是我自 2010 年 11 月在纽约与希族塞人和土族塞人领导人会晤以来向安全理事会提交的第三次评估报告。在上次会晤中，希族塞人和土族塞人领导人承诺将加快谈判步伐，集中努力确定核心问题并就此达成共识。本报告亦是我最近于 7 月 7 日在日内瓦与双方领导人举行会晤后提交的。
3. 我对会谈开始偏离既定轨道、没有取得什么切实可见的进展感到关切。4 月，我们决定推迟后续会晤，直至取得更多的进展。7 月 7 日，我在日内瓦举行的会晤中再次对进展迟缓表示关切，并与双方领导人讨论了化解这一局面的办法。双方领导人同意加快谈判步伐，改善会谈方法，并推动尽快结束会谈。他们还同意 10 月份在纽约与我再次会晤，我希望届时他们能够就所有核心问题达成一致。
4. 这些会谈花费的时间超出了我们的期望。自 2008 年 9 月开始全面谈判以来，已经过去将近三年时间了。在此期间，双方领导人会晤不下 100 次，但仍有许多核心问题没有得到解决。我 2010 年 11 月会见了双方领导人，此后，双方开始集中关注核心问题并取得成效，就经济问题和欧盟相关内容达成一致。双方多次就谈判中的若干问题提出折中方案。近几个月来，他们还加大了会谈的频率。但不幸的是，成果十分有限，进展仍然过于缓慢。以目前的速度，可能很长一段时间都无法达成协议。谈判双方显然都知道建立塞浦路斯两区两族联邦的所有内涵，但迄今为止，同过去几十年一样，双方仍未找到全面的解决办法。
5. 显然，我们的会谈已经到了决定性时刻，必须全力保持这一进程的可行性，使之能够提出一个互惠互利的解决办法。我期望双方领导人尽快达成这样一项解决办法。



二. 背景情况

6. 本评估报告是在我与希族塞人和土族塞人领导人第四次会晤后撰写的。当我2010年1月访问塞浦路斯岛时，希族塞人领导人季米特里斯·赫里斯托菲亚斯和当时的土族塞人领导人麦赫麦特·阿里·塔拉特发表了一项联合声明，表示他们有信心在尽可能短时间内达成一项解决方案。在土族塞人领导层更迭和谈判中断几周后，我于2010年5月宣布，谈判将在同样基础上从双方中断点继续进行。赫里斯托菲亚斯先生和新上任的土族塞人领导人德尔维什·埃罗格卢当时也发表声明，承认解决问题的时间十分紧迫，并承诺继续谈判达成互惠解决办法。6个月后，也就是2010年11月，我在纽约与双方领导人会晤，并要求他们集中努力处理核心问题。随后又于2011年1月26日在日内瓦举行会晤，再次着重探讨如何实现就核心问题达成共识的目标，双方领导人还同意将加大谈判力度。在1月份的会晤后，我表示将在不久后召集下一次会议，审查最新进展。4月份，我与双方领导人通话，告诉他们我决定应在取得更多进展之后再举行会晤。我强调指出，必须加快谈判进程。5月份，我邀请双方领导人于7月在日内瓦会晤，以找出阻碍达成全面协定的困难，并商讨采用何种战略大大加快谈判进程。

7. 当我7月7日与赫里斯托菲亚斯先生和埃罗格卢先生在日内瓦举行会晤时，我向他们重申，我始终认为，如果抱有足够的政治意愿就能达成协议。我指出，双方的前任和我的前任花了几十年时间探索塞浦路斯岛实现统一的办法，双方都知道要在哪些方面作出妥协。

8. 如上次报告一样，我反复向双方领导人指出，联合国希望双方为推动谈判进程承担主要责任。由塞浦路斯人领导和自我掌控的进程得到了联合国的充分支持，但双方领导人必须采取必要的行动，以调和两族之间的分歧。

9. 为支持这一进程，我利用上次报告以来的这段时间，坚持把解决塞浦路斯问题置于联合国议程以及重点区域和国际领导人议程的重要位置。随着该区域其他一些紧迫问题显得更为紧迫，做到这一点尤显重要。我继续与多位国家元首和高级官员讨论了塞浦路斯问题，包括土耳其总统阿卜杜拉·居尔、大不列颠及北爱尔兰联合王国首相大卫·卡梅伦和副首相尼克·克莱格；以及欧洲联盟委员会主席若泽·曼努埃尔·巴罗佐。我的特别顾问继续与在这一进程中发挥关键作用的高级官员(特别是保证国希腊、土耳其和联合王国的高级官员)保持接触。

三. 进程现况

10. 在我提交上一次报告之后的5个月中，尽管双方领导人及其代表定期举行会晤，但会谈进展速度有所放缓。在此期间，双方领导人共举行了17次会晤，领导人的代表共举行28次会晤。双方继续努力提出折中方案，但实现妥协的办法

并不总是富有成效，也不总是能够取得成果。双方花了大量时间澄清立场，而不是设法达成共识。

11. 3 月底，双方开始讨论内部安全问题。讨论的重点是统一后的塞浦路斯在联邦一级和联邦单元即组成国一级的警察和执法安排。双方就这一问题的细节接近达成一致，但仍有几个重要的悬而未决问题有待解决。

12. 在财产问题上，我很高兴双方聘请了国际技术专家，我 1 月份曾在日内瓦与双方领导人会晤时提出利用他们的服务。这使得双方均得以探讨一系列技术问题，并进一步制订这一领域的各项提案。但是，有关财产问题的正式谈判一直没有恢复。在恢复原状的条件和交换模式等问题上仍然存在根本分歧。还应启动关于领土事项的谈判，因为这个问题迄今一直是探讨最少的谈判内容之一。双方同意，只有在多边会议前的谈判进程最后阶段才应讨论与该部分相关的地图和数字问题。关于领土事项的谈判可以在不妨碍这一事实的前提下启动。

13. 自我提出上一次报告以来，关于治理问题的讨论集中探讨了缔结国际条约的能力及其程序以及联邦一级外交事务决策程序等问题，就境外代表权原则达成了一致。重要的是，双方就对统一后对塞浦路斯具有约束力的国际条约达成协议。因此，国际条约问题小组委员会已恢复工作，举行了 2 次会议。

14. 我上次报告印发前就经济问题达成的重要协议仍然有效。在此期间，双方没有就欧洲联盟问题展开进一步的讨论。剩余的分歧主要是如何将解决塞浦路斯问题的协议纳入欧洲联盟法律，以确保法律上的可靠性。自我 1 月份与双方领导人会晤以来，公民身份问题一直没有得到实质性讨论。为回应希族塞人关于进行人口普查的呼吁，我提供了联合国在这一领域的知识专长。然而，普查进程只是一个相关事项。在实施普查进程的同时，双方必须解决一个核心问题：即应当将哪些人视为统一后的塞浦路斯公民。

15. 成立于 2008 年的技术委员会继续开会商讨旨在改善塞浦路斯人日常生活的建立信任措施的实施情况。2008 年 7 月以来暂停活动的 7 个技术委员会中，已有 3 个委员会恢复工作。

16. 根据最新的民意调查，两族对于塞浦路斯统一的可能性正在失去信心，但他们谋求解决问题的愿望没有动摇。驻塞浦路斯的联合国各机构和方案正与当地合作伙伴密切合作，以支持和平进程。在“塞浦路斯 2015”和“参与”项目等由联合国开发计划署支持的一组塞浦路斯非政府组织的合作下举办了各种活动，以推动就有关会谈的问题开展公开对话。历史对话和研究协会在缓冲区开设“合作之家”是一个具有里程碑意义的事件；该设施将为两族教育、对话和研究提供空间。在“经济相互依存”项目中，塞浦路斯工商会和土族塞人商会推出了第一份关于两族当前经济相互依存水平的联合报告。他们的研究结果证实，解决塞浦路斯问题在经济上对两族都有利。性别平等问题咨询小组除上次提出治理问题的报告

外，又向双方领导人提出了财产和公民身份方面的性别平等问题。双方各有两个主要政党的青年团体向我发出一封联名信，要求我鼓励双方领导人尽快达成一项解决办法。我再次呼吁赫里斯托菲亚斯先生和埃罗格卢先生让民间社会参与旨在全面解决问题的的工作，并考虑到这些努力以及民间社会为推动和平进程作出的其他重要努力。

17. 我曾在前几次报告中宣布对联合国在塞浦路斯的存在进行更广泛的评估，对评估工作可能涉及的范围和时间安排，仍在开展内部讨论。

四. 7月7日的会议

18. 7月7日，我在联合国日内瓦办事处会见了双方领导人。我表示对会谈缺乏进展感到失望。我指出，虽然自我们1月份会晤以来双方都在稳步开展工作，但双方都没有在谈判中触及重要领域——尽管以前曾商定集中解决核心问题。我指出，谈判的步伐过于缓慢。我强调双方领导人必须集中精力达成广泛协议，而不是拘泥于个别问题的微小细节，并表示谈判的方法需要改进。我要求双方领导人在谈判中搁置所有其他事项，集中设法解决困难的核心问题。

19. 尽管我作出冷静的评估，但会晤是在建设性和积极的气氛中举行的。双方都承认这些困难。双方检查了各自对所有谈判问题的立场，并在一系列领域提出了折中方案。这次会议有助于进一步解释(并在某些情况下澄清)双方在所有谈判问题上的立场。极为重要的是，本次会议为指明前进道路作出重大贡献，因而取得了成功，而非仅仅对这一进程进行“现状评估”。

20. 我与双方领导人一道，找出了迄今阻碍达成全面解决的某些障碍。我们一致认为，必须大大加速谈判步伐，着手开展密集谈判，着重处理核心问题。在这方面，双方领导人接受了我的建议，即每周进行两个整天的谈判。我们还商定，在不影响“该进程由塞浦路斯人掌控和塞浦路斯人领导”这一核心原则的前提下，应加大联合国的参与力度。

21. 双方领导人还接受了我提出的10月份在纽约再次会晤的邀请，届时我希望他们能够就所有核心议题达成一致。这将使得塞浦路斯谈判更接近于结束，也使我得以就此向安全理事会提交一份积极的报告。这还将为我与各方合作举行最后一次国际会议铺平道路。双方领导人明确表示，他们将争取尽快达成一项全面的解决方案。

22. 双方领导人还确认，为了重新唤起人民对解决该岛问题的希望和热情，必须着手加大对达成全面协定支持力度。其中一项关键任务是，促使两族各自做好准备，为解决问题和实现在统一的塞浦路斯境内共同生活的前景作出必要的妥协。

五. 意见

23. 我高兴地看到，双方领导人已同意加大谈判力度，改进谈判方法，并加倍努力就所有核心问题达成一致。这将提高达成协议的可能性。为加快步伐和取得显著成效，双方必须在一个更有活力的谈判中相互接触，果断进入下一阶段的谈判。这一新阶段需要有一种全面的办法，用以处理所有核心问题，并在各项目内和项目之间切实权衡利弊。

24. 一个重新焕发活力的谈判进程要完全扎根并获得成功，还必须具备其他条件。双方必须明确根据解决问题的商定要素开展工作，并且在这些要素的框架内努力实现共同目标。双方领导人必须停止“指责游戏”，每一方都要着重考虑还可以做些什么，为解决问题铺平道路。正如我多次重申、最近安全理事会第1986(2011)号决议有阐明的那样，双方应避免对这一进程横加指责或彼此恶言相向，而应努力加大对解决塞浦路斯问题协议的支持力度。最后，双方迫切需要停止泄露谈判立场和其他敏感信息，以此保障会谈的完整性和保密性。

六. 结论

25. 解决塞浦路斯问题的关键，是双方抱有政治意愿并下定决心，共同努力实现同样的明确共同目标，最终实现塞浦路斯的统一。为实现塞浦路斯的统一，必须根据安全理事会相关决议的规定，建立一个由两个平等部分组成的、拥有单一主权和单一国际人格的两区两族联邦。

26. 令我高兴的是，双方在日内瓦作出了明确承诺，双方领导人也承诺通过我们10月份的下一次会晤努力就所有核心问题达成一致。我希望，我可以随后向安全理事会报告他们取得的成就，届时如果取得必要的进展，我们就可以开始讨论是否召开一次多边会议，以敲定该协定的各方面国际内容。

27. 截至2011年10月，目前的谈判已经进行三年了。大家都知道，解决问题的时间十分紧迫，历次塞浦路斯民意调查结果都非常明确地证实了这一点。应在尽可能短的时间内向希族塞人和土族塞人提出一份可行和互惠的解决提案。双方领导人必须充分把握机会。