



土著问题常设论坛

第二十三届会议

2024年4月15日至26日，纽约

临时议程* 项目4

参照《联合国土著人民权利宣言》和《2030年可持续发展议程》，就常设论坛的六大任务领域(经济和社会发展、文化、环境、教育、卫生和人权)展开讨论

将土著人民人权定罪问题

秘书处的说明

摘要

土著问题常设论坛第二十二届会议任命论坛成员 Naw Ei Ei Min 和 Rodrigo Eduardo Paillalef Monnard 开展一项研究，审查将土著人民人权定罪问题，并将研究报告提交论坛第二十三届会议。本说明载有研究报告。¹ 研究的重点是定罪的类型和实例、相关国际文书和判例、诉诸司法以及结论和建议。

* E/C.19/2024/1。

¹ 感谢土著人民权利国际组织高级法律顾问、政策顾问 Fergus MacKay 提供研究支持。



一. 引言

1. 土著问题常设论坛收到了许多投诉，称土著人民在行使人权，包括在认为这些权利受到侵犯而进行各种形式抗议或反对时却被定罪。例如，论坛第二十三届会议收到了捍卫权利(特别是与土地和资源、土著记者的活动和语言自由有关的权利)被定罪的资料。关于与语言自由有关的权利，论坛解释说，“将土著人民的语言自由定为犯罪……危及土著语言和习俗的保护以及土著人民文化和传统的完整性。”²在许多情况下，这种做法加剧了其他或潜在的侵犯人权行为。例如，消除种族歧视委员会指出，如果协商是“在威胁、定罪和骚扰的背景下进行，……获得的任何同意都不是自由给予的”。³

2. 大会谴责了这些做法，并敦促各国采取必要措施，“确保土著人民包括土著领导人和土著人权维护者的权利、保护和安全”。⁴条约机构和人权理事会特别程序也越来越频繁地讨论这些问题。⁵前任土著人民权利特别报告员在年度报告⁶中专门用一部分篇幅讨论这一问题。常设论坛现在立足该报告，完全赞同前任土著人民权利特别报告员的建议。由于各方未充分理解这一问题，而且此类事件越来越多且程度加剧，常设论坛认为联合国系统必须更加关注土著人民人权被定罪问题，包括在国家一级。下文第 30 至 35 段就此提出了建议。

3. 对土著人民的刑事定罪既有深刻的历史根源，也有当代的表现形式。这一问题可以追溯到现代国际法的起源，当时殖民国家辩论、实施和操纵各种法律规范，允许“正义战争”、强行剥夺被殖民国民，尤其是那些被认为不合作或有敌意的人的财产，奴役甚至灭绝他们。⁷这些历史事例仍具有现实意义，因为这些事例今天仍对土著人民产生影响。⁸随着殖民国家巩固控制，定罪的法律和

² E/2023/43-E/C.19/2023/7，第 59 段。

³ CERD/C/MEX/CO/18-21，第 20 段。

⁴ 大会第 77/203 号决议，序言部分第 9 段以及执行部分第 28 段。

⁵ 例如见 CERD/C/RUS/CO/25-26，第 18-21 段；CERD/C/NIC/CO/15-21，第 41(d)段；CCPR/C/PER/CO/6，第 38 和 39 段以及第 42 和 43 段；CAT/C/BRA/CO/2，第 19 和 20 段；E/C.12/GTM/CO/4，第 11(c)段；CEDAW/C/HND/CO/9，第 42(c)段；A/HRC/36/46/Add.1，第 93 段以及 A/HRC/51/28，第 107(k)段。

⁶ A/HRC/39/17。

⁷ 例如见 Simon Bull, “‘The land of murder, cannibalism, and all kinds of atrocious crimes?’ Maori and crime in New Zealand, 1853-1919”, *British Journal of Criminology*, vol. 44, No. 4 (July 2004) (“Analysis points to conflict and critical criminology as the principal paradigms through which the ‘crimes’ of the powerful colonial state converted Maori into criminals.”)。

⁸ 例如见 S. James Anaya, “Reparations for neglect of indigenous land rights at the intersection of domestic and international law: the Maya cases in the Supreme Court of Belize”, in *Reparations for Indigenous Peoples: International and Comparative Perspectives*, Federico Lenzerini, ed. (Oxford, Oxford University Press, 2008), p. 567 (The massive loss of lands that accompanied colonization was “typically facilitated by colonial and state policies and laws that accorded diminished or no value to the presence of indigenous peoples and their pre-existing land tenure. The legacies of such policies and laws continue today in state legal systems and administrative practices.”)。

形式持续存在，以及/或者演变成“是土著人”就有罪的各种措施，包括一些国家禁止文化、宗教和精神习俗，甚至将传统服饰定为犯罪；将土著儿童从其家人那里偷走；以及其他各种同化法律和相关制裁。⁹ 还有一些情况是，将用来镇压独立运动的殖民法律现在也适用于土著人民及土著人民提出的自决和其他权利要求(例如，赋予军队特殊权力的立法和各种煽动叛乱法)。

4. 本报告讨论了两种定罪类型。第一种普遍存在且深深植根于法律、政策和态度之中。这往往也是“结构性种族主义和歧视”的结果，尤其是在长期不承认土著人民的法律人格的情况下。¹⁰ 这方面的例子多种多样，通常是由于法律对自决权、土地权、文化权和其他权利的承认和尊重不足或无效造成的。¹¹ 当第三方主张的法律利益意图损害或否定土著权利时，这种情况就更加明显。第二类涉及对国家和非国家行为体滥用刑法概念的更普遍理解，目的是将土著人权维护者的工作(例如反对政府和私营部门在其土地上开展项目)定为犯罪行为。¹² 暴力、歧视、剥夺诉诸司法的机会和有罪不罚现象也与镇压和定罪有关，定罪率、监禁率和累犯率严重不成比例也与镇压和定罪有关。¹³ 据土著人民权利国际组织称，尽管土著维权者占全球人口的 6%，但在 2015 年至 2022 年期间，他们遭受的攻击却占近 20%，而且他们遭到暴力攻击的可能性更大，其中相当大的比例构成私营部门业务背景下的“司法骚扰”。¹⁴

5. 将土著人的土地权、生存权和治理权定罪的现象仍然普遍存在，在国内法没有充分承认这些权利的地方尤为严重。主要体现在以下方面的法律限制性过强：国家、民族、皇家或公共土地；森林保护区、生物多样性和保护区；气候适应和缓解措施；采掘业和大规模农业部门；以及野生生物。这种定罪通常以无视或剥夺土著人民受国际保障的人权和/或歧视性地优先考虑国家或其他方面的利益为前提。其中一些法律植根于殖民法律和实践，另一些法律则是后殖民

⁹ 例如见 [A/76/180](#)，第 10 段(“殖民主义的影响仍然很明显，因为被拘留的土著人所占比例过高……殖民主义导致国家通过法律、体制和文化机构使其永久化，使被殖民人口遭受歧视、同化、犯罪化，在某些情况下甚至遭受暴力；并剥夺被殖民人口的基本权利，如祖传土地和资源的所有权，以及获得司法、卫生、教育和经济的机会。”)。

¹⁰ [A/HRC/39/17](#)，第 5 段。

¹¹ 例如见 [A/HRC/42/37/Add.1](#)，第 97 段(“It is essential that decisive action be taken to put an end to the abusive use of the criminal system against indigenous persons and leaders for defending their rights in the context of extraction projects on their lands, territories and natural resources, for exercising indigenous jurisdiction, or for carrying out their traditional practices”)。

¹² Inter-American Commission on Human Rights, *Criminalization of Human Rights Defenders* (OEA/Ser.L/V/II.Doc.49/15), para. 1。

¹³ 例如见 [CAT/C/NZL/CO/7](#)，第 32 段(“缔约国应加大努力减少监狱中过多的毛利人，降低累犯率，包括找到犯罪的根本原因，修订导致毛利人监禁率过高的法规和政策，并加大使用非拘禁措施和转送方案。”)。

¹⁴ Indigenous Peoples Rights International and Business and Human Rights Resource Centre, “Protector not prisoner: Indigenous peoples face rights violations and criminalization in climate actions”, November 2022, p. 5。

时代制订的，还有一些法律则是最近才制订的。¹⁵ 例如，土著人民抱怨说，阿根廷于 2023 年 6 月完成的宪法修订工作土著人民未有效参与，而且作为促进锂矿开采措施的一部分，修订后的宪法限制了抗议权，并将抗议定为犯罪行为。¹⁶

6. 在 2023 年一项关于工业发展和土著土地管理的研究中，作者得出结论认为，今后，“工业发展可能威胁到 64 个国家超过 60% 的土著人民的土地，即 2 270 万平方公里的土地”。¹⁷ 因此，可以预见的是，随着“碳储存”和生态系统服务的进一步交易和货币化，大规模农业和“绿色能源转型”项目数量增加，保护区根据国际目标扩大，自然资源变得更稀缺，地理位置更加偏远，定罪行为也将增加。¹⁸ 对现有 5 097 个“能源转型矿产”项目进行调查后发现，54% 的项目位于土著人民的土地上或其附近，而未开采矿藏的这一数字要高得多。¹⁹ 气候变化造成的人口流动和对土地的争夺也可能是一个驱动因素。误用和滥用刑法以及有关合法反对和投诉的程序将相应增加，采取更加协调、系统的行动来解决这种误用和滥用问题的需要也会相应增加。在不当使用反恐怖主义法、²⁰ 煽动叛乱法、²¹ 基础设施法、²² 国家安全和敲诈勒索法，²³ 以及滥用民事或行

¹⁵ 例如见 Dilip Chakma and Joan Carling, “Diminishing forest protection in India: Indigenous voices against controversial forest law amendment”, Indigenous Peoples Rights International, 8 August 2023。

¹⁶ Juan Cruz Ferre, “Jujuy stands up against multinational mining companies and anti-democratic reforms”, North American Congress on Latin America, 12 August 2023。

¹⁷ Christine M. Kennedy 及他人, “Indigenous peoples’ lands are threatened by industrial development; conversion risk assessment reveals need to support indigenous stewardship”, *One Earth*, vol. 6, No. 8 (2023)。

¹⁸ 例如见 Joan Martinez-Alier, “Mapping ecological distribution conflicts: the EJAtlas”, *Extractive Industries and Society*, vol. 8, No. 4 (December 2021)。

¹⁹ John R. Owen 及他人, “Energy transition minerals and their intersection with land-connected peoples”, *Nature Sustainability*, vol. 6 (February 2023), p. 204。另见 Samuel Block, “Mining energy-transition metals: national aims, local conflicts”, MSCI, 3 June 2021 (“97% of nickel, 89% of copper, 79% of lithium and 68% of cobalt reserves and resources in the U.S. are located within 35 miles of Native American reservations”)。

²⁰ 例如见 Virginius Xaxa, “India is targeting defenders of indigenous rights as ‘Terrorists’”, *Scientific American*, 4 January 2021; International Commission of Jurists, “Danger in dissent: counterterrorism and human rights in the Philippines”, January 2022, p. 1 (relating to the “tactic of vilifying...human rights defenders...and categorically branding them as ‘terrorists’ and/or ‘communists’ without substantial proof of any unlawful conduct, in a practice locally known as ‘red-tagging’”); and Human Rights Watch, “Amazonians on trial: judicial harassment of indigenous leaders and environmentalists in Ecuador”, 26 March 2018。

²¹ 例如见 Gladson Dungdung, “Criminalization of Pathalgari movement”, International Work Group for Indigenous Affairs, 3 September 2021。

²² 例如见 Kaylana, Mueller-Hsia, “Anti-protest laws threaten indigenous and climate movements”, Brennan Centre for Justice, 17 March 2021。自 2016 年以来，美国有 18 个州加大了对非法侵入、破坏和干扰炼油厂和输油管道等基础设施场所的刑事处罚力度，这些法律借鉴了为保护有形基础设施而颁布的国家安全立法。

²³ 例如见 United States of America, District Court for the Southern District of New York, *United States v. Steven Donziger*, BL 171489, Case No. 19-CR-561, 2020。

政法律程序导致刑事或类似刑事制裁方面，²⁴ 情况尤其如此。在拉丁美洲和东南亚，刑事诽谤法也被滥用于起诉土著人权维护者。²⁵ 所引用的法律表面上往往含糊不清，不够精确，尤其违反了罪刑法定原则。

7. 土著人权维护者的许多工作也存在着长期缺陷，即集体方面往往得不到重视或被忽视。例如，正如土著人民权利特别报告员所指出的，土著“领袖被作为目标，作为压制和使整个社区沉默的策略”。²⁶ 就土著情况而言，维权者通常是社区领袖，是集体行动的一部分。定罪既影响个人权利，也影响集体权利，还影响个人权利与集体权利之间的关系，对自决和其他核心权利产生负面影响。²⁷ 以此类推，关于一名玛雅领导人的强迫失踪，美洲人权法院解释说，该名领导人的社区被剥夺了他直接参与国家结构的权利，而这是“[他们]自决的必要前提”。²⁸ 此外，土著领导人“通过授权或指定并代表社区行使其职责。这种双重性既是个人行使授权的权利……也是……社区被代表的权利。从这个意义上说，对前者的侵犯会对后者造成损害”。²⁹ 定罪的这一双重性，以及经常造成的代际和/或跨代伤害，也需要引起注意。³⁰

二. 定罪的类型

A. 定罪的定义

8. 没有国际公认的定罪定义，更没有符合土著特征和权利的定罪定义。土著人民权利特别报告员在其 2018 年报告³¹ 中提出了这方面有用的标准，最近的判例补充了重要细节(如本报告所述)。该标准和最近的判例都涵盖了上文提到并在

²⁴ 例如见 Amnesty International, “Criminalization of Wet’suwet’en land defenders”, 23 March 2023 (“Nineteen land defenders were charged with criminal contempt in July 2022 by the B.C. Prosecution Service for allegedly disobeying the 2019 interlocutory injunction order to stay away from pipeline construction sites”).

²⁵ A/76/222, 第 33 段；同上，第 44 段(“2015 年至 2019 年间，拉丁美洲有 200 多名土著维权者被杀”)。另见 CCPR/C/HND/CO/2, 第 41 段(“亟需采取切实步骤……考虑不再将言语诽谤定为刑事罪，并且在任何情况下，只应支持在最严重案件中适用刑法，监禁绝不是适当的处罚”)。

²⁶ A/HRC/39/17, 第 45 段。

²⁷ 例如见 Inter-American Court of Human Rights resolution 70/2022, Precautionary Measures No. 822-22, Jhon Anderson Ipia Bubu regarding Colombia, 11 December 2022, para. 36 (“Attacks against [Indigenous Peoples] authorities...‘have an impact not only on the direct victim, but also on the peoples and communities themselves’”).

²⁸ Inter-American Court of Human Rights, *Chitay Nech and others v. Guatemala*, Judgment of 25 May 2010, para. 113.

²⁹ 同上，第 115 段。

³⁰ 另见 CEDAW/C/GC/39(2022), 第 40 段(“性别暴力破坏了土著人民及其社区的集体精神、文化和社会结构，造成集体伤害，有时甚至造成代际伤害”)。

³¹ 见 A/HRC/39/17。

下文进一步讨论的两类定罪。³² 有鉴于此，现提出以下工作定义，为今后的工作提供指导：

- 定罪是指国家和/或非国家行为体在以下方面不合理地适用或使用刑法和程序：(a) 涉及土著人民个人和集体行使赋予他们的权利；和/或(b) 国家或非国家行为体出于目的或效果，试图在国内或国际上阻碍、压制或惩罚旨在主张、保护和捍卫这些权利的合法组织、申诉、抗议和其他行动。这可能包括目的或效果类似且制裁措施类似的非刑法。

B. 将土著人民权利定罪的两个方面

未能在法律上承认和保障国际公认的人权，以及积极侵犯现有人权

9. 这一方面涉及对行使权利(通常是集体权利)，包括各种财产权、自治权、文化权、精神权、经济权和其他权利的不合理定罪。在某些情况下，还包括将与领土的各种关系定罪，而所有这些关系对于身份、福祉和“生存”都至关重要。³³ 其根源通常在于国家法律未能充分有效地承认和保障土著权利，特别是拥有和控制土地、领土和资源的权利、自由事先知情同意等相关保障，以及未能为这些权利提供法律确定性。³⁴ 正如土著人民权利特别报告员所解释的，“例如，与林业、采矿和能源部门相关的法律未与土著人民的领土权利相统一，为了商业利益，土著人民的这些权利就被忽视”。³⁵

10. 定罪延伸到生活的许多方面，影响到许多不同权利的行使。例如，尼泊尔将主流宗教强加于土著人民。在尼泊尔，很可能已有数百名土著人民因“宰牛”罪而被监禁长达 12 年，而对土著人民来说，吃水牛既被接受，又与重要的文化传统息息相关。³⁶ 一些国家还将传统上占有的土地定为犯罪行为，土著人民被判犯有非法侵入罪，并根据有利于第三方的司法命令将土著人民强行驱逐出祖传土地。³⁷

³² 同上，第 28 段。

³³ 例如见 Inter-American Court of Human Rights, *Saramaka People v. Suriname*, Judgment of 28 November 2007), para. 129 (in which survival is defined as the ability to “preserve, protect and guarantee the special relationship that [they] have with their territory” so that “they may continue living their traditional way of life, and that their distinct cultural identity, social structure, economic system, customs, beliefs and traditions are respected, guaranteed and protected”).

³⁴ 例如见 Inter-American Commission on Human Rights, *Protest and Human Rights* (OEA/Ser.L/V/II CIDH/RELE/INF.22/19, para. 213 (“The statutory definition of unlawful occupation does not clearly define the adverb ‘illegally, for any purpose,’ nor does it clearly describe the requisite intent of the perpetrator needed to meet the elements of the crime. Consequently, indigenous people and peasants who—although lacking formal title—have for years been in possession of the lands they consider to be their ancestral or rightful property, have often been criminally prosecuted.”).

³⁵ [A/HRC/39/17](#), 第 31 段。

³⁶ [CERD/C/NPL/CO/17-23](#), 第 22 至 24 段。

³⁷ 例如见 *Situation of Human Rights in Guatemala: Diversity, Inequality and Exclusion* (OEA/Ser.L/V/II.Doc.43/15), para. 478 (inter alia: “14 Maya Q’eqchi communities...[were] forcibly evicted...pursuant to a criminal proceeding”).

11. 定罪有时还表现为认为土著知识或传统不如“西方科学”的错误观念(例如,认为用非土著方法管理生物多样性优于土著人民与领地的关系的明显错误观念),这往往还导致将相关活动(如传统用火)定为犯罪行为。³⁸在这方面,许多限制权利的保护区以及与野生生物、生物多样性和气候有关的法律、政策和方案缺乏合理的依据,是不必要和不相称的。关于限制人权的要求就是如此,更不用说适用刑事制裁了,但土著人民仍然因为这些法律在世界各地受到起诉。这往往是双重惩罚,因为行使土著权利被定罪,同时还受到其他形式的惩罚性制裁(例如,被剥夺土地权、被迫迁移、房屋被烧以及遭殴打)。如前所述,这有着深刻的历史根源;正如一位评论人士所说,“剥夺原住民的意识形态理由是,‘我们’可以比他们更好地利用土地”。³⁹

12. 这些形式的定罪构成了需要纠正的定罪问题的主体。第一步是分析各项法律、政策和做法,明确在哪些方面行使权利被定了罪,以及所谓的理由是什么。反过来,这样就可以提出全面的立法和其他改革建议,以弥补缺陷。由于这些问题涉及到行使受到国际保障的权利,因此国家有责任严格证明任何使用刑事制裁的合法性。

将维权者定罪

13. 这一类涉及国家和非国家行为体为将土著人权维护者的工作定罪,滥用刑法。⁴⁰这往往是针对某些个人的,这些人因发挥领导作用而成为抵抗力量代表,但也可能涉及整个族裔或民族或其多种变体。这种情况在土著人民反对政府和私营部门在其土地上开发项目时尤为明显,有时在其他活动中也很明显,甚至在土地规范化进程中,包括清除第三方。⁴¹此外,观察员还发现,与非土著居民相比,土著人民受到的待遇明显不同:“土著人民抗议,他们被视为国家的敌人。定居者抗议,他们被视为对解决冲突至关重要的敏感利

³⁸ 例如见 Rika Fajrini, “Environmental harm and decriminalization of traditional slash-and-burn practices in Indonesia”, *International Journal for Crime, Justice and Social Democracy*, vol. 11, No. 1 (2022), p. 30 (“... at least 48 People in East, West and Central Kalimantan were arrested for land clearing by using fire in 2019...”).

³⁹ Patrick Wolfe, “Settler colonialism and the elimination of the native”, *Journal of Genocide Research*, vol. 8, No. 4 (2006), p. 389.

⁴⁰ Inter-American Commission on Human Rights, *Report on the Criminalization of Human Rights Defenders* (OEA/Ser.L/V/II.Doc.49/15), para. 1 (inter alia: “Human rights defenders in various contexts are systematically subjected to unfounded criminal proceedings in order to paralyze or delegitimize their causes”), and para. 3 (“The criminalization of human rights defenders through the misuse of criminal law involves the manipulation of the State’s punitive power by State and non-State actors in order to hinder their advocacy work, thereby preventing the legitimate exercise of their right to defend human rights”).

⁴¹ 例如见 Peter Anton Zoettl, “The (il)legal Indian: the Tupinambá and the juridification of indigenous rights and lives in north-eastern Brazil”, *Social and Legal Studies*, vol. 25, No. 1 (2016) (relating to the ongoing process of the demarcation of an indigenous territory, where the “leaders are being persecuted and criminalized by the Federal Police and the judiciary”).

益攸关方”。⁴² 造成的现实后果是：据一份报告记录，仅在 2021 年，全世界就有 200 名土地和环境维权者被杀，其中 40% 以上是土著人。⁴³ 在哥伦比亚，2016 年至 2021 年间有 611 名“环境维权者”被暗杀，其中 332 人是土著人。⁴⁴

14. 定罪的目的通常是阻碍或阻止土著人民及其代表寻求权利保护，或因此处罚他们。有时是通过不同的方式达到了这样的目的，例如对侵犯土著权利的非土著人民不适用刑法(既包括有选择地适用，即通过考虑“相互冲突的主张”，导致在事实上、有时在法律上将土著占领定罪，也有长期的有罪不罚情况，这似乎默许了侵权行为和相关的镇压)。这样一个战略还将至少最初应属于公法的事项——对集体拥有的土地和资源的权利——转化为私法纠纷，在私法纠纷中，就可以依据各种司法命令，包括民事诉讼中的刑事藐视法庭试图并切实将刑事制裁适用于土著人民。这种现象在加拿大土著人民与私营部门围绕输油管发生的争端中得到了具体确认，⁴⁵ 在这些争端中，即使上诉，也很少能推翻之前的判决。⁴⁶

15. 哥斯达黎加一些合法拥有所有权的土著领地爆发了暴力事件，因为土著所有者要求将非土著非法居住者赶走。有些情况是，80%至90%的领地被非法占领，至少从 1977 年起，这一直明确违反国家法律。⁴⁷ 土著领导人受到威胁、袭击和暗杀，而他们所寻求的不过是其合法财产权得到尊重。⁴⁸ 这包括维护土著权利的司法命令未得到执行。非法占有者自己提起诉讼或反诉，有时得到的判决还是向土著人民下达司法驱逐令。暴力和相关行动都只有一个目的：故意造成严重的身心痛苦，将此作为对土著人民的惩罚，并强行阻止土著人民重新占有其

⁴² Robin Tress, “‘Policing protest: a double standard’”, The Council of Canadians, 18 October 2020。另见 Joanne Barker, *Red Scare: The State's Indigenous Terrorist* (Oakland, California, University of California Press, 2021) (detailing how politicians in the United States and Canada use discourses of terrorism against indigenous activists)。

⁴³ Global Witness, *Decade of Defiance: Ten Years of Reporting Land and Environmental Activism Worldwide* (2022)。另见 CAT/C/GTM/CO/7, paras. 38 and 39 (“Reports of a significant increase in attacks against human rights defenders and journalists...mostly those defending indigenous peoples’ rights”)。

⁴⁴ Steve Grattan, “‘We must not show fear’: Colombia’s children learn to defend their way of life”, *The Guardian*, 25 July 2022。

⁴⁵ 例如见 Irina Ceric, “Beyond contempt: injunctions, land defense, and the criminalization of indigenous resistance”, *South Atlantic Quarterly*, vol. 119, No.2 (April 2020) (relating to how “injunctions and the subsequent use of contempt charges carve out a distinctly colonial space within Canadian law for the criminalization of Indigenous resistance, facilitating access to resources and lands and easing the operation of extractive capitalism”)。

⁴⁶ Court of Appeal for British Columbia, *Trans Mountain Pipeline ULC v. Mivasair*, Case No. 2023 BCCA 299, Judgment of 25 July 2023。

⁴⁷ 例如见 Fergus MacKay and Alancay Morales Garro, “Violations of indigenous peoples’ territorial rights: the example of Costa Rica”, in *Equality and Non-Discrimination*, Antônio Augusto Cançado Trindade and César Barros Leal, eds. (Fortaleza, Brazil, Brazilian Institute Human Rights, 2014)。

⁴⁸ 例如见 A/HRC/51/28/Add.1; and Fred Pearce, “Lauded as green model, Costa Rica faces unrest in its forests”, *Yale Environment* 360, 21 March 2023。

拥有所有权的土地。对非法占有者来说，法治可以迅速解决问题，但对土著人民来说，法治几乎不存在，而且被无理拖延，在暗杀著名土著领导人方面，有罪不罚现象普遍存在。⁴⁹

C. 相关国际文书和判例

一般人权准则

16. 全面审查适用的国际标准和机制超出了本文件的范围。⁵⁰ 其中大部分是一般人权法，这些人权法应参考相关的具体土著规范，包括更多地关注集体方面和伤害。⁵¹ 规范框架的很大一部分是土著人民的集体权利，包括《联合国土著人民权利宣言》中重申的权利以及条约机构和区域系统制定的权利。除了相关的区域文书(例如，《拉丁美洲和加勒比关于在环境问题上获得信息、公众参与和诉诸法律的区域协定》，该协定第7(15)条要求在执行协定时充分保障土著人民的人权)外，《个人、群体和社会机构在促进和保护普遍公认的人权和基本自由方面的权利和义务宣言》也具有相关性。该宣言规定，各国应防止和防范人们因合法行使人权而遭受“任何暴力、威胁、报复、事实上或法律上的恶意歧视、压力或任何其他任意行为”，而且每个人在“以和平手段作出反应或反对造成侵犯人权和基本自由的可归咎于国家的活动和作为，包括不作为，以及反对群体或个人犯下暴力行为”时，都应受到法律保护。⁵²

17. 这些准则从表面上看，排除了在土著领导人及其人民行使人权或合法捍卫人权受到压制或惩罚时滥用刑法的情况。但何谓滥用刑法和刑事诉讼程序，或者更广泛地说，何谓国家的惩罚权力，这在一定程度上是问题的关键所在，可能在今后的判例法和权威意见中会得到进一步阐述。这一点原则上也适用于私营部门，《工商企业与人权指导原则》及相关评注直接论述了这一点。土著人民也可在自己的管辖范围内制定和适用法律和措施，以处理刑事定罪的各个方面，包括在内部处理罪行和制裁的措施。⁵³

18. 美洲人权法院以前曾处理过总的攻击人权维护者问题⁵⁴ 以及对马普切人非法适用“反恐”法律问题，将此作为镇压合法抗议和组织的一种手段，并将此

⁴⁹ A/HRC/51/28/Add.1，第36至39段和第47 ff段。

⁵⁰ 例如见 Inter-American Commission on Human Rights, *Protest and Human Rights*。

⁵¹ 同上，第22段。

⁵² 《个人、群体和社会机构在促进和保护普遍公认的人权和基本自由方面的权利和义务宣言》第12(2)条和第12(3)条；另见第17条。

⁵³ 例如见 CERD/C/106/D/61/2017(关于国家承认土著法律制度和当局并使其行为生效的义务)。

⁵⁴ 例如见 Inter-American Court of Human Rights, *Human Rights Defender and others v. Guatemala*, Judgment of 28 August 2014; 以及 Inter-American Court of Human Rights, *Kawas-Fernández v. Honduras*, Judgment of 3 April 2009。

归类为土著抗议属犯罪行为。⁵⁵ 除其他调查结果外，美洲人权法院还认定，如果定罪的依据是“负面的陈规定型观念”，则“可能以歧视性方式适用”了刑法，⁵⁶ 而且“仅仅使用这种推理……就违反了平等和不歧视原则”。⁵⁷ 《联合国土著人民权利宣言》第 46 条维护了这一普遍原则，规定对土著人民人权的任何有效限制“不应带有歧视性”。美洲人权法院还提请注意根本原因，指出国家解决一系列土地和其他权利问题“至关重要”。⁵⁸ 禁止酷刑委员会也提出了类似意见。⁵⁹

19. 最近，美洲人权法院处理了对土著玛雅社区无线电运营商使用无线电频率的起诉。⁶⁰ 土著玛雅社区无线电运营商被控在没有电台执照的情况下偷窃(频率)。在评估国家行动的合法性时，美洲人权法院的结论是，“必须考虑到”土著人民建立和经营自己的广播电台的权利，他们因歧视性法律和做法无法建立和经营自己的广播电台，而且国家未能减轻或纠正这种歧视。⁶¹ 关于限制受影响权利的正当理由(例如尊重他人的权利或保护国家安全、公共秩序、健康或道德)，美洲人权法院认为刑事起诉不符合适用的准则。⁶² 美洲人权法院认为，刑法只应在“为保护合法财产不受最严重的攻击损害或危害而绝对必要的范围内”使用，⁶³ 并得出结论认为，突袭社区广播运营商、没收其设备并对其提起刑事诉讼既不当也无必要。⁶⁴ 刑事起诉是“不相称的，因为它过度影响了表达自由和参与玛雅文化生活的权利”，是对表达自由权的非法限制。⁶⁵ 同样的逻辑也适用于这两种定罪中的大多数定罪。

20. 美洲人权法院被要求通过解释性判决进一步解释上述结论。美洲人权法院忆及，该法院曾裁定对社区电台运营商的逮捕、起诉和刑事定罪是不必要、不相称的。因此，美洲人权法院澄清说，“对判决的全面解读表明，国家必须避

⁵⁵ Inter-American Court of Human Rights, *Norín Catrimán and others v. Chile*, Judgment of 29 May 2014. 另见 Inter-American Court of Human Rights, *Chitay Nech and others v. Guatemala*, Judgment of 25 May 2010.

⁵⁶ Inter-American Court of Human Rights, *Norín Catrimán and others v. Chile*, Judgment of 29 May 2014, para. 223.

⁵⁷ 同上，第 228 段。

⁵⁸ 同上，第 182 段。

⁵⁹ CAT/C/CHL/CO/6，第 19 段；CAT/C/68/D/882/2018 (2020)，第 2.1 段。

⁶⁰ Inter-American Court of Human Rights, *Maya Kaqchikel Indigenous Peoples of Sumpango and others v. Guatemala*, Judgment of 6 October 2021.

⁶¹ 同上，第 167 段。

⁶² 同上，第 166 段。

⁶³ 同上，第 168 段。

⁶⁴ 同上，第 169 段。

⁶⁵ 同上，第 170 段。

免起诉经营社区广播电台的个人”。⁶⁶ 国家“必须撤销对土著社区成员的定罪以及由此产生的一切后果”。⁶⁷ 美洲人权法院进一步解释说，“在类似案件中下令采取的一项赔偿措施是，只要法院根据关于违反思想和言论自由权的民事或刑事责任的司法调查结果认定存在侵权行为，就‘撤销’国内法院作出的所有判决”。⁶⁸

21. 这些问题也往往与旨在防止酷刑的保障措施相重叠，酷刑既包括酷刑，也包括残忍、有辱人格和不人道的待遇。禁止酷刑委员会曾将《禁止酷刑和其他残忍、不人道或有辱人格的待遇或处罚公约》适用于土著人民，⁶⁹ 迄今已通过超过 25 项建议。⁷⁰ 禁止酷刑委员会 2022 年的一项裁决建议墨西哥在尊重受害者“作为 Ayuujk 土著人民一员的世界观”方面作出赔偿，并保证不再重犯，包括“系统审查审讯和逮捕程序，停止将捍卫土著人民权利定罪”。⁷¹ 此外，“《公约》的精神是防止酷刑，而不仅仅是在酷刑发生后进行补救”。⁷² 这就要求系统地评估各国的法律框架、机构和政策，包括涉及定罪的内容(根据《公约》第 11 条)。

22. 这种分析并不限于禁止酷刑委员会，因为所有人权文书都要求对国家法律进行评估，并在必要时进行修订，以遵守条约义务。更笼统而言，美洲人权法院还“强调土著人民代表和当局必须积极参与国家刑事政策的制定、执行和评估，并在这些当局与正规司法之间建立对话与合作关系”。⁷³ 这与《联合国土著人民权利宣言》第 3、4、5、18、19 和 34 条以及一般人权文书关于确保土著人民有效参与和同意的要求大体一致。⁷⁴

23. 这两种定罪在保护部门都很突出，特别是因为保护部门涉及到关于保护区、野生生物和其他生物多样性相关事项的法律。在许多情况下，传统职业被定为犯罪行为，传统生计和其他生计、文化和精神习俗以及控制和管理土地的传统治理制度也被定为犯罪行为。正如各权威机构所认为的那样，鉴于土著人

⁶⁶ Inter-American Court of Human Rights, *Maya Kaqchikel Indigenous Peoples of Sumpango and others v. Guatemala*, Judgment of 27 July 2022, para. 39.

⁶⁷ 同上，第 45 段。

⁶⁸ 同上，第 46 段。

⁶⁹ 例如见 CAT/C/72/D/992/2020; CAT/C/68/D/882/2018; 以及 CAT/C/GC/2, 第 21 段(“Protection of certain minority or marginalized individuals or populations especially at risk of torture is a part of the obligation to prevent torture or ill-treatment. States parties must ensure that ... their laws are in practice applied to all persons, regardless of ... indigenous status”).

⁷⁰ 例如见 CAT/C/NIC/CO/2; CAT/C/BOL/CO/3; CAT/C/CAN/CO/7; CAT/C/GTM/CO/7; CAT/C/BGD/CO/1; CAT/C/NAM/CO/2; CAT/C/PAN/CO/4; CAT/C/NOR/CO/8; CAT/C/CHL/CO/6; CAT/C/COL/CO/5; CAT/C/COG/CO/1; 以及 CAT/C/NZL/CO/6.

⁷¹ CAT/C/72/D/992/2020, 第 9(c)和 9(e)段。

⁷² CAT/C/68/D/882/2018, 第 8.10 段。

⁷³ Inter-American Court of Human Rights, Advisory Opinion OC-29/22, 30 May 2022, para. 287.

⁷⁴ 例如见 CCPR/C/137/D/3585/2019; 以及 CERD/C/102/D/54/2016.

民的人权和保护目标是一致的，那么将这些行为定罪既没有必要，也不相称，而且证据也支持这样的观点，即损害或否定土著人民的人权会破坏这些保护目标。⁷⁵在这方面，《昆明-蒙特利尔全球生物多样性框架》的通过是一个重要进展。该框架的实施“必须确保”“根据相关国内立法、国际文书，包括《联合国土著人民权利宣言》，以及人权法”尊重土著人民的权利。⁷⁶如果各国要实现其中的目标，就需要进行参与性评估，并在必要时修订或废除侵犯土著人民人权的国家法律、政策和做法，在刑事制裁方面，情况更是如此，而且更为紧迫。

《联合国土著人民权利宣言》的各项原则

24. 《联合国土著人民权利宣言》没有提到定罪本身。但第1条和第2条分别明确规定，“土著人民，无论是集体还是个人，都有权充分享受所有人权和基本自由”，以及他们“与所有其他民族和个人平等，有权在行使其权利时不受任何形式的歧视，特别是不受基于其土著出身或身份的歧视”。这两条为处理大多数定罪案件提供了充分的依据，如果与其他条款一并解读，则更是如此。此外，土著人民权利专家机制解释说，“[《联合国土著人民权利宣言》]的执行应被视为是一个和解框架，也是一个落实土著人民诉诸司法的手段”，这两点都与本报告有关。⁷⁷诉诸司法问题(包括土著司法系统和国家司法系统)与定罪率和监禁率过高以及土著人民在更广泛的刑事司法和刑法系统中的待遇问题也直接相关。⁷⁸

25. 此外，任何涉及行使《联合国土著人民权利宣言》所载人权的刑事制裁本质上都是可疑的，而且很可能无效，第18、19、38和40条要求通过有效的司法和其他补救措施等途径，处理和纠正国家法律和实践中定罪问题。第46条还要求，“《联合国土著人民权利宣言》所列各种权利的行使，应只受限于由法律规定的限制，并应符合国际人权义务。任何此种限制不应带有歧视性，而且绝对是必需的，完全是为了确保其他人的权利与自由得到应有的承认与尊重，满足民主社会公正和最紧要的需要”。这大大限制了对行使《联合国土著人民权利宣言》所保障权利或其某些方面进行任何允许的定罪的范围，更广泛地说，同样的原则也适用于其他国际文书所保障的权利。⁷⁹

⁷⁵ A/HRC/34/49，第59段(“保护土著人民和本土族群人权已证明可产生改善生态系统和生物多样性的效果。相反，为了保护生物多样性而将他们赶出保护区通常结果恰恰相反。总之，尊重人权应该视为环境保护的补充，而不是抵触。”)。

⁷⁶ CBD/COP/15/L.25，第8段。

⁷⁷ 见联合国人权事务高级专员办事处(人权高专办)，“在促进和保护土著人民权利方面诉诸司法”(第5号专家机制建议)，第1段，载于《土著人民权利专家机制的专题建议：汇编》(2009-2013年)(2013年，日内瓦，人权高专办)。

⁷⁸ 例如见 Stephen G. Baines, “Disrespecting indigenous rights in the prison system of Roraima state, Brazil”, *Études Rurales*, vol. 196 (2015)。

⁷⁹ 另见 A/HRC/22/28。

诉诸司法

26. 《联合国土著人民权利宣言》第 40 条规定，“土著人民有权借助公正和公平的程序，并通过这些程序迅速获得裁决，解决同各国或其他当事方的冲突或争端，并就其个人和集体权利所受到的一切侵犯获得有效的补偿。这种裁决应适当地考虑到有关的土著人民的习俗、传统、规则和法律制度以及国际人权”。⁸⁰ 包括因各种形式被定罪在内而获得补救的权利在人权法中得到了很好的发展，尽管在执行方面还存在很大差距。在人权法和判例中，在承认和尊重土著法律、土著权力机构和土著程序，包括在利用土著法律、土著权力机构和土著程序从内部解决犯罪问题和向被定罪的受害者提供照顾方面，尽管有所改善，但却依然不够完善。在这方面，土著人民权利专家机制忆及，根据自决权，土著人民“必须有机会在外部从国家那里诉诸司法，在内部通过土著习惯和传统制度诉诸司法”。⁸¹

27. 美洲人权法院解释说，国家提供司法补救的义务首先意味着“立法并确保主管当局适当适用有效的补救措施”，其次意味着“保证有手段执行这些主管当局作出的各项决定和最终判决，从而真正保护已宣布或已承认的权利”。⁸² 后者是一个相当大的问题，极大地损害了许多土著人民依法获得平等保护以及诉诸司法的途径。此外，国家有义务在法律上承认和保障土著人民的集体人权，所提供的补救措施应提供“能够捍卫自己的权利并对自己的领土行使有效控制的真正可能性”。⁸³ 2020 年，美洲人权法院指出，“对共有财产的充分保障……包括……尊重土著社区对其领土的自治和自决”。⁸⁴ 虽然这两个要素在国家法律中往往没有得到充分承认，但后者通常被忽视或严重不足，这导致土著权力机构的合法行为被定罪。其中包括在某些情况下对土著司法系统的定罪。

28. 消除对妇女歧视委员会在一个涉及加拿大《印第安人法》的歧视性遗产和当代影响的案件中作出的决定是最近取得的一个积极进展。除了承认土著成员资格法的有效性之外，消除对妇女歧视委员会还指出，该法律“延续了对以前被剥夺权利的土著妇女后代的差别待遇，构成了跨代歧视”。⁸⁵ 这一概念对各种历史行为和不作为以及这些行为和不作为的持续影响具有明显的影响，包括

⁸⁰ 另见《联合国土著人民权利宣言》第 8(2)、11(2)、12(2)、13(2)、15(2)、20(2)、27、28、31(2) 和 32(3) 条。

⁸¹ [A/HRC/24/50](#)，第 5 段以及第 19 段(其中写道，“与诉诸司法有关的是，自决权肯定了他们保持和加强土著法律制度以及适用自己的习俗和法律的权力”)。

⁸² Inter-American Court of Human Rights, *Kaliña and Lokono Peoples v. Suriname*, Judgment of 25 November 2015, para. 239.

⁸³ 同上，第 240 段。

⁸⁴ Inter-American Court of Human Rights, *Indigenous Communities of the Lhaka Honhat Association v. Argentina*, Judgment of 6 February 2020, para. 153.

⁸⁵ [CEDAW/C/81/D/68/2014](#)，第 18.3 段。

定罪及定罪造成的跨代和代际影响及相关创伤。⁸⁶ 鉴于在一些国家，土著人民，特别是土著妇女的监禁率高得不成比例，这一概念还影响到刑事司法系统等。⁸⁷ 关于这个问题的研究很多，⁸⁸ 其中一些研究指出了具体原因(例如，刑事司法系统中的种族主义)，但很少有研究考虑到土著人民集体人权这一更广泛的框架，或在这一框架内阐明补救办法。⁸⁹ 这一框架应包括(a)《联合国土著人民权利宣言》第 44 条和第 22 条分别要求平等保障男女土著人民的权利，并特别关注妇女和儿童的需求；以及更广泛而言，(b) 消除对妇女歧视委员会关于土著妇女和女童权利的第 39 号一般性建议(2022 年)中规定的性别分析。⁹⁰ 暴力犯罪率更高，刑事司法系统的应对措施严重不足，使土著人民，特别是土著妇女普遍受害，这一事实似乎也与类似问题有关。⁹¹

29. 另一项积极的决定是消除种族歧视委员会在 *Yaku Pérez Guartambel* 诉厄瓜多尔案中的裁决。这涉及到国家有义务承认土著法律制度和土著权力机构并使其采取的各项措施生效(具体援引《联合国土著人民权利宣言》第 3、4、5、11、33 和 34 条)。这些权利与“法律多元化”相对应，即土著管辖和国家管辖共存，并通过不同的权力机构运作。⁹² 消除种族歧视委员会认为，这是“建立了必要的合作与协调，而这本应成为[国家]制度与土著制度之间关系的核心，[后一制度][不仅]……而且也源于土著人民的自主和自治权”。⁹³ 此外，《宣言》第 35 条规定“土著人民有权决定个人对其社区应负的责任”，而第 34 条则承认“有权……促进、发展和保持其……司法制度或习惯”。这些原则为制定或加强土

⁸⁶ 例如见 Chloe Ortiz, “Indigenous incarceration as an extension of colonization”, in *2022 Annual Report: Impact of Law and Policy on Prison Environmental Justice*, David N. Pellow, ed. (University of California, Santa Barbara, 2022)。

⁸⁷ 例如见 CAT/C/NZL/CO/7, 第 31 段(“毛利人只占新西兰总人口的 17%，但约占囚犯总数的 50%”)。

⁸⁸ 一个有用的参考书是 Chris Cunnen and Juan Tauri, *Indigenous Criminology* (Bristol, Policy Press, 2016), in particular chapter 6, “Reconceptualizing sentencing and punishment from an indigenous perspective”。

⁸⁹ An exception is noted in Valmaine Toki, *Indigenous Courts, Self-Determination and Criminal Justice* (New York, Routledge, 2018) (containing an analysis of disproportionate incarceration and recidivism rates and proposing as a solution the institution of Indigenous courts based on Indigenous concepts of proper behaviour and punishment)。

⁹⁰ 另见 Inter-American Court of Human Rights, *Rosendo Cantú and others v. Mexico*, Judgment of 31 August 2010 (To guarantee access to justice to indigenous peoples, “it is essential that States offer effective protection that takes into account their particularities, social and economic characteristics, as well as their situation of special vulnerability, customary law, values, customs and traditions”)。

⁹¹ 例如见 Inter-American Commission on Human Rights, *Missing and Murdered Indigenous Women in British Columbia, Canada* (OEA/Ser.L/V/II.Doc.30/14)。

⁹² CERD/C/106/D/61/2017, 第 4.6 段。

⁹³ 同上, 第 4.12 段。

著机制和程序，以解决诉诸司法、定罪以及制订与文化相适宜的处理办法(包括处理创伤)等各方面的问題，提供了充分的基础。

三. 结论和建议

30. 当代形式种族主义、种族歧视、仇外心理和相关不容忍行为问題特别报告员解释说，“对土著人民……进行种族化定罪现已成为各国政府和企业的一项惯用手段，用来压制和消除对……采掘项目的反对之声”。⁹⁴ 同样，在这位特别报告员和另一位土著问題常设论坛前成员被非法贴上“恐怖分子”标签后不久，前任土著人民权利特别报告员在 2018 年向人权理事会提交报告时解释说，“对土著人民定罪的问题是一个全球性危机”。⁹⁵ 前任特别报告员的建议仍然适用，并构成采取行动的坚实基础和框架。

31. 考虑到土著人民权利特别报告员的报告，敦促各国和其他相关行为体考虑以下建议：

(a) 全面审查国家法律，以便通过法律确保适当程序和有效补救措施到位，废除那些违反罪刑法定原则和违背有关土著人民国际义务的法律和刑事司法程序。⁹⁶ 这应涵盖所有土著权利，而且土著人民必须切实参与这些审查；

(b) 评估现有的人权维护者保护机制，包括土著领导人和维护者保护机制，同时考虑到“对这些方案的最近评估强调，十分重要的一点是，为土著人民采取集体的和文化上适当的保护措施，而且，有必要需要考虑预防问題，并处理暴力的根本原因”；⁹⁷

(c) 支持土著人民的治理制度，包括土著人民保护方案(例如哥伦比亚的土著人民卫队)。这可以包括进一步发展土著恢复性司法举措或类似举措，包括以妇女、青年和儿童为重点的举措；⁹⁸

⁹⁴ A/HRC/41/54，第 60 段(“美洲人权委员会谴责阿根廷、智利、哥伦比亚、哥斯达黎加、厄瓜多尔、危地马拉、墨西哥、秘鲁和委内瑞拉玻利瓦尔共和国等国的此类刑事定罪案件。菲律宾提交的一份材料称，军队和准军事部队对土著人民实施酷刑、骚扰、强奸和谋杀，其任务是保护投资项目，似乎不惜一切代价。”)。

⁹⁵ 例如见联合国环境规划署“面对联合国特别报告员受到的恐怖主义指控所作的声明”，2018 年 3 月 15 日。另见 CERD/C/PHL/CO/21-25，第 23 段(其中特别指出，“委员会关切的是，2020 年《反恐主义法》的模糊规定可能为了方便司法骚扰而予以解释，这种做法可能反过来强化对……土著人民进行的犯罪者形象描述。”)。

⁹⁶ A/HRC/39/17，第 91(d)段。

⁹⁷ 同上，第 81 段。

⁹⁸ 例如见 Heather Sauyaq Jean Gordon and Ranjan Datta, “Restorative justice in the arctic: indigenous knowledge for healing communities”, December 2020。

(d) 采取适当措施，使那些因行使其集体权利(如使用和管理其土地和资源)而被监禁的人以及为了让他们保持沉默而受到虚假指控的人能够诉诸司法。

32. 定罪影响一系列可持续发展目标和相互关联的人权的实现。因此，根据《联合国土著人民权利宣言》第 41 和 42 条，敦促联合国各机构、基金和方案采取以下行动：

(a) 所有机构、基金和方案都应按照上文的建议，审查并支持联合国国家一级方案拟订和执行工作以及全系统行动计划执行工作等方面的相关行动，以确保采取协调一致的办法实现《联合国土著人民权利宣言》的各项目标；⁹⁹

(b) 联合国人权事务高级专员办事处区域和国家办事处以及联合国驻地协调员办事处应核对定罪数据，支持旨在根除这种做法的改革举措，宣传预防、扭转和补救定罪及其后果的正面例子；¹⁰⁰

(c) 负责打击报复行动的主管人权事务助理秘书长办公室应关注土著代表参加联合国会议的风险和定罪问题，并采取行动促进保护受害者免遭报复；

(d) 联合国粮食及农业组织、联合国开发计划署、国际农业发展基金、联合国环境规划署、国际劳工组织、联合国教育、科学及文化组织和联合国促进性别平等和增强妇女权能署(妇女署)等机构应特别关注将占用传统土地、土著生计和传统职业以及可持续保护做法定罪的立法很可能违反一系列受保护的權利。¹⁰¹ 这些实体还应考虑这一做法对土著妇女造成的具体影响，并制订适当的方案和政策来解决这一问题。有一种强有力的推定认为，这种法律是非法的，因此必须作为优先事项予以废除。

33. 执行《联合国土著人民权利宣言》的国家行动计划必须解决定罪问题，并采取必要措施支持保护土著人民的措施以及照顾土著人民的制度和政策。

34. 关于联合国条约机构和特别程序，建议：

(a) 条约机构在审查国家报告时密切关注并更加关注定罪问题，在与各国的互动对话中、在一般性意见和建议中以及在就来文作出决定时强调这些问题，以及相关的伤害和创伤问题，包括代际和跨代伤害和创伤；

(b) 禁止酷刑委员会制定关于土著人民人权的一般性意见，包括涉及定罪的一般性意见，强调有必要采取具体行动，防止和纠正这种做法，包括因为这一点与《禁止酷刑和其他残忍、不人道或有辱人格的待遇或处罚公约》第 11 条有关；

⁹⁹ E/C.19/2016/5, para. 23。

¹⁰⁰ 例如见巴西联邦政府 2019 年 6 月 25 日第 287 号决议规定了被指控、被告、被定罪或被剥夺自由的土著人民的处理程序，并提供了确保这一群体在司法刑事领域的权利的指导方针(可查阅 <https://bit.ly/37HBMr7>)

¹⁰¹ 例如见《联合国土著人民权利宣言》第 20 条以及 CCPR/C/135/D/3624/2019, 第 8.13 条。

(c) 特别程序继续在其任务范围内处理和加强审议影响土著人民的定罪问题；

(d) 工商业与人权工作组就工商业活动中对土著人民的定罪问题开展一项专门研究。

35. 土著问题常设论坛还不妨考虑采取以下措施，以继续审议这一问题：

(a) 举行一次定罪和土著人民人权问题专家组会议，以便在联合国各机构和机关、各国和土著专家的参与下，就联合国系统可以采取的进一步具体行动提出建议；

(b) 委托开展一项关于跨代和代际歧视和伤害的概略研究，包括涉及到的各种形式的定罪及其影响。这项研究还可审查土著人民审前拘留、监禁和累犯比例之高令人震惊问题，包括从《联合国土著人民权利宣言》和相关人权法的视角探究根本原因和可适用哪些补救措施。