

公民及政治权利
国际公约Distr.: General
20 November 2019
Chinese
Original: English

人权事务委员会

委员会根据《任择议定书》第五条第四款通过的关于
第 2020/2010 号来文的意见* **

来文提交人： Sharon McIvor 和 Jacob Grismer (由 Gwen Brodsky 代理)

据称受害人： 提交人

所涉缔约国： 加拿大

来文日期： 2010 年 11 月 24 日(首次提交)

参考文件： 根据委员会议事规则第 97 条作出的决定，2010 年 12 月 23 日转交缔约国(未以文件形式发布)

意见通过日期： 2018 年 11 月 1 日

事由： 第一民族母系后裔应享有的印第安人身份权利(歧视)

程序性问题： 权利主张未得到证实；受害人身份；未用尽国内补救办法；可受理性；时限性

实质性问题： 法律保护；少数群体；享有自身文化的权利；土著人民；基于性别的歧视

《公约》条款： 第二条一和三(子)、第三条、第二十六至二十七条

《任择议定书》条款： 第一至三条和第五条第二款(丑)项

* 委员会第一二四届会议(2018 年 10 月 8 日至 11 月 2 日)通过。

** 参加审查本来文的委员会委员有：塔尼亚·玛丽亚·阿布多·罗乔利、亚兹·本·阿舒尔、伊尔泽·布兰兹·科里斯、萨拉·克利夫兰、艾哈迈德·阿明·法萨拉、奥利维耶·德弗鲁维尔、克里斯托夫·海恩斯、巴马里阿姆·科伊塔、邓肯·莱基·穆胡穆扎、福蒂妮·帕扎尔齐斯、毛罗·波利蒂、若泽·曼努埃尔·桑托斯·派斯、尤瓦尔·沙尼、马戈·瓦特瓦尔、安德烈亚斯·齐默尔曼。



1. 来文人是 Sharon McIvor (1948 年出生)及其子 Jacob Grismer (1971 年出生)。他们系加拿大国民和第一民族的成员, 居住在不列颠哥伦比亚省梅里特。来文人称加拿大侵犯了他们根据《公约》第二条一和三(子)、第三条和第二十六至二十七条所享有的权利。《任择议定书》于 1976 年 8 月 19 日对加拿大生效。来文人由律师代理。

事实背景

2.1 印第安人身份是一个法律概念, 用来规范第一民族成员生活的方方面面。至少自 1906 年以来, 加拿大法律就根据父系血统定义印第安人身份, 将母系血统排除在外。

2.2 根据加拿大法律, 印第安人身份赋予了重要的有形和无形利益。有形利益包括有权申请拓展的医疗福利、高等教育资金和某些税收减免。无形利益则涉及文化认同。这包括能否将身份传给后代, 并拥有认同感和归属感。来文人将印第安人身份界定为一种可赋予尊严的利益。

2.3 来文人是第一民族妇女 Mary Tom 的后代, Mary Tom 是下尼古拉印第安部族的成员, 出生于 1888 年。Mary Tom 的女儿 Susan Blankenship 是 Sharon McIvor 的母亲。Susan Blankenship 的父亲是荷兰后裔, 没有第一民族祖先。她出生于 1925 年, 根据当时生效的《印第安人法》, 她没有资格登记印第安人身份, 因为这一身份来自母系而非父系血统。

2.4 Sharon McIvor 和她的兄弟姐妹在出生时都没有资格获得印第安人身份, 因为这一要求将基于母系血统。1970 年 2 月 14 日, Sharon 与没有第一民族血统的 Charles Terry Grismer 结婚, 育有三个孩子, 其中一个 Jacob Grismer。

2.5 根据印第安人身份登记资格方面的法定规则, 与非印第安男子结婚的印第安女子的身份被取消, 通过这些女子追溯其第一民族血统的儿童也被剥夺了身份, 直到 1985 年之前都是如此。

2.6 《印地安人法》修订本¹ 于 1985 年 4 月 17 日生效。该法规定了登记身份的权利, 并确定了分配给印第安女性及其后代的身份登记类别。虽然该法的修订本旨在消除基于性别的歧视, 但来文人认为, 该法案没有实现这一目标, 而且是不完整的补救性立法, 因为该法案将目前对印第安男子和父系血统的优先考虑转移并纳入到新的制度中。

2.7 根据《印第安人法》1985 年修订本第 6 条第(1)款(a)项,² Sharon McIvor 没有资格全面获得印第安人身份。根据第 6 条第(1)款(c)项,³ 也就是她在提交来文时所依据的有权申请登记的理由, 她只能将印第安人身份部分传给她的儿子

¹ 可查阅 <http://laws-lois.justice.gc.ca/eng/acts/i-5/FullText.html>。

² 第 6 条第(1)款(a)项内容如下: “除第 7 条另有规定外, 任何人如(a)在临近 1985 年 4 月 17 日时登记或有权登记, 则该人有权获得登记”。

³ 第 6 条第(1)款(c)项内容如下: “除第 7 条另有规定外, 一人在以下情况下有权获得登记……(c) 依照第 109 (2)款作出的命令, 根据第 12 (1)(a)(iv)节、第 12 (1)(b)段、第 12 (2)节或第 12 (1)(a)(iii)节(按照这些条文在临近 1985 年 4 月 17 日时的文本), 该人的姓名从印第安人登记册或在 1951 年 9 月 4 日之前从部族名单中被略去或删除, 或根据该法中涉及与上述任何条文相同的主题事项的任何先前条文而被略去或删除”。

Jacob，而且不能将身份传给她的孙辈。⁴ 相比之下，她的兄弟有资格根据第 6 条第(1)款(a)项为自己全面登记身份，可以将身份全面地传给他的子女并传给孙辈。鉴于 Sharon McIvor 和她的兄弟有相同的血统、相同的婚姻和育儿状况，这种差异完全基于性别。

2.8 1985 年 9 月 23 日，Sharon McIvor 为自己和她的孩子申请登记身份。加拿大印第安人和北方事务登记官确定，她有权根据《印第安人法》第 6 条第(2)款登记，而不是根据第 6 条第(1)款，因为她的父亲不是印第安人。Sharon McIvor 对这一决定提出质疑，尽管如此，登记官还是于 1989 年 2 月 28 日确认了这一决定。

2.9 1989 年 7 月 18 日，来文人对登记官的决定提出了法定上诉。1994 年 5 月 13 日，他们还根据《加拿大权利和自由宪章》对《印第安人法》1985 年修订本第 6 条的合宪性提出质疑。此外，他们提出这违反了《公约》第二条一和二、第三条、第二十三条、第二十四条一和三、第二十六条至二十七条。

2.10 1999 年 4 月 2 日，Jacob Grismer 娶了没有第一民族血统的女性为妻。Jacob 没有资格将印第安人身份传给他的子女，也没有资格根据第 6 条第(1)款(a)项全面获得身份，因为他获得身份的权利来自母系血统。如果 Jacob 的父亲，而不是他的母亲拥有印第安人身份，Jacob 本人将能根据第 6 条第(1)款(a)项全面获得身份，其子女将有权获得这一身份。

2.11 2007 年 6 月 8 日，不列颠哥伦比亚省最高法院裁定，《印第安人法》1985 年修订本第 6 条违反了《宪章》，因为该条以性别和婚姻状况为依据，歧视 1985 年 4 月 17 日之前出生的母系后裔以及与非印第安男子结婚的印第安女子。

2.12 缔约国向不列颠哥伦比亚省上诉法院就初审法院的裁决提出上诉。在 2009 年 4 月 6 日的裁决中，上诉法院确认，《印第安人法》1985 年修订本第 6 条具有歧视性，但歧视的范围更加狭窄：法院采用了着重政府明确说明的“维护既得权利”目标的做法，认定第 6 条第(1)款(a)项和(c)项违反《宪章》的情况只限于以下情形，即给予“双重母亲规则”所适用个人的权利大于 1985 年之前生效的法律会赋予他们的权利。⁵ 法院所承认的该法中唯一不合理的歧视性条款涉及 1985 年修订本给予一小部分印第安男性后裔的优惠待遇。法院宣布《印第安人法》第 6 条第(1)款(a)项和(c)项无效，但暂停了这一声明的生效，以便有时间进行立法修订。

2.13 来文人主张，上诉法院的声明没有为他们提供补救。声明并没有使 Sharon McIvor 的孙辈有资格获得身份，也没有使来文人有资格根据第 6 条第(1)款(a)项获得身份。上诉许可于 2009 年 11 月 5 日在没有提供理由的情况下被拒绝。

⁴ 来文人在 2010 年 11 月 24 日初次提交的陈述。在 C-3 法案引入修正案后，来文人承认，经修订的《印第安人法》1985 年修正案加强了 Jacob Grismer 的登记权利，使他有资格获得第 6 条第(1)款(c)项规定的身份，从而能够将身份传给他在 1985 年 4 月 17 日之后出生的子女(Sharon McIvor 的孙辈)。

⁵ 根据《印第安人法》1951 年修订本，若印第安男子与非印第安女子结婚，则他们的所有子女都是印第安人。然而，如果该印第安男子的母亲在婚前也是非印第安人，则根据“双重母亲规则”，其子女将在 21 岁时不再具有印第安身份。

2.14 2010年3月，政府提出了C-3法案，修订《印第安人法》1985年修订本。⁶ 对来文人来说，该法案是针对上诉法院的决定量身定制的，鉴于最高法院拒绝提供对该决定提出上诉的许可，寻求进一步司法补救将徒劳无益。此外，如果要对立法机关未能完全纠正C-3法案中基于性别的歧视提出挑战，意味着要走极为冗长的法庭程序。

2.15 2015年8月3日，魁北克高等法院在一个第三方的案件中作出裁决，认为《印第安人法》第6条第(1)款(a)项、(c)项和(f)项以及第6条第(2)款毫无正当理由地违反了《宪章》中防止性别歧视的规定。⁷ 然而，法院将命令初步暂停了18个月，以允许议会进行必要的立法修订。政府对这一决定提出上诉，但后来放弃上诉，开始了新的政策制定进程。2016年10月25日，在参议院提出了S-3法案。⁸ Sharon McIvor 在众议院土著和北方事务常设委员会代表不列颠哥伦比亚印第安酋长联盟作证，并以个人身份在参议院土著人民常设委员会作证。

2.16 2017年11月7日，政府对S-3法案做出了进一步修正。该法案大部分规定于2017年12月22日生效。

申诉⁹

3.1 来文人声称，《印第安人法》1985年修订本第6条在确定登记印第安人身份的权利方面存在基于性别的等级制度，这违反了《公约》第二十六至二十七条(结合第二条一和第三条阅读)，因为该条对于1985年4月17日之前出生的母系后代和在该日期之前出生、与非印第安男子结婚的印第安女子有性别歧视。他们认为，根据《公约》第二条三(子)，他们有权因《公约》第二十六至二十七条(结合第二条一和第三条阅读)下的权利受到侵犯而获得有效补救。

《公约》第二十六条

3.2 由于身份登记制度中的性别等级制度，Sharon McIvor 遭受了某种形式的社会和文化排斥。她所体验到的是，在第一民族社区内，因第6条第(1)款(a)项身份受到的尊重程度有明显差异。被分配到第6条第(1)款(c)项子类别的妇女被贴上“C-31法案妇女”的标签，她因此遭受污名。言下之意是她们比相应的男性更低等，不是“纯正”的印第安人。这种耻辱波及到她的孩子，她无法把身份传给他们，这让她感到自卑。她无法获得身份带来的有形利益，例如根据《印第安人法》1985年修订本可以为她的孩子在成长过程中获得的拓展保健福利和高等教育经费。

⁶ 《印第安人登记法中的性别平等》(即前C-3法案)于2011年1月31日生效。根据这项修正案，属于以下情况的个人有资格根据第6条第(1)款(c.1)项获得身份：其母在与非印第安人结婚后失去了印第安人身份；其父是非印第安人；在其母失去印第安身份后出生，或在其父母在1985年4月17日之前没有结婚的情况下，在该日期之前出生；在1951年9月4日或之后与一名没有资格获得身份的人生下或收养了一个孩子。

⁷ 魁北克高级法院，Descheneaux 诉加拿大(加拿大总检察长)，案件编号2015 QCCS 3555，2015年8月3日的判决。特别是，高等法院认定“2010年法案……没有完全纠正1985年法案造成的歧视加剧的情况”(第216段)。对法院来说，“该法第6条第(1)款(a)项、(c)项和(f)项和第6条第(2)款违反了《加拿大宪章》第15条第(1)款”，而总检察长没有证明根据《宪章》第1节这种歧视是正当的(第219段)。

⁸ 可查阅 www.parl.gc.ca/HousePublications/Publication.aspx?Language=E&Mode=1&DocId=8532512。

⁹ 如其在2010年11月24日初次提交的文件中所述。

3.3 Jacob Grismer 因在 1985 年之后不能获得第 6 条第(1)款(a)项下的完整身份而受到了巨大伤害。他一生都生活在不列颠哥伦比亚省梅里特印第安祖先的祖传领地。在整个高中期间，他因没有印第安人身份遭受了孤立和耻辱。例如，他在成长过程中想参加传统的狩猎和捕鱼活动。他有时会陪有印第安身份的朋友或亲戚一起去弗雷泽河钓鱼。但是，他因为没有身份，所以不能把别人捕到的鱼打包。他从来没学过传统的捕鱼和狩猎技能，因此有巨大的失落感。他因自己经历了文化身份被否定而受到的伤害，所以对自己的子女也没有资格获得身份十分担忧。他希望他们能通过国家对其第一民族血统的承认而受益，包括能够接触到社区的传统文化习俗。若不是因为他母亲有印第安人身份而不是父亲，他本应拥有这一身份。

3.4 在通过《印第安人登记法中的性别平等》之后于 2011 年生效的修正案并未给予来文人第 6 条第(1)款(a)项下的完整身份，尽管“双重母亲规则”所适用的群体中与他们有同等条件的人享有这一身份。该法案本可使 Sharon McIvor 的孙辈有资格获得身份，但仍未对来文人固有的平等地位给予官方承认。

3.5 由于 Sharon McIvor 根据《印第安人法》1985 年修订本第 6 条第(1)款(c)项登记，与根据第 6 条第(1)款(a)项登记的人相比，她有权获得相同的有形利益。然而，她无法得到因该条获得的对身份的充分承认。上诉法院在 2009 年的裁决中错误地提出，在涉及几代人的情况下，基于母系血统的歧视可能不会构成基于性别的歧视。《印第安人法》对母系血统的不利待遇相当于基于性别的歧视，即使针对的是仅仅因为性别而无法将身份传给后代的女性的孙辈或曾孙辈，而不是她的子女。

3.6 《印地安人法》第 6 条中的歧视不符合《公约》规定的合法、客观或合理目的。来文人不同意上诉法院的结论，即保护既得权利是一项合法目标，可为建立不同身份等级提供正当理由。保护根据第 6 条第(1)款(a)项登记者的全面身份，绝不会因为将同样的登记权利提供给其他人而受到任何减损。

3.7 该法 1985 年修订本中的持续歧视使来文人无法根据第 6 条第(1)款(a)项获得全面身份。相比之下，Sharon McIvor 的兄弟和他的孩子则有资格获得这种身份。他的孙辈因此有资格获得身份，并将身份传给他们的子女。因此，基于性别的歧视性身份等级制度的影响将持续几代人。

《公约》

第二十七条(结合第二条一和第三条阅读)

3.8 文化认同的一个关键组成部分是将这种认同传递给后代的能力，这与个人的文化认同密切相关。鉴于文化传统的连续性和存亡受到严重关切，代际传递尤其具有重要意义。《印第安人法》第 6 条剥夺了女性祖先及其女性和男性后代与男性祖先平等地充分享有其文化身份的平等权利，这违反了《公约》第二十七条(结合第二条一和第三条阅读)。该条剥夺了她们与男性平等地将文化身份传给后代的能力，剥夺了全面身份将给予她们的合法性。

3.9 土著人民享有其文化的权利在委员会的判例中一再得到承认，认为这是他们根据第二十七条所享有权利的一个基本方面。个人享受文化权利的一个基本方面是形成对一个群体的认同感和归属感，且该群体中的其他人认可这种归属感。文化认同受到复杂过程的影响，既包括客观因素，也包括主观因素。然而，通过在这方面引入立法方案，国家对个人及其社区的文化身份的形成发挥着直接作用。

《公约》

第二条三(子)

3.10 根据《公约》第二十六至二十七条(结合第二条一和第三条阅读),来文人的权利受到侵犯,缔约国未能为此提供有效补救。2011年《印地安人法》引入的修正案并未消除该法第6条中根深蒂固的歧视。对于与非第一民族男性结婚的第一民族女性的孙辈,修正案只给予其第6条第(2)款的身份,而在1985年4月17日之前出生、与非第一民族女性结婚的有身份男子的孙辈,则有资格获得第6条第(1)款(a)项的身份。

3.11 不列颠哥伦比亚省上诉法院2009年的决定以及加拿大最高法院随后拒绝准许对该决定提出上诉,剥夺了来文人在初审法院获得的补救。唯一有效的补救办法将是消除印第安男子和父系血统的优先权,并确认母系后裔的权利,包括与非第一民族男子结婚的女子享有第6条第(1)款(a)项完整身份的权利。

关于可受理性的意见

4.1 缔约国于2011年8月29日、2012年2月28日、2016年6月28日、2017年2月28日、2017年11月29日、2018年1月31日和2018年8月10日提交了关于可受理性和案情的意见。除了2010年11月24日初次提交的文件以外,来文人还于2011年12月6日和16日、2016年6月20日、2017年3月16日和2018年5月12日提交了关于可受理性和案情的意见。

时限性

缔约国

4.2 来文人的指控在很大程度上依据的是1985年之前《印第安人法》连续通过的版本对第一民族妇女的历史性歧视。根据《任择议定书》,一般性指控和与对来文人适用1985年之前生效的标准有关的指控不在委员会的职权范围之内。该法1985年修订本对资格标准所造成的任何余留歧视都通过2011年修正案得到了纠正。

来文人

4.3 这些权利主张只涉及1985年之后有效的登记制度的影响,可能看起来并非如此的唯一原因是该制度纳入并继承了以往制度中包含的歧视。

属人理由

缔约国

4.4 来文的某些方面是不可受理的,因为来文人不能证明所称的伤害是政府造成的。来文人认为其社会和文化关系因获得身份资格的条款而受到的影响或实际上所受到的影响,应归因于来文人的家庭和整体社会与文化社区,而不是国家。

来文人

4.5 这些权利主张关涉的并不是非国家行为体的侵犯行为，而是缔约国颁布和维持基于性别的歧视性立法计划的行为。一个多世纪以来，土著人民在国家强制实行、规定谁是印第安人的制度下生活，他们因此已将获得登记身份的法律权利视为证实或确认自己在多大程度上是“印第安人”的途径，这与能否把身份传给后代和获得身份赋予的某些有形利益是两个问题。

受害人身份

缔约国

4.6 在委员会的判例中，在缔约国就所称与《公约》不一致的情况做出了补救了情况下，个人不能声称是《任择议定书》第一条意义上的违反《公约》行为的受害者。¹⁰ 来文人在加拿大法庭上成功进行了歧视指控，并获得了有效回应其指控的补救。根据 2011 年修正案，来文人没有证实他们的申索，即他们是因获得印第安人身份资格标准的差异所导致歧视的受害者。因此，就基于《公约》第二条一、第三条和第二十六至二十七条的歧视指控而言，根据《任择议定书》第一条，来文是不可受理的。

来文人

4.7 经 2011 年和 2017 年修订的《印地安人法》1985 年修订本保留了登记规定中性别歧视的核心内容(来文人就此向不列颠哥伦比亚省最高法院成功提起诉讼)，并明确排除来文人全面获得第 6 条第(1)款(a)项身份的资格。

民众之诉

缔约国

4.8 来文涉及《印第安人法》1985 年修订本中据认为存在的资格标准问题的某些方面是不可受理的，因为来文人不能证明他们是所称伤害的受害者。¹¹

来文人

4.9 来文人认为，第 6 条第(1)款(a)项下的完整身份只保留给那些能够根据先前的歧视性制度确定其登记权的人。这并不是对立法的民众之诉挑战。该法 1985 年修订本中基于性别的等级制度直接影响到他们个人，他们所遭受的歧视并未得到 2011 年和 2017 年修正案的补救。

¹⁰ 例如，见 *Dranichnikov 诉澳大利亚*(CCPR/C/88/D/1291/2004)。

¹¹ 缔约国提到，对于在普通法婚姻中与非印第安男子共同抚养子女的印第安女子的后代，以及印第安男子的非婚生女的后代，他们在 1951 年 9 月 4 日之前出生的孙辈没有资格。

未用尽国内补救办法

缔约国

4.10 目前正在通过国内诉讼对一些不涉及来文人的据称资格标准问题进行审查。这些指控没有在不列颠哥伦比亚省最高法院(通过审判)、上诉法院或加拿大最高法院(通过上诉许可申请)适当提出,原因很简单,因为这些指控不是根据来文人的事实情况提出的。因此,根据《任择议定书》第二条和第五条第(2)款(b)项,由于未用尽国内补救办法,来文的这些方面是不可受理的。

来文人

4.11 来文人重申,他们已经用尽所有可用的国内补救办法。

关于案情的意见

《公约》第二十六条(结合第二条一和第三条阅读)

缔约国

5.1 《印地安人法》1985年修订本赋予几类人登记印第安人身份的权利,包括根据第6条第(1)款(a)项赋予的权利,适用于临近1985年4月17日时有资格获得身份的人,并保留以前获得的权利或既得权利;根据第6条第(1)款(c)项赋予的权利,适用于通过该法1985年修订本恢复身份的人,即那些以前从身份名单(印第安人登记册)中被删除或省略的人,因为他们是与非印第安人结婚的妇女或其后代或其他原因。¹²第6条第(2)款适用于父母一方有资格根据第6条第(1)款任何一段获得身份的男性或女性。

5.2 1985年4月,《印第安人法》经修正纳入了新的登记条款和新的营居群成员资格条款。来文人一案的上诉法院认定,1985年的立法是一次消除基于性别的歧视的真正尝试,政府本着诚意颁布了该立法。

5.3 《印第安人法》只规定了一种印第安人身份——人们要么符合资格,要么不符合。《印第安人法》1985年修订本没有创设不同程度的身份或“印第安性”。有关印第安人身份资格的规则见经修正的该法第6条。第6条第(1)款,特别是(a)和(c)至(e)项本质上属于过渡条款,说明对于1985年之前出生的人,其资格标准如何由1951年登记制度下的标准变更为1985年生效的标准,之后再变更为2011年生效的标准。对于所有1985年之后出生的人,最相关的条款是第6条第(1)款(f)项和第6条第(2)款。

5.4 在2011年修正案之后,Sharon McIvor根据第6条第(1)款(c)项所列标准仍有资格取得身份。其子根据第6条第(1)款(c.1)项所列新标准有资格取得身份,其子之子女根据第6条第(2)款符合资格。其子之子女资格认定依据与他们的堂兄弟姐妹/表兄弟姐妹相同,即取决于是否有一名祖父/外祖父为印第安人,而不取决于是否有一名祖母/外祖母为印第安人。

¹² 第6条第(1)款(c)项为下列妇女恢复了身份:与非印第安人结婚的妇女;母亲和祖母婚前为非印第安人的男性和女性(“双重母亲规则”);因父亲为非印第安人而失去身份的印第安女子的私生子;以及嫁给了因解放条款而失去身份的印第安人的妇女和她们的任何子女。

5.5 根据第 6 条第(1)款有资格取得身份者的子女，不论双亲中另一人是否符合资格，本人均有资格取得身份。根据第 6 条第(1)款有资格取得身份者若与非印第安人育有子女，则该名子女根据第 6 条第(2)款有资格取得身份，这为实施所谓的“两代截止”¹³ 提供了可能，原因是根据第 6 条第(2)款有资格取得身份者与非印第安人所生的子女没有资格取得身份，不论其符合资格的祖父母/外祖父母或父母的性别如何。如连续两代父母中有一方为非印第安人，则失去印第安人身份。

5.6 2011 年修正案消除了 1985 年生效的资格标准对与来文人情况相似者造成的不利影响，对根据 1985 年修订本恢复身份者的子女适用第 6 条第(1)款的标准确定资格，从而将这些家庭的两代截止推迟一代。这使得 Sharon McIvo 的孙辈获得了与那些祖父母/外祖父母中只有一人符合资格且该名祖父母/外祖父母为男性的孙辈同等的资格。

5.7 2011 年修正案取消了 1985 年修订本所作区分，并就其对来文人造成的一切影响作出补救。与来文人所称相反的是，第 6 条第(1)款(a)项与(c)项之间无论是就事实还是就法律而言都不存在歧视。个人要么符合《印第安人法》规定的印第安人身份登记资格，要么不符合资格。不存在拥有某种较低形式的印第安人身份的“亚类”者。第 6 条各款规定了个人取得身份资格的不同依据。

5.8 凡是根据第 6 条有资格取得身份者，均享有相同法律权利，政府在对待任何人或提供任何福利时不在认定身份资格的第 6 条款项的基础上作任何区分。当联邦政府向印第安人营居群提供经费时，供资金额与营居群中拥有印第安人身份的成员数量相挂钩，凡有身份者均在供资之列。因此，不存在违反《公约》第二十六条的行为。

5.9 在 2011 年修正案之后，仅保留第 6 条第(1)款与第(2)款之间的资格标准差异。这项差异即两代截止。但来文人并未就此提出异议，且两代截止不依据性别进行区分。

5.10 如果委员会认为第 6 条第(1)款(a)项与第 6 条第(1)款(c)项和(c.1)项之间有作区分，则这种区分不属于歧视，¹⁴ 因为这只是立法草案中的一项区分。各项条款描述的是取得身份的不同历史脉络。为清晰起见，这种区分是有必要的，但区分不会根据任何列出的或类似的个人特征对个人产生负面影响。

5.11 第 6 条第(1)款(a)项涉及所有在 1985 年修订《印第安人法》之前取得身份的人。当时，政府的政策选择不仅包括在今后的资格标准中取消对妇女的歧视这一原则，除其他外还包括，任何人不应丧失根据先前资格标准已经取得的身份这一原则。第(6)条第(1)款(c)项涵盖先前因各种原因被取消印第安人身份的人，包括因与非印第安人结婚而丧失身份的妇女，这些妇女根据 1985 年的标准恢复了身份。

¹³ 《印第安人法》中所谓的“两代截止”规定，连续两代由印第安人与非印第安人生育子女，则两代以后不再有登记资格。

¹⁴ 见委员会关于不歧视的第 18 (1989)号一般性意见及其在 *Derksen 诉荷兰*(CCPR/C/80/D/976/2001)、*Love 等人诉澳大利亚*(CCPR/C/77/D/983/2001)、*Haraldsson 和 Sveinsson 诉冰岛*(CCPR/C/91/D/1306/2004)中的意见。

5.12 保护既得权利——除其他外，任何人不得丧失先前取得的身份——是正当目标，在第 6 条第(1)款内设立各单独项以明确说明 1985 年之前出生的人的不同资格依据，是合理的起草办法。来文人寻求基于“母系血统”的资格标准，但没有考虑当事人与有关女祖先相隔几代。来文人是否有资格取得身份，取决于 Sharon McIvor 本人是否恢复身份，而不取决于她的任何远祖(不论男女)是否恢复身份。

5.13 来文人的主张的可能涉及与最初遭受性别歧视的女祖先相隔数代的后裔。《公约》没有规定缔约国有义务纠正《公约》生效之前业已发生的歧视行为。1985 年修订本除了有失均衡地适用两代截止规定(2011 年修正案纠正了这项规定对来文人造成的影响)之外，还在很大程度上具有追溯效力，以至认为在世者的祖先有资格恢复身份，以便纠正其后裔的问题。

5.14 2017 年 11 月 29 日，S-3 法案将身份资格扩大至因与非印第安男子结婚而失去身份的妇女的所有 1985 年 4 月 17 日之前出生的后裔，该法案对 1869 年的《逐步解放法》具有追溯效力。这项变更以另一项推迟生效条款为前提，后者允许就实施这项变更的具体方式和时间与第一民族和其他土著群体进行磋商。¹⁵ S-3 法案的大部分条款于 2017 年 12 月 22 日生效，但其他条款的生效日期将由枢密院令确定。

5.15 尚未生效的修正案条款规定，所有母系血统后裔不论与因婚姻而丧失身份的妇女相隔几代，都将有资格取得与父系血统后裔相同的身份，且两种血统的后裔具有相同的向子女传递身份的能力。S-3 法案还取消了因登记资格源于母系血统而非父系血统所致的对家庭成员的区别对待，使所有在 1869 年至 1985 年期间因与非印第安男子结婚而失去印第安人身份的土著妇女的后裔享有与土著男子的后裔平等的登记资格。修正案还将调整《印第安人法》的登记条款，使以前根据该法第 6 条第(1)款(c)项取得印第安人身份的人有资格根据新的第 6 条第(1)款(a.1)项进行登记。修正案符合来文人的请求。虽然没有规定生效日期，但 S-3 法案设置了多项保障措施，要求政府就该立法实施情况对议会负责。¹⁶

5.16 缔约国承认，对于根据《印第安人法》登记的人，能否将身份传给子女关系到他们的切身利益。该国还确认，对一些加拿大土著人来说，印第安人身份与作为土著人的个人身份之间存在重要联系。缔约国认为，区别对待印第安人妇女 1951 年之前出生的后裔没有违反《公约》，但承认 1951 年以前的《印第安人法》在对待土著妇女方面存在重大的历史不平等。正是认识到第 6 条第(1)款(a)项规定的登记资格对某些历史上遭受了基于性别的歧视的个人(例如来文人)具有特殊意义，议会以 S-3 法案的形式通过了修正案，确保与来文人情况相同的人根据第 6 条第(1)款(a)项获得资格。S-3 法案将身份资格扩大至先前受“1951 年截止规定”影响的人，从而取消了《印第安人法》中余下的这类不平等规定。缔约国对土著妇女及其后裔在历史上遭受的歧视和其他不平等表示遗憾。该国认为，消除这些不平等是与土著人民达成和解的重要一步。

¹⁵ 磋商计划包括 2018 年 9 月至 2019 年 3 月的信息收集阶段以及 2019 年 4 月至 2019 年 6 月的分析和建议制定阶段。在后一阶段，政府将与土著和北方事务部长特别代表合作，为 S-3 法案中尚未生效的部分以及更广泛的立法改革的后续步骤制定实施计划，包括下放认定第一民族成员资格和公民身份的职责。政府还将向议会提交一份报告，总结进程并提出建议。

¹⁶ S-3 法案第 12 条第(1)款要求土著和北方事务部审查《印第安人法》第 6 条，确保消除所有基于性别的不平等。

来文人

5.17 2011 年经修正的 1985 年修订本仍然将部分第一民族妇女及其后裔排除在登记资格之外，只有彻底取消登记制度中基于性别的歧视，这类妇女及其后裔才能获得登记资格。

5.18 2011 年修正案增进了 Jacob Grismer 的登记权利，使其有资格根据第 6 条第(1)款(c.1)项取得身份，从而能够将身份传给子女。相比之下，Sharon McIvor 的兄弟以及他们所有子女根据第 6 条第(1)款(a)项取得充分身份——这种差别完全基于性别。此外，2011 年修正案没有平等对待 Jacob Grismer 和他的堂兄弟姐妹/表兄弟姐妹：他不具备根据第 6 条第(1)款(a)项取得身份的资格，但他的堂兄弟姐妹/表兄弟姐妹则具备资格。虽然来文人本人享有身份带来的有形利益，但他们仍然无法在与其同辈平等的基础上享有所有无形利益，特别是享有合法性和社会地位。

5.19 缔约国关于只有一种印第安人身份的假设是不正确的。根据第 6 条第(1)款(a)项取得的身份具有优越性，由此带来的无形利益——传递身份的能力以及身份赋予的合法性和社会地位——无疑要优于根据第 6 条第(1)款(c)项取得的身份以及根据第 6 条第(2)款取得的身份带来的无形利益，尽管有形利益——加入社会方案和免税——是相同的。此外，在土著社区内，根据第 6 条第(1)款(c)项取得的身份受到污名化。第一民族社区中存在这样一种观点，即根据第 6 条第(1)款(a)项取得身份的人才是“真正的”印第安人。这种差别不是简单的个人观点问题。

5.20 缔约国声称，根据第 6 条第(1)款(c)项取得的身份是过渡性的。然而，继 2011 年和 2017 年修正案之后，来文人继续受到依然保留在 1985 年修订本中的歧视的直接影响，这种歧视将延续数代人。已经生效的 2017 年修正案没有为他们提供补救。2017 年修正案把根据第 6 条第(1)款(c)项取得的次等身份资格扩大至另外一些子群体，但保留了第 6 条第(1)款(a)项与(c)项之间基于性别的歧视性等级划分。

5.21 来文人在 2018 年 5 月 12 日提交的材料中重申，缔约国的登记制度继续给予印第安男性祖先和父系血统后裔特权。缔约国可以辩称，根据第 6 条第(1)款(a)项取得的身份与根据第 6 条第(1)款(c)项取得的身份之间的区别是基于合理、客观的标准，而且基于性别的区别对待是有正当理由的，因为这种做法保护了“既得权利”。即便如此，这不能成为登记制度实行区别对待的正当目标，因为先前获得的权利是在缔约国创设的基于性别的身份等级下赋予的。这不符合《公约》的目的和宗旨，也不符合保障平等、平等保护的基本特征。此外，把根据第 6 条第(1)款(a)项取得的充分身份扩大至土著妇女(包括与非土著男子结婚的妇女)和母系血统后裔(包括拥有印第安人身份的已婚和未婚妇女的后裔，这些后裔先前因父系中有非印第安人而被排除身份)，不会削弱先前获得的权利。

5.22 S-3 法案没有取消第 6 条第(1)款(a)项与(c)项之间等级差异所造成的歧视的核心内容。虽然 S-3 法案载有一项条款(第 2 条第 1 款)，有可能为像 Sharon McIvor 这样的土著妇女及其后代创设根据第 6 条第(1)款(a)项取得充分身份的权利，但该条款尚未生效。相反，由于受制于一项推迟生效条款，该条款没有设定生效日期，而且已经被无限期推迟。

5.23 把第 2 条第 1 款纳入 S-3 法案是对来文人的一种道义支持。该条款被称为“一以贯之第 6 条第(1)款(a)项”理念的政府版本，表明缔约国承认以下事项，即对《印第安人法》第 6 条中持续存在的基于性别的歧视的唯一有效补救办法是，在与印第安男子及其 1985 年之前出生的后裔平等基础上，给予所有印第安人妇女及其 1985 年之前出生的后裔第 6 条第(1)款(a)项规定的充分身份。缔约国通过补充条款表明，该国知道如何解决这一问题。缔约国宣称，政府版的“一以贯之第 6 条第(1)款(a)项”规定，任何人不论与因婚姻丧失身份的妇女相隔几代，都将有资格取得与父系血统后裔相同的身份，且两种血统的后裔具有相同的传递身份的能力。该修正条款的目的似乎是消除基于性别的等级划分。如果该修正条款生效，来文人最终将有资格根据第 6 条第(1)款(a)项取得身份。

5.24 然而，由于没有规定第 2 条第 1 款的生效日期，该修正条款完全没有法律效力，造成对来文人的补救措施完全是假设性的。此外，S-3 法案没有为确保该修正条款生效设置任何机制，使得该条款失去了作为立法条款的意义。

5.25 来文人的不平等状况没有因 S-3 法案已经生效的条款而发生变化。Sharon McIvor 继续被限制在次等的、污名化的第 6 条第(1)款(c)项身份之下。她既不能根据第 6 条第(1)款(a)项取得身份，也不能将该身份传给子女。

5.26 缔约国试图为其无限期地未能使政府版的“一以贯之第 6 条第(1)款(a)项”条款生效作辩解，理由是希望与第一民族成员进行磋商。缔约国就是否继续实行立法歧视进行磋商是不恰当的，就身份登记制度中的歧视问题进行磋商也是不必要的。数十年来，缔约国一直在就这一歧视问题进行磋商，磋商已经成为拖延消除基于性别的歧视的一种策略。根据《公约》，不能容忍更多的拖延行为。

5.27 因此，来文人请委员会认定，来文人有资格根据《印第安人法》第 6 条第(1)款(a)项进行登记。

《公约》第二十七条

缔约国

5.28 来文人没有充分主张或证实其享受文化的权利受到侵犯。两名来文人都是下尼古拉印第安人营居群(隶属 Nlaka'pamux 民族)成员，争论的焦点是他们是否有能力享受该营居群所奉行的 Nlaka'pamux 文化。他们未能证实其享受所在土著群体特定文化的权利受到任何侵犯。此外，委员会曾发表意见，并非每一项干预措施都构成对第二十七条所界定的权利的剥夺。¹⁷

5.29 现行《印第安人法》没有限制来文人享受自己的文化、信奉自己的宗教或使用自己的语言的能力。问题是，该国所采取的措施是否造成“如此重大”的影响，以至实际上剥夺了来文人享受文化的权利。委员会在根据第二十七条提出的所有意见中都提到有确凿证据证明造成了切实的不利影响。

¹⁷ 见 Poma Poma 诉秘鲁(CCPR/C/95/D/1457/2006); Prince 诉南非(CCPR/C/91/D/1474/2006), 第 7.4 段; Lansman 等人诉芬兰(CCPR/C/52/D/511/1992); 人权事务委员会, Lovelace 诉加拿大, 第 24/1977 号来文, 第 15 段。

5.30 来文人并未声称他们无权在其营居群保留地上生活。应由下尼古拉印第安人营居群而不是政府根据营居群成员名单决定谁可以在保留地上生活。

5.31 印第安人身份只是符合资格者的一方面特征。¹⁸ 用于确定身份资格的立法方案没有也无法赋予个人尊严。此外，第 6 条任一款规定的身份资格既不是个人正当性的标志，也不是文化正当性的标志，惟独来文人持有相反观点，其观点可能受家庭和社区行动激发所致。这不能归咎于缔约国。

5.32 来文人过于混淆文化特性和印第安人身份。印第安人身份在法律上并不近似等同于任何第一民族文化；而是判断一人是否有资格享受缔约国提供的一系列具体福利的决定因素。印第安人身份和印第安人营居群成员资格自 1985 年修订本后分离。鉴于营居群是共享同一文化者的社区，营居群成员资格而非印第安人身份与文化特性的联系更为紧密。

来文人

5.33 来文人表明，其平等行使和享受文化的权利，特别是充分享受土著文化特性的权利受到严重干涉。个人享受文化权利的一个基本方面是形成对一个群体的认同感和归属感，且该群体其他人认可这种认同感和归属感。传递自己的文化特性的能力也是文化特性的重要组成部分。

5.34 缔约国对于其实行的基于性别的立法歧视在土著社区内部造成的影响试图回避责任。鉴于加拿大在将父权制的“印第安人”定义强加于第一民族社区方面所扮演的角色，且加拿大的印第安人身份登记制度继续优待男性印第安人及其后裔，据称的基于性别的歧视仍在继续。

5.35 根据《公约》，缔约国必须保障和尊重土著妇女在其所属地方社区以及加拿大各地更为广大的第一民族和第一民族后裔社区的保留地内外平等行使和享受文化的权利。当缔约国提出印第安人身份并非对个人文化特性的正式承认时，它试图忽略其歧视性的印第安人身份制度造成的有害影响。然而，根据《公约》，缔约国颁布和维持登记制度的行为所造成的直接和间接影响也在保障平等和不歧视的范围之列。

《公约》第二条三

缔约国

5.36 不能仅凭《公约》第二条三提出《任择议定书》规定的申诉。¹⁹ 由于有关违反第二十六至二十七条的指控没有得到证实，因此没有任何依据可以认定违反第二条三。此外，来文人不仅获得了有效的补救，而且其案件也顺利得到解决。

¹⁸ 缔约国请委员会参考来文人所属的下尼古拉印第安人营居群的网站，该网站说明了特定社区和文化的成员资格在个人身份认同感方面对第一民族个体的重要性。见 www.lnib.net。

¹⁹ Rogerson 诉澳大利亚案(CCPR/C/74/D/802/1998)，第 7.9 段；Peirano Basso 诉乌拉圭案(CCPR/C/100/D/1887/2009)，第 9.4 段。

来文人

5.37 来文人坚持认为没有得到足够的补救。他们要求委员会：(a) 指示加拿大立即采取措施，确保由 1985 年修订的《印第安人法》推出并由《C-3 法案》和《S-3 法案》重新颁布的身份登记制度的第 6 条第(1)款(a)项得到解释或修正，以便原先无权仅根据第 6 条第(1)款(a)项进行登记的人有权根据该条规定进行登记，因为原来在特惠待遇方面，印第安男子优先于 1985 年 4 月 17 日之前出生的印第安妇女，父系后代优先于上述日期之前出生的母系后代；(b) 认定来文人有权根据 1985 年修订的《印第安人法》第 6 条第(1)款(a)项或经修正的 1985 年修订的第 6 条第(1)款(a)项进行登记。

委员会需审理的问题和议事情况

审议可否受理

6.1 在审议来文中所载的任何申诉之前，委员会必须根据其议事规则第 97 条，决定来文是否符合《任择议定书》规定的受理条件。

6.2 委员会注意到缔约国的论点，即由于未能用尽国内补救办法，应宣布来文部分不可受理，理由是来文人没有在加拿大司法管辖区对其指控进行辩论，因为来文人没有资格提出此类指控。但委员会也注意到，来文人根据《加拿大宪章》质疑 1985 年修订的《印第安人法》第 6 条的合宪性，同时援引《公约》第二和二十六条，指出不列颠哥伦比亚最高法院 2007 年 6 月 8 日作出有利于他们的裁决，并裁定 1985 年修订的《印第安人法》第 6 条违反《加拿大宪章》，因为其中的歧视是基于性别和婚姻状况；并指出不列颠哥伦比亚上诉法院于 2009 年 4 月 6 日确认，《印第安人法》第 6 条具有歧视性，尽管其范围较窄。在这一裁决之后，来文人寻求向加拿大最高法院提出上诉许可，但遭到驳回。委员会认为，来文人已充分寻求其掌握的国内补救办法，不排除根据《任择议定书》第五条二(卯)审议该来文。

6.3 委员会注意到缔约国反对受理来文，理由是来文人的指控涉及 1951 年修订的《印第安人法》，因属时理由应从委员会的职权范围中排除，因为这些指控涉及 Sharon McIvor 丧失身份是在《公约》和《任择议定书》在加拿大生效之前发生的。但委员会注意到，来文人声称，他们申诉的本质在于其指控的歧视是 1985 年修订并于 2011 和 2017 年修正的《印第安人法》第 6 条有关资格标准中所固有的，而歧视的发生是这些相关文书在缔约国生效之后。因此，委员会认为，不排除根据属时理由审查来文人就 1985 年的修订以及 2011 年和 2017 年的修正案提出的指控。

6.4 委员会还注意到，缔约国反对受理的理由是，所指称的对来文人的社会和文化关系所造成的伤害和影响不能归因于国家。但委员会注意到来文人的论点，即他们的申诉是基于国家的印第安人登记条例所带来的歧视性影响，包括国家行动的影响以及非国家行为体所造成的影响或其行动所产生的影响。因此，委员会认为不排除以属人豁免理由审查来文人的申诉。

6.5 委员会注意到缔约国的申述，即来文的某些方面是不可受理的，因为来文人指出 1985 年修订的《印第安人法》中的资格标准方面存在一系列问题，但这些标准不适用于他们，因此无法证明他们是所指称伤害的受害者。在这方面，委员会回顾其判例，根据该判例，只有在权利受到有效侵犯时，才可根《任择议定书》第一条声称自己是受害者。这一条件的具体适用是程度的问题。然而，任何人都不能抽象地以公益之诉的方式质疑被指违反《公约》规定的法律或做法。²⁰但委员会注意到来文人的陈述，即他们的来文涉及根据《印第安人法》第 6 条第(1)款建立的法律框架适用于他们的具体情况。因此，委员会认为，来文人可以声称是《任择议定书》第一条所指《公约》规定的权利遭到所指称的侵犯的受害者。

6.6 委员会注意到缔约国的申述，即不能仅凭《公约》第二条三提出《任择议定书》规定的申诉，但委员会注意到，来文人援引该条款是因为指控其根据《公约》第二十六和二十七条以及一并解读的《公约》第二条一和第三条规定应享的权利受到侵犯。因此，委员会宣布这部分来文可予以受理。

6.7 委员会认为，来文人根据《公约》第二条一和三、第三条和第二十六至二十七条提出的申诉证据充足，可以受理，并将继续审查案情。

审议案情

7.1 根据《任择议定书》第五条一的规定，委员会依照来文人和缔约国提供的所有资料审议本来文。

7.2 委员会注意到来文人的论点，即在 1985 年之前，《印第安人法》是优待印第安男子及其男性后代，剥夺与非印第安男子结婚的印第安妇女的身份，同时也剥夺通过印第安妇女获得第一民族血统的儿童的身份。尽管在 2011 和 2017 年进行了立法修订，但来文人认为，他们继续受到所指称的该法中仍存在歧视的直接影响。虽然来文人承认自己享受到身份带来的切实好处，但认为没有在与同龄人平等的基础上享受身份带来的所有无形好处，特别是无法传递第 6 条第(1)款(a)项规定的完整身份以及这种身份所赋予的社会合法性，这违反《公约》第二条一、第三条和第二十六条。来文人还认为，经修正的《印第安人法》第 6 条中仍然存在歧视，这剥夺了他们和其他女性祖先及其后代作为第一民族成员充分享有其文化特性的平等权利，违反了《公约》第二十七条。

7.3 委员会注意到来文人说法，即 2011 年经修正的 1985 年修订的《印第安人法》不承认其有资格获得第 6 条第(1)款(a)项规定的完整登记身份，而 Sharon McIvor 的兄弟及其所有子女都享有第 6 条第(1)款(a)项规定的完整身份。这种差别完全是基于性别，因为她的兄弟和她有相同的血统和相同的婚姻和育儿模式。虽然他在 2011 年修正案获得通过后可以持有并将第 6 条第(1)款(a)项规定的身份传递给 1985 年 4 月 17 日之前出生的子女，但她仍然被限制于第 6 条第(1)款(c)项规定的所谓下等和被污名化的身份，既不能持有第 6 条第(1)款(a)项规定的身份，也不能将其传递给她的子女。此外，来文人声称，这种歧视性的事务状态在 2017 年《印第安人法》修正案之后基本没有改变，因为迄今颁布的条款已将第 6 条第(1)款(c)项规定的某种形式的下等身份扩大到其他一些小群体，但并未改变第 6 条第(1)款(a)和(c)项之间基于性别的歧视性等级制度。

²⁰ 人权事务委员会，Aumeeruddy-Cziffra 等人诉毛里求斯案，第 35/1978 号来文，第 9.2 段。

7.4 委员会注意到缔约国近年来为解决《印第安人法》中持续存在的基于性别的区分对待所作的重大努力，包括最近于 2017 年对该法的修正案以及其中大部分已经生效的事实。然而，来文人认为对他们的情况至关重要的第 2.1 条，即根据母系和父系血统给予第 6 条第(1)款(a)项身份的条款尚未生效。来文人指出，如果这些规定生效，基于性别的歧视将被消除，他们将有权获得第 6 条第(1)款(a)项身份，但这种情况仍然是假设的。

7.5 委员会注意到缔约国的论点，即只有一种印第安人身份与保健福利、财政援助和免税等必然的有形福利相关联，且提供这些有形福利对于持有第 6 条规定的身份的所有人来说是平等的。委员会还注意到缔约国的论点，即第 6 条第(1)款(a)项包括 1985 年之前具有身份的所有人，而第 6 条第(1)款(c)项适用于以前因各种原因而被剥夺印第安人身份的人，其中包括因与非印第安人结婚而失去身份的妇女。因此，缔约国认为：第 6 条第(1)款(a)与(c)项之间事实上或法律上并不存在歧视；保护既得权利是一项合法的立法目标，证明这种区分是合理的；

《印第安人法》第 6 条各款规定的任何差别都是立法起草的差别，其中阐述了获得身份应享权利的不同背景资格标准，以及第 6 条第(1)款各项、特别是(a)和(c)-(e)项对于 1985 年之前出生的人来说是过渡性规定；因此，没有对具有某种较弱形式的印第安人身份的人进行“次级分类”；在获得持有第 6 条第(1)款(c)项规定身份的人的无形福利方面存在任何区别对待不能归因于缔约国。

7.6 委员会回顾，根据《公约》第二条一、第三和二十六条适用性别平等待遇原则。²¹ 委员会还回顾其关于不歧视的第 18(1989)号一般性意见。根据该意见，《公约》禁止任何基于包括性别等任何理由的任何区分、排斥、限制或优惠，其目的或效果是为否认或妨碍任何人在平等的基础上认识、享有或行使一切权利和自由。²² 在本案中，委员会注意到，1985 年修订并于 2011 年和 2017 年修正的《印第安人法》仍然包含基于性别的区分。²³ 委员会还注意到，根据缔约国的说法，这一区分将被取消；在《S-3 法案》中的补充规定生效时，所有母系人士都将有权享有与父系人士相同的身份(见上文第 5.14 段)。但委员会认为，鉴于目前这些修正案尚未生效，该法中仍然存在基于性别的区分。委员会注意到，在 2011 年修正案之后，国内法院也认定 1985 年修订的第 6 条具有歧视性。²⁴

7.7 委员会回顾其第 18 号一般性意见及其相关判例，其中委员会指出，并不是每一项区分都构成歧视，只要是基于合理和客观的标准，以实现《公约》所规定的合法目标。因此，就本来文的情况而言，委员会要检验经修订的《印第安人法》中基于性别的区分是否符合目标的合理性、客观性和合法性标准。

²¹ 同上，第 9.2 段(b)2(i)5。

²² 第 18 号一般性意见，第 7 段。

²³ 委员会注意到，2016 年，消除对妇女歧视委员会建议缔约国取消《印第安人法》中影响土著妇女及其后代的所有剩余歧视性规定(CEDAW/C/CAN/CO/8-9，第 12-13 段)。

²⁴ 见 Descheneaux 诉加拿大案。

7.8 在这方面，委员会注意到，根据《印第安人法》，Sharon McIvor 与她自己的兄弟受到不同的对待，正如缔约国承认的那样，她不具有与父系人员相同的第 6 条第(1)款(a)项身份，也不能在与其兄弟相同的条件下传递相同的身份。委员会还注意到，来文人的论点是，由于该法中存在基于性别的歧视，来文人在其社区内受到污名化，并被剥夺与其土著群体其他成员在社区中享受其文化的充分机会。来文人认为，他们被视为不是“真正的”印第安人；Sharon McIvor 被视为“C-31 法案妇女”；在 1985 年通过该法案修订后，Jacob Grismer 被剥夺充分参与传统狩猎和捕鱼活动。²⁵ 来文人认为，缔约国界定谁是印第安人的百年做法导致土著人民将获得登记身份的合法权利视为对其“印第安性”的确认或验证。来文人还认为，该法在承认父系后代的身份、但不承认母系后代的身份方面长期存在区分，致使对母系后代受到污名化，而且该法的修订又使母系后代不同法律身份所受到的这种污名化长期存在。

7.9 缔约国认为，经修订的《印第安人法》所赋予的身份对来文人的社会和文化关系的任何影响，应归因于来文人的家庭和更大的社会和文化社区，而不是国家(见上文第 4.4 段)。但缔约国承认，经修订的《印第安人法》仍然保持基于性别的身份区分，即将修订的《印第安人法》将消除这种区分(见上文第 5.15 段)。缔约国确认，对一些土著加拿大人来说，印第安人身份与其作为土著人的个人身份之间存在着重要的联系。缔约国还承认，土著妇女及其后代历来受到歧视和其他不平等对待，根据第 6 条第(1)款(a)项获得登记的资格对来文人这样的某些个人来说具有特殊的意义，他们历来受到基于性别的歧视。确定这种资格的待修订就是在承认这一事实的情况下获得通过的(见上文第 5.16 段)。委员会认为，同一社区成员之间的这种歧视性区分会影响和损害他们的生活方式。

7.10 委员会回顾其关于少数群体权利的第 23 (1994)号一般性意见，其中指出，第二十七条确立并承认了一项赋予属于土著群体的个人的权利，这项权利有别于所有人根据《公约》有权享有的其他权利，也是对其他权利的补充。²⁶ 文化本身以多种形式表现出来，包括与土地资源的使用有联系的特定生活方式，土著人民的情况更是这样，其中可能包括捕鱼和狩猎等传统活动。因此需要采取积极的保护措施，不仅针对缔约国本身的行为(无论是经其立法、司法还是行政当局实施的行为)，而且也针对缔约国内其他人的行为。²⁷

7.11 委员会还回顾，《公约》中禁止歧视的规定不仅适用于法律上的歧视，而且也适用于事实上的歧视，无论是公共当局、社区还是个人或机构实施的歧视。²⁸ 委员会还回顾，平等原则有时要求缔约国采取暂行特别措施，以减少或消除会引起《公约》所禁止的歧视或促使其持续下去的条件。²⁹ 就本案

²⁵ 美洲人权委员会，加拿大不列颠哥伦比亚省土著妇女失踪和被杀案(2014 年)，第 68-69 段：“经修订的《印第安人法》未能充分解决对性别平等方面仍然存在的关切问题……在某些情况下，二等中间身份分类的存在可能会上升到对土著妇女的文化和精神暴力的程度，因为它会产生一种看法，即土著妇女的某些小群体在纯土著性方面要比具有“完整”身份的土著妇女低。这可能对有关妇女产生严重的社会和心理影响”。

²⁶ 第 23 号一般性意见，第 1 段。

²⁷ 同上，第 6.1 段。

²⁸ 第 18 号一般性意见，第 9 段。

²⁹ 同上，第 10 段。

而言，缔约国既承认存在基于身份的区别对待，又承认《S-3 法案》中尚未生效的补充规定将使母系人员有权享有与父系人员相同的身份。委员会还注意到缔约国的论点，即经修正的 1985 年修订的《印第安人法》第 6 条第(1)款各不同项中存在基于性别的区分是正当的，其理由是出于维护既得权利的合法目的。但缔约国没有表明确认来文人获得第 6 条第(1)款(a)项规定的平等身份会如何对他人既得权利产生不利影响。因此，缔约国未能证明所述目标是基于客观和合理的理由。因此，委员会得出结论认为，《印第安人法》第 6 条第(1)款(c)项中基于性别的持续区分构成歧视，影响到来文人与其群体其他成员一起享受自己文化的权利。因此，委员会还得出结论认为，来文人证明其中违反《公约》第三和二十六条以及一并解读的第二十七条。

7.12 鉴于上述调查结果，委员会决定不单独审查来文人根据《公约》提出的其余申诉。

8. 委员会根据《任择议定书》第五条四行事，认为摆其面前的事实表明，缔约国侵犯了来文人根据《公约》第三和二十六条以及一并解读第二十七条规定的权利。

9. 根据《公约》第二条三(子)，缔约国有义务为来文人提供有效的补救措施。按照这一规定，缔约国必须向其《公约》权利遭到侵犯的个人作出赔偿。因此，除其他外，缔约国必须：(a) 确保对 1985 年修订的《印第安人法》或经修正的该法第 6 条第(1)款(a)项进行解释，允许包括来文人在内的所有人进行登记，来文人原先无权仅根据第 6 条第(1)款(a)项进行登记，因为原来在特惠待遇方面，印第安男子优先于 1985 年 4 月 17 日之前出生的印第安妇女，父系后代优先于上述日期之前出生的母系后代；(b) 采取步骤，解决因《印第安人法》中基于性别的法律歧视而产生的第一民族社区内的残留歧视问题。此外，缔约国有义务采取步骤，避免今后发生类似的侵权行为。

10. 铭记由于成为《任择议定书》的缔约方，缔约国已承认了委员会有权能裁定是否有违反《公约》的情况；而且，根据《公约》第二条，缔约国已承诺确保在其领土上的或受其管辖的所有人享有《公约》承认的权利，并承诺在确认发生违约时，提供有效且可强制执行的补救措施；委员会希望在 180 天内得到缔约国为落实《委员会意见》所采取的措施方面的信息。还请缔约国以官方语言公布并广为传播本意见。