

Санкт-Петербургский государственный университет

Кафедра международного права

**Международно-правовое регулирование защиты лиц
пожилого возраста.**

Выпускная квалификационная работа
студента 2 курса магистратуры
по программе «Международное право»
очной формы обучения
Шамрина Леонида Денисовича

Научный руководитель:
профессор, доктор юридических наук
Галенская Людмила Никифоровна

Санкт-Петербург
2016 год

Оглавление:

Введение.....	3
Глава 1. Обоснование необходимости особой защиты прав лиц пожилого возраста.....	8
Глава 2. Существующие международно-правовые механизмы защиты прав лиц пожилого возраста.....	19
§1. Документы универсального характера, принятые для целей защиты прав лиц пожилого возраста	19
§2. Региональные документы, принятые для целей защиты прав лиц пожилого возраста	36
Глава 3. Актуальные проблемы создания универсального международного договора о защите прав лиц пожилого возраста	45
Заключение.....	50
Список использованной литературы.....	52

Введение.

С момента зарождения гуманитарного права в широком смысле – как «права прав человека» стало очевидно, что отдельные категории людей нуждаются в особой, дополнительной защите их прав по сравнению с гарантированными каждому Пактами правами человека. Само собой, такие категории людей выделялись не одновременно, к мировому сообществу осознание того, что кто-то нуждается в дополнительной защите больше

остальных, приходило постепенно. В настоящий момент существует несколько международных договоров универсального характера, которые говорят о правах особо уязвимых категорий людей. Первым в хронологическом порядке таким договором стала Конвенция о ликвидации всех форм расовой дискриминации 1965 года (вступила в силу в 1969 г.), принятая вслед за Декларацией о предоставлении независимости колониальным странам и народам. Вслед за деколонизацией, запретом дискриминации по расовому признаку был закреплен и запрет рабства (Пактом о гражданских и политических правах). Представляется, что данные пункты связаны между собой, поскольку и колониализм, и дискриминация по расовому признаку, и рабство по факту были связаны с фашистскими представлениями, господствующими в то время на Западе, о неполноценных в силу цвета кожи людях, проживающих преимущественно в африканских и азиатских странах. Итак, первой социальной группой, необходимость особой защиты прав которой была отмечена, стали люди, имеющие отличный от белого цвет кожи.

Вторым универсальным международным договором, защитившем отдельную категорию людей, стала Конвенция о ликвидации всех форм дискриминации в отношении женщин 1979 года (вступила в силу в 1981 г.), когда мировое сообщество осознало, что женщины от рождения равны с мужчинами, но дискриминировались в те времена по множеству позиций, включая право на равную оплату труда наравне с мужчинами и избирательные права. Третьим международным договором стала Конвенция о правах ребенка 1989 года (вступила в силу в 1990 г.) В силу очевидных причин, дети являются крайне уязвимой группой людей, так как не обладают экономической самостоятельностью, не развиты физически, не способны силу возраста надлежащим образом защитить свои права. Четвертой социальной группой, получившей специальную защиту своих прав международным договором, стали трудящиеся-мигранты. Об их защите говорит Международная конвенция о защите прав всех трудящихся-

мигрантов 1990 года (вступила в силу в 2003 году). Очевидно, что трудящиеся-мигранты также являются уязвимой группой населения – они, как правило, являются неквалифицированными рабочими, не знают законодательства государства пребывания и не могут полноценно отстаивать свои права в отношениях с работодателем и государственными органами. Последней на данный момент конвенцией, принятой в рамках ООН относительно защиты определенной группы людей, является Конвенция о правах инвалидов 2006 года (вступила в силу в 2008 году). Очевидно, что инвалиды нуждаются в особой охране их прав, поскольку также зачастую подвергаются дискриминации при трудоустройстве, ведут нищенский образ жизни и даже ограничены в элементарной возможности перемещаться.

Таким образом, мировым сообществом признана необходимость дополнительной и особой защиты прав отдельных, наиболее уязвимых категорий людей. Для осуществления такой защиты на международном уровне приняты универсальные международные договоры, а для контроля за соблюдением государствами-участниками обязательств по данным договорам в рамках ООН созданы специальные комитеты – КЛРД по вопросам расовой дискриминации, КЛДЖ по вопросам дискриминации в отношении женщин, КПП по вопросам прав ребенка, КТМ по вопросам прав трудящихся-мигрантов и КПИ по вопросам прав инвалидов. В последнее время значительную поддержку если не на универсальном, то во всяком случае на региональном уровне получает мнение, что дополнительную защиту необходимо также предоставлять такой социальной группе, как сексуальные меньшинства.

Однако представляется, что при таком обилии международного нормативно-правового материала относительно защиты прав отдельных категорий лиц, международным сообществом необоснованно забыта необходимость защиты прав еще одной категории лиц. Речь идет о пожилых людях, которые, вне всякого сомнения, являются одной из уязвимых категорий лиц, и им также нужна особая защита их прав. Для пожилых людей

фактором, который объективно ставит их в уязвимое положение, является их возраст. В этом они близки (как уязвимая социальная группа) к детям. При этом и для детей, и для пожилых людей характерны практически одни и те же проблемы в реализации своих прав – и те, и другие в большинстве случаев экономически слабы и зачастую лишены возможности к получению высокого дохода, у обеих социальных групп наибольшие риски впасть в крайнюю бедность и нищету; и пожилые люди, и дети физически не в состоянии конкурировать со взрослыми людьми, вследствие чего имеют наибольшие риски подвергнуться домашнему насилию; и те, и другие в силу возраста испытывают сложности в том, чтобы надлежащим образом защитить свои права. И тем, и другим необходима социальная защита, причем, если о детях, как правило, заботятся их родители, то осуществлять уход за пожилыми людьми зачастую некому. Для пожилых людей необходима особая защита их прав на здоровье и на трудовую деятельность, так как с нарушениями данных прав пожилые люди сталкиваются чаще других. Таким образом, мы видим, что пожилые люди находятся социально в несопоставимо более уязвимом положении, нежели обычные трудоспособные люди, при этом международного договора, признававшего бы это положение и гарантировавшего и защищавшего бы их права, не существует. При этом, представляется, что необходимо на международном уровне уделить более пристальное внимание проблемам защиты прав пожилых людей. Этим объясняется актуальность данного исследования.

Степень научной и нормативной разработанности данной темы невысокая, о нарушениях прав пожилых людей журналистика рассказывает намного больше, чем юриспруденция. Можно с уверенностью заявить, что более или менее фундаментального труда, посвященного международно-правовой защите прав лиц пожилого возраста, не существует, а научная литература представлена в основном публикациями авторов из Российского Университета дружбы народов (РУДН) – А.Х. Абашидзе, А.М. Солнцева. Международных актов, посвященных проблемам международно-правовой

защиты прав именно пожилых людей, также немного – Венский международный план действий по проблемам старения 1982 года, Принципы ООН в отношении пожилых людей 1991 года, Мадридский международный план действий по проблемам старения 2002 года, Резолюция 24/20 СПЧ ООН, Рекомендация МОТ №162 о пожилых трудящихся. Однако мы видим, что среди перечисленных документов нет ни одного, который имел бы юридически обязательную силу. Принятая в 2015 году Межамериканская конвенция о защите прав пожилых людей (Inter-American Convention on protecting the human rights of older persons) на настоящий момент также не вступила в силу.

Целью исследования является обоснование необходимости принятия универсального международного договора, который бы гарантировал всеобъемлющую защиту прав лиц пожилого возраста, а также определение механизма, который бы обеспечивал исполнение этого международного договора.

Исходя из цели исследования, были определены задачи исследования:

- Обосновать необходимость особой правовой защиты лиц пожилого возраста, в том числе на международном уровне;
- Проанализировать существующие международные документы, принятые в отношении пожилых людей, как на универсальном, так и региональном уровнях;
- Рассмотреть вопрос о необходимости принятия универсального международного договора в отношении защиты прав лиц пожилого возраста и механизме его исполнения.

Глава 1. Обоснование необходимости особой защиты прав лиц пожилого возраста.

Начиная с середины XX столетия во всем мире наметилась устойчивая тенденция к увеличению средней продолжительности жизни. При этом такое увеличение привело к закономерным последствиям – росту как абсолютного числа пожилых людей, так и росту их доли в составе мирового населения. При этом очевидно, что данная тенденция основана на фундаментальных факторах – улучшению качества жизни в большинстве государств, успехах медицины, снижением числа вооруженных конфликтов. Таким образом, есть основания полагать, что данная тенденция будет прогрессировать. По данным ООН, в настоящее время в мире насчитывается почти 700 миллионов человек в возрасте свыше 60 лет, при этом к 2050 году их число достигнет 2 миллиардов и впервые за всю историю человечества люди в возрасте старше 60 лет окажутся многочисленнее детей¹. При этом ожидается, что количество людей в возрасте старше 80 лет увеличится в 4 раза и составит порядка 395 миллионов человек². Ожидается также сохранение тенденции к

¹ Доклад Генерального секретаря ООН «Последующая деятельность по итогам Всемирной ассамблеи по проблемам старения», A/66/173, 22 июля 2011 // URL: <http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N11/428/85/PDF/N1142885.pdf?OpenElement>

² Доклад Генерального секретаря ООН «Последующая деятельность по итогам Всемирной ассамблеи по проблемам старения», A/64/127, 6 июля 2009 // URL: <http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N09/392/76/PDF/N0939276.pdf?OpenElement>

феминизации процесса старения, то есть и в будущем число пожилых женщин будет превалировать над числом пожилых мужчин, при этом чем старше возраст, тем больше это превалирование. В настоящее время численность женщин в возрасте 60 лет и старше превышает, по оценкам, численность мужчин соответствующего возраста на 66 миллионов. Среди лиц в возрасте 80 лет и старше женщин почти в два раза больше, чем мужчин, а среди лиц, достигших столетнего возраста, — в 4–5 раз больше³. Таким образом, мы видим, что пожилые люди составляют большой процент от общей численности мирового населения, и мы не можем себе позволить игнорировать особое положение столь большой группы людей, при этом проблема обеспечения прав лиц пожилого возраста будет вставать перед мировым сообществом со временем всё острее.

Долгое время правовому регулированию прав пожилых людей не уделялось должного внимания ни на национальном, ни на международном уровне. Однако в последние десятилетия можно констатировать возрастание внимания к этой категории населения⁴. Мировое сообщество начало предпринимать попытки в области поддержки политики в интересах пожилых людей с 80-х гг. XX века, и первым международным документом, посвященным именно проблемам старения, можно назвать Венский международный план действий по проблемам старения 1982 года, одобренный Генеральной ассамблеей ООН⁵. Но обо всём по порядку.

В те времена, когда принимались основные международные документы по правам человека – Всеобщая декларация прав человека, Международный пакт о гражданских и политических правах, Международный пакт об экономических, социальных и культурных правах, никто всерьез не задумывался отдельно об особом положении лиц пожилого возраста. При

³ Доклад Генерального секретаря ООН «Последующая деятельность по итогам Всемирной ассамблеи по проблемам старения», A/66/173, 22 июля 2011 // URL: <http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N11/428/85/PDF/N1142885.pdf?OpenElement>

⁴ Солнцев А.М., Кебурия К.О. К вопросу о создании международного договора о правах пожилых людей // Соц. И пенсионное право, 2013, №2. - С. 45.

⁵ Абашидзе А.Х., Конева А.Е. Проблема защиты прав пожилых лиц на повестке дня мирового сообщества. // Вестник Российского университета дружбы народов. Серия: юридические науки. - М: РУДН, 2014, №2. - С. 344.

этом борьба с дискриминацией уже началась, поэтому для примера приведем выдержку из статьи 2 Международного пакта об экономических, социальных и культурных правах: «Участвующие в настоящем Пакте государства обязуются гарантировать, что права, провозглашенные в настоящем Пакте, будут осуществляться без какой бы то ни было дискриминации, как-то в отношении расы, цвета кожи, пола, языка, религии, политических или иных убеждений, национального или социального происхождения, имущественного положения, рождения или иного обстоятельства⁶». Мы видим, что запрещается дискриминировать граждан в осуществлении их прав по многим признакам, однако признака возраста среди них нет. Более того, нет запрета на дискриминацию по признаку возраста и в других основополагающих международных документах по правам человека. Понятно, что перечень оснований, по которым запрещена дискриминация, является открытым, однако отсутствие признака возраста все же показательно – очевидно, что о какой бы то ни было дискриминации по возрастному признаку в те времена не задумывались. Однако нельзя думать, что такой вопрос не стоит. Совершенно очевидно, что пожилые люди являются уязвимой группой лиц, и не случайно Венский международный план действий по проблемам старения говорит о том, что, «хотя существует множество проблем и нужд, являющихся общими как для лиц пожилого возраста, так и для всего населения, некоторые из них отражают особый характер и потребности этой группы» (Предисловие, п. 17)⁷. При этом План говорит о том, что пожилые люди имеют особые потребности (и, таким образом, особенно уязвимы) по следующим пунктам: здравоохранение, питание, жилищные условия, жилищные условия, семья, социальное благосостояние, гарантированный доход и занятость, образование. Само

⁶Международный билль о правах человека :Всеобщая декларация прав человека ; Международный пакт об экономических, социальных и культурных правах ; Международный пакт о гражданских и политических правах и факультативный протокол /Организация Объединенных Наций. - Нью-Йорк :Организация объединенных Наций, 1988.

⁷Венский международный план действий по проблемам старения (Принят в г. Вене 05.08.1982 06.08.1982) // URL: <http://ppt.ru/newstext.phtml?id=38747>.

собой, что в силу объективных факторов обеспечивать свои потребности по перечисленным вопросам пожилым людям сложнее, чем трудоспособным.

Генеральным секретарем ООН выделяется четыре основные группы проблем, которые особенно остро, и главное, повсеместно, стоят перед пожилыми людьми. Это: нищета и неадекватные условия жизни; дискриминация, связанная с возрастом; насилие и жестокость (как правило, со стороны лиц, осуществляющих уход за пожилыми людьми); недостаток специальных мер, структур и услуг⁸. Рассмотрим эти проблемы по порядку.

Нищета и неадекватные условия жизни являются насущной проблемой для лиц пожилого возраста. Будучи лишены возможностей получать хороший доход (часто по причине дискриминации), пожилые люди вынуждены жить на пенсии, предоставляемые государством. При этом в большинстве государств уровень пенсионного обеспечения позволяет гарантировать приобретение лишь минимального набора товаров и услуг, обеспечивающим биологическое выживание, а в ряде государств пенсионное обеспечение и вовсе отсутствует как таковое. Кроме того, возрастающая нуклеаризация семей отнюдь не способствует поддержке пожилых людей семьями. Вследствие этого пожилые люди вынуждены жить в домах престарелых, однако условия проживания в данных заведениях, особенно в не слишком развитых странах, являются не просто плохими, а несовместимыми с правом человека на достоинство. Также, зачастую именно пожилые люди, несмотря на низкий уровень дохода, являются основным источником поступлений в домохозяйствах, также на них лежит бремя ухода за малолетними детьми. При этом их вклад в семейное благополучие часто остается непризнанным⁹. В связи с этим очевидно, что необходимо работать над предоставлением каждому пожилому человеку удовлетворительного уровня благосостояния, совместимого с человеческим достоинством.

⁸ Доклад Генерального секретаря ООН «Последующая деятельность по итогам Всемирной ассамблеи по проблемам старения», A/66/173, 22 июля 2011 // URL: <http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N11/428/85/PDF/N1142885.pdf?OpenElement>

⁹ Доклад Генерального секретаря ООН «Последующая деятельность по итогам Всемирной ассамблеи по проблемам старения», A/66/173, 22 июля 2011 // URL: <http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N11/428/85/PDF/N1142885.pdf?OpenElement>

Другой проблемой, с которой сталкиваются пожилые люди, является дискриминация по возрастному признаку. Причинами такой дискриминации является стереотипное отношение к социальной группе пожилых людей: их считают «отжившими своё», и жизнь их представляется менее ценной, чем жизнь трудоспособного человека или, тем более, ребенка. При этом дискриминация пожилых людей может иметь многочисленные проявления. Перечислим некоторые из них, поименованные в Докладе Генерального секретаря ООН «Последующая деятельность по итогам Всемирной ассамблеи по проблемам старения», А/64/127, 6 июля 2009. Во-первых, это дискриминация, связанная с трудом. Пожилому человеку зачастую отказывают в приеме на работу по причине исключительно возраста. При этом возможность защиты своих прав пожилым человеком в такой ситуации крайне затруднительна, поскольку ни один работодатель в здравом уме не откажет человеку в приеме на работу, мотивировав отказ возрастом. Таким образом, пожилой человек при попытке осуществить защиту своих прав будет вынужден еще и доказывать, что именно по возрастному критерию его и отсеяли. Кроме того, пожилому человеку тяжело сохранять свое место, он первый кандидат на увольнение при сокращении штата.

Пожилые люди могут столкнуться и с дискриминацией при назначении пенсии. Особенно это касается женщин, которые лишаются права на адекватное пенсионное обеспечение, если они осуществляли воспитание детей. Таким образом, государство попросту ставит женщину перед выбором: либо она зарабатывает себе пенсию и отдает ребенка в дошкольное учреждение, либо воспитывает ребенка самостоятельно, при этом лишая себя пенсии. Для примера приведем п. 5.2.2 Порядка расчета среднедушевого дохода семьи для предоставления мер социальной поддержки и дополнительных мер социальной поддержки семьям, имеющим детей, утвержденный постановлением Правительства Санкт-Петербурга от 22 мая 2013 года №343. В соответствии с ним, уважительной причиной для признания семьи малообеспеченной является осуществление родителем

ухода за проживающим с ним ребенком в возрасте от трех лет до поступления в первый класс дошкольной образовательной организации при наличии у ребенка заболевания, препятствующего посещению дошкольной образовательной организации, по заключению медицинского учреждения¹⁰. Исходя из данного пункта, можно заключить, что неработающий родитель (как правило, мать), признается не получающим доход по неуважительной причине, если осуществляет воспитание ребенка в возрасте от трех лет до поступления ребенка в школу самостоятельно, и не прибегает к услугам дошкольных образовательных учреждений. Таким образом, тот факт, что родитель может уделить малолетнему ребенку больше внимания, чем воспитатели дошкольного учреждения, не принимается государством во внимание, вследствие чего данный родитель лишается права получать пенсию за тот период, что он занимался воспитанием ребенка.

Дискриминация пожилых людей может также проявляться в сфере здравоохранения, где им попросту могут отказать в доступе к услугам (например, санаторно-курортного лечения), а также в сфере образования и культуры. Люди зачастую оказываются лишены доступа к образованию исключительно по причине их возраста.

Кроме того, можно отметить и непоименованные Генеральным секретарем проблемы, характерные для пожилых людей. Так, пожилые люди часто получают отказ в страховании жизни, при том что в некоторых случаях такое страхование необходимо для осуществления своих прав – например, выезда из Российской Федерации. Также пожилые люди сталкиваются с проблемами в получении кредита. Два крупнейших российских банка – ПАО Сбербанк и ВТБ 24 (ПАО) устанавливают порог возраста заемщика, до наступления которого кредит должен быть погашен. В Сбербанке это 65 лет (по потребительскому кредиту без обеспечения)¹¹, в ВТБ 24 – 70 лет¹².

¹⁰ Постановление Правительства Санкт-Петербурга №343 от 22 мая 2013 года // URL: <http://gov.spb.ru/law?d&nd=822402064&nh=0&ssect=0>

¹¹ Требования к заемщикам: официальный сайт ОАО «Сбербанк России» // URL: http://www.sberbank.ru/ru/person/credits/money/consumer_unsecured

¹² Требования к заемщикам: официальный сайт Банк ВТБ 24 (ЗАО) // URL: <http://www.vtb24.ru/personal/loans/personal/Pages/default.aspx?geo=spb>

Несмотря на учет того фактора, что заключение кредитных договоров с пожилыми людьми для банков является рискованным, в целом заключение кредитного договора с пенсионером не превращает договор в алеаторный, и способы возврата своих средств у банка остаются даже в неблагоприятной ситуации. Таким образом, установление возрастных ограничений для пожилых людей при страховании жизни и получении кредита можно признать дискриминирующими.

Еще одна категория нарушений прав человека, с которой высок риск столкнуться именно пожилым людям – это грубое обращение и насилие. Грубое обращение с пожилыми людьми, которое в качестве социальной проблемы было впервые выявлено более 30 лет назад, как и другие формы бытового или межличностного насилия, признано в качестве всеобщей проблемы, выходящей за рамки культурных и социально-экономических отношений¹³. Причем наиболее проблемным в этом вопросе видится то, что такое насилие, как правило, является бытовым, и сведения о нем не выходят за рамки семьи. Вследствие этого государственным компетентным органам сложнее осуществлять контроль за случаями проявления такого насилия. Ситуация усугубляется также тем, что в большинстве семей не принято сообщать о нарушениях прав одних членов семьи другими. Грубое обращение с пожилыми людьми включает следующие категории: физическое насилие: нанесение физической травмы или повреждения, физическое насилие по отношению к пожилому человеку; психологическое насилие: причинение душевных страданий пожилому лицу; финансовый или материальный ущерб: незаконное или неправомерное использование средств или ресурсов пожилого человека; сексуальное насилие: сексуальный контакт с пожилым человеком без его согласия¹⁴.

Физическое насилие обычно совершается либо родственниками пожилого человека, либо преступными элементами с корыстной целью. Здесь

¹³ Доклад Генерального секретаря ООН «Последующая деятельность по итогам Всемирной ассамблеи по проблемам старения», A/64/127, 6 июля 2009 // URL: <http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N09/392/76/PDF/N0939276.pdf?OpenElement>

¹⁴ Там же, с. 12.

нужно сказать о том, что пожилые люди с точки зрения виктимологии представляют собой социальную группу, имеющим большой риск подвергнуться корыстно-насильственным преступлениям, в частности грабежам и разбоям. Понятно, что отнять деньги у пожилого человека и скрыться намного легче, чем у молодого или находящегося в зрелом возрасте человека. Таким образом, перед лицом преступности пенсионеры представляются особенно уязвимой социальной группой по причине неспособности оказывать преступнику активное сопротивление. Кроме того, пожилые люди часто сталкиваются с мошенничествами, особенно связанными с отчуждением недвижимости, так как в силу отсутствия специального образования и возрастного снижения умственных способностей не в состоянии разобраться в содержании предлагаемого им мошенниками «договора». При этом желание произвести отчуждение недвижимости, принадлежащей пожилому человеку, возникает зачастую не только у посторонних лиц с преступными наклонностями, но и у родственников и опекунов престарелого. При этом, в этом случае действия родственников или опекунов не являются незаконными: пожилой родственник признается недееспособным и передается в дом-интернат для пожилых людей. При этом, в случае коррупционного сговора родственников с представителями органов опеки и попечительства, в дом-интернат может попасть человек, далекий от неспособности осуществлять за собой уход самостоятельно. Очевидно, что такие родственники и опекуны не принимают во внимание условия содержания в доме-интернате для престарелых, и действуют с совершенно очевидным корыстным умыслом. При этом привлечение их к какой-либо ответственности в таких случаях затруднительно. Если продолжать разговор о возможностях пожилого человека противостоять преступнику, то нужно вспомнить воззрения доктрины на этот вопрос. Так, мнению В.В. Лукьянова, заведующего кафедрой уголовного права ЮФ СПбГУ, к лицам, находящимся в

беспомощном состоянии, могут быть отнесены, в том числе, престарелые лица¹⁵.

Однако следует понимать, что «пожилые» и «престарелые» - это не одно и то же понятие, и если под престарелыми людьми обычно понимают лиц в возрасте старше 80 лет, то «пожилым» человек начинает считаться несколько раньше. Возраст, по достижению которого человек переходит в разряд «пожилых», еще будет разбираться нами в следующих главах, а пока мы можем констатировать, что пожилые люди обладают более высокой виктимностью, чем молодые и здоровые, при этом российский законодатель не спешит официально это признавать, и делать совершение преступления в отношении пожилого человека либо обстоятельством, отягчающим преступность деяния, либо квалифицирующим признаком состава некоторых преступлений, что конечно, никак не способствует защищенности пожилых людей от преступлений.

С проявлением психологического насилия пожилые люди также вынуждены сталкиваться регулярно как со стороны родственников, так и в обществе. Родственники зачастую видят пожилых членов семьи «лишними людьми, занимающими комнату/квартиру». Тем более обстановка в семье обостряется, если пожилой член семьи нуждается в уходе. Кроме того, члены семьи часто желают как можно скорее получить наследство, что, конечно, сказывается на отношении к пожилым родственникам в негативную сторону. Так же Генеральный секретарь выделяет такую форму насилия или жестокого обращения с пожилыми людьми, как финансовая эксплуатация¹⁶. Такое происходит обычно в неблагополучных семьях, где взрослые члены семьи не имеют хорошего стабильного дохода, и регулярно прибегают к использованию пенсионных средств старшего поколения, которые хотя и скудны, но их поступление стабильно. При этом, само собой, такое

¹⁵ Уголовное право России. Особенная часть. / Под ред. Н.М. Кропачева, Б.В. Волженкина, А.И. Бойцова. – СПб.: ООО Университетский издательский консорциум «Юридическая книга», 2010. – с. 157 (всего 1624).

¹⁶ Доклад Генерального секретаря ООН «Последующая деятельность по итогам Всемирной ассамблеи по проблемам старения», A/66/173, 22 июля 2011. С. 17 // URL: <http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N11/428/85/PDF/N1142885.pdf?OpenElement>

использование средств производится без какого-либо согласования с пожилым человеком, которому они принадлежат.

Последняя группа нарушений прав пожилых людей, выделяемая Генеральным секретарем – это недостаток специальных мер и услуг для лиц пожилого возраста. Иначе говоря, для пожилых людей не создана так называемая «свободная среда». Генеральный секретарь отмечает, в частности, проблему отсутствия домов престарелых и программ ухода на дому¹⁷. Кроме того, даже при наличии таких учреждений, отмечается их переполненность и недоукомплектованность их персоналом соответствующего уровня и квалификации. Кроме того, стоит добавить, что даже при ситуации достаточного количества койко-мест в домах престарелых, пожилые люди сталкиваются там с другими проблемами, такими как неприязненное отношение персонала, отсутствие надлежащего ухода, плохое питание. Несомненно, такие условия не соответствуют современным представлениям о правах человека. Однако известно не так много случаев, когда старики действительно добивались улучшения условий своего пребывания в доме престарелых, государственные органы не склонны проводить проверки в таких заведениях самостоятельно, а сами пенсионеры реальных возможностей отстаивать свои права не имеют. Можно добавить, что современная инфраструктура в городах большинства стран не позволяет пожилым людям полноценно участвовать в общественных отношениях – они не могут регулярно выдерживать длительные поездки общественным транспортом, стоять в очередях в социальных учреждениях и так далее. Таким образом, необходима адаптация услуг, товаров и учреждений для использования людьми всех возрастов.

Следует отметить еще одну проблему, с которой сталкиваются люди в процессе старения. Дело в том, что при переходе из категории трудоспособных в категорию пенсионеров (что, как правило, и приводит к восприятию человеком самого себя именно как пожилого), человек

¹⁷Доклад Генерального секретаря ООН «Последующая деятельность по итогам Всемирной ассамблеи по проблемам старения», A/66/173, 22 июля 2011. С. 7 // URL: <http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N11/428/85/PDF/N1142885.pdf?OpenElement>

испытывает проблемы с адаптацией в новой реальности, по факту ему необходима социализация в новой социальной группе. И вот с такой социализацией у пожилого человека и возникают проблемы. При этом ни государство, ни общество не желает помогать человеку в организации своей жизни по-новому, но с сохранением социальной активности, необходимой для того, чтобы пожилой человек чувствовал себя полноценным членом общества. Таким образом, необходимо реализовывать соответствующие меры, чтобы активное старение стало реальностью во всех государствах мира, и обеспечивался закрепленный Принципах ООН в отношении пожилых людей принцип участия пожилых людей в жизнь общества¹⁸.

Все перечисленные проблемы и нарушения прав пожилых людей требуют решения, и решения не только на национальном уровне, но и на уровне мирового сообщества, в частности универсальных международных организаций. О том, какие меры по защите прав пожилых людей уже предприняты международным сообществом, что им гарантировано на уровне национальных правовых порядков и о том, что еще предстоит сделать, и пойдет речь в следующих главах.

Глава 2. Существующие международно-правовые механизмы защиты прав лиц пожилого возраста.

¹⁸Принципы ООН в отношении пожилых людей, приняты Резолюцией 46/91 ГА ООН от 16 декабря 1991 г. //URL: http://www.un.org/ru/documents/decl_conv/conventions/oldprinc.shtml

§1. Документы универсального характера, принятые для целей защиты прав лиц пожилого возраста.

Первым документом, принятым международной организацией в отношении пожилых людей, рассматривающим положение пожилых людей в обществе всеобъемлющим образом, стал Венский международный план действий по проблемам старения 1982 года. Несмотря на тот факт, что данный документ был пилотным по данной проблематике, он в достаточной мере проработан и объемён. Обратимся к предыстории принятия этого документа. В конце 1970-х годов на уровне ООН был поднят вопрос о необходимости уделять больше внимания проблемам пожилых людей, и 14 декабря 1978 г. Генеральной Ассамблеей ООН принимается Резолюция №33/52, названная "Всемирная ассамблея по вопросу о престарелых"¹⁹. В самой Резолюции отсутствуют какие-либо значимые постановления по вопросу о положении престарелых лиц в государствах, однако именно эта Резолюция установила необходимость проведения Всемирной Ассамблеи по вопросу о престарелых.

И вот, в 1982 году в Вене состоялась Всемирная Ассамблея по проблемам старения, итоговым документом которой и стал Международный план действий по проблемам старения. Однако, несмотря на то, что именно в данном документе были впервые комплексно рассмотрены вопросы, касающиеся особого положения пожилых людей, Венский план не был первым документом, касающимся исключительно этой большой социальной группы. Еще раньше, в 1980 году, Международной Организацией Труда была принята Рекомендация о пожилых трудящихся №162²⁰. Положения данной Рекомендации были целиком посвящены проблемам пожилых работников. Стоит отметить, что МОТ в принципе уделял и уделяет большое внимание проблемам пожилых людей. В первом же акте по этому вопросу, принятому в 1930-х гг., предусматривались положения, касающиеся страхования по

¹⁹"Всемирная ассамблея по вопросу о престарелых", резолюция ГА ООН №33/52 от 14.12.1978 г.//URL: <https://documents-dds-ny.un.org/doc/RESOLUTION/GEN/NR0/364/84/IMG/NR036484.pdf?OpenElement>
²⁰R162 - Older Workers Recommendation, International Labor Organization, 1980 (No. 162)// URL: http://www.ilo.org/dyn/normlex/en/f?p=NORMLEXPUB:12100:0::NO:12100:P12100_INSTRUMENT_ID:312500:NO

инвалидности, старости и потере кормильца²¹. В 1967 году МОТ разрабатывает Конвенцию «О пособиях по инвалидности, по старости, и по случаю потери кормильца²²». Данный документ являлся следствием актуализации и переработки положений документов 1930-х годов, о которых говорилось выше. Положения о пособиях по старости содержит Раздел III указанной Конвенции. Раздел содержит положения о возрасте, при достижении которого человеку должно выплачиваться периодическое пособие, о категориях граждан, которым выплачивается данное пособие, и о способах его расчета. Однако положения раздела не являются императивными, и предоставляют государствам достаточно гибкие возможности для принятия решений о пенсионном обеспечении по старости своих граждан. Более того, государства имеют право и вовсе отказаться от применения данного раздела при ратификации Конвенции. Однако, несмотря на всю гибкость положений, Конвенция №128 не получила сколько-нибудь широкого распространения: на настоящий момент конвенцию ратифицировало лишь 16 европейских и латиноамериканских государств²³.

Рекомендация №162 в силу своей правовой природы не могла стать обязательной, однако получила широкое признание – и часто именно на нее ссылаются как на стандарт при решении вопросов относительно пожилых работников. Обратимся к рассмотрению отдельных положений Рекомендации о пожилых трудящихся. МОТ проявила грамотность, не предпринимая попыток определить конкретно категорию «пожилые трудящиеся», и распространила Рекомендацию «на всех работников, которые с возрастом могут испытывать трудности в области труда и занятий». Главным принципом в отношении пожилых работников МОТ устанавливает принцип недискриминации по возрасту (п. 3. Рекомендации). Принцип

21[□]Абашидзе А.Х, Маличенко В.С. Международно-правовые основы защиты прав пожилых людей. // Успехи геронтологии. - 2014. - №1. – С. 14.

22[□]C128 - Invalidity, Old-Age and Survivors' Benefits Convention, Geneva, 1967 (No. 128)// URL:

http://www.ilo.org/dyn/normlex/en/f?p=NORMLEXPUB:12100:0::NO:12100:P12100_INSTRUMENT_ID:312273:NO

23[□]Ratifications of C128 - Invalidity, Old-Age and Survivors' Benefits Convention, 1967 (No. 128)// URL:

http://www.ilo.org/dyn/normlex/en/f?p=1000:11300:0::NO:11300:P11300_INSTRUMENT_ID:312273

недискриминации по возрасту предполагает, прежде всего, равенство возможностей и обращения наравне с другими работниками. При этом МОТ говорит также о необходимости учета особого положения пожилых работников, и, в частности, рекомендует предпринимать определенные меры, дабы избежать чрезмерного напряжения пожилых работников, включая сокращение продолжительности нормальной рабочей недели, увеличение продолжительности ежегодного оплачиваемого отпуска, предоставление возможности работать по гибкому графику. Ввиду широкого признания данной Рекомендации, можно говорить о том, что она имела и имеет большой значение в вопросе защиты прав пожилых работников. И все же, данная Рекомендация носит нишевый характер, и затрагивает права пожилых людей в такой степени, в которой пожилые люди выступают в роли работников, не ставя задачей рассмотреть положение пожилых людей в обществе комплексно. В связи с этим мы называем именно Венский международный план действий по проблемам старения первым документом, рассмотревшим положение пожилых людей в обществе всеобъемлющим образом.

В преамбуле данного документа устанавливается принцип: «качество жизни не менее важно, чем большая продолжительность жизни». Стоит отметить, что в Плате речь идет о старении, а не о «пожилых людях» или «людях преклонного возраста». Представляется, что это не случайно. Этим подчеркивается, что старение – это, прежде всего, процесс, а не статичное состояние нахождения в преклонном возрасте, и необходимо обеспечить именно адекватный и недискриминирующий процесс старения, в том числе социализацию и адаптацию, безболезненный переход человека в новое состояние, а не просто поддерживать определенный уровень социальных гарантий для некой группы лиц, находящейся в определенном возрасте.

Участники Всемирной ассамблеи призывают государства обеспечить стареющим «жить плодотворной, здоровой, безопасной и приносящей удовлетворение жизнью и считаться органической частью общества». Очевидно, что данные позиции, которые, по мнению Ассамблеи, должны быть

обеспечены пожилым людям, перекликаются с обозначаемыми Генеральным секретарем ООН и по сей день проблемами, характерными для лиц преклонного возраста. Так, например, Генеральный секретарь в актуальном докладе A/70/185 от 24.07.2015 г. «Последующая деятельность по итогам Международного года пожилых людей: вторая Всемирная ассамблея по проблемам старения» выделяет следующие проблемы, актуальные для пожилых людей: нищета, здоровье, гендерное равенство, трудоустройство и достойная работа, инклюзивные города и чрезвычайные экологические ситуации²⁴.

Теперь сравним эти проблемы с положениями преамбулы Венского международного плана действий 1982 года. План призывает обеспечить стареющим плодотворную жизнь – Генеральный секретарь выделяет проблему трудоустройства и достойной работы, существующую для пожилых людей до сих пор. Да эти понятия не тождественны – но большое количество пожилых людей не видят свою жизнь полноценной (а, стало быть, и плодотворной) вне трудоустройства. Очевидно, что проблема состоит не только в трудоустройстве – это лишь «верхушка айсберга», в целом речь идет о социальной активности пожилых людей в принципе. План призывает обеспечить стареющим людям возможность жить здоровой жизнью – Генеральный секретарь выделяет проблему нищеты и здоровья. Речь идет об упоминаемых выше проблемах с трудоустройством, недоукомплектованностью специализированных медицинских учреждений персоналом, а также неприемлемым отношением персонала к пожилым пациентам таких специализированных медицинских учреждений. План призывает обеспечить стареющим людям возможность жить безопасной жизнью – Генеральный секретарь обозначает проблему нищеты (несовместимой с безопасностью), инклюзивных городов (*под инклюзивными городами Генеральным секретарем подразумеваются комфортные и*

²⁴Доклад Генерального секретаря ООН «Последующая деятельность по итогам Всемирной ассамблеи по проблемам старения», A/70/185, 24 июля 2015. С. 1 // URL: <https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N15/230/73/PDF/N1523073.pdf?OpenElement>

безопасные для пожилых людей населенные пункты – прим. авт.), так называемой «свободной среды». Таким образом, можно констатировать, что цели политики государств в отношении пожилых людей, обозначенные в Венском международном плане действий, актуальны по сей день, что подчеркивает ценность Плана. С другой стороны, с сожалением можно констатировать, что цели, поставленные в Плане, по сей день не достигнуты. Однако существенный прогресс на пути их достижения очевиден.

Как уже говорилось, в отношении лиц пожилого возраста на универсальном уровне не принято ни одного акта, имевшего бы обязательную юридическую силу. Не является исключением и Венский международный план действий по проблемам старения, сначала принятый Всемирной ассамблеей, и впоследствии одобренный резолюцией Генеральной Ассамблеи ООН²⁵. Ответ на вопрос о том, почему же Венский международный план не был принят в качестве международного договора представляется очевидным. Пункт 26 Плана говорит нам о том, что «конкретные подходы и политика (*в отношении путей решения проблем, связанных со старением – авт.*) в силу самого их характера должны определяться с учетом традиций, культурных ценностей и практики каждого отдельного народа или этнической группы, а программы действий должны составляться с учетом первоочередных целей и материальных возможностей каждой страны или группы населения». Таким образом, План сущностно является документом рекомендательным, не имеющим возможности содержать какие-либо предписания, обязательные для государств. Связано это как субъективными, так и с объективными факторами. Субъективно – социальные права, наиболее часто ассоциируемые с лицами пожилого возраста, остаются зачастую за пределами повестки дня мирового сообщества при обсуждении обеспечения прав человека. Уровень обеспечения социальных прав устанавливается государством самостоятельно, социальные права многим не представляются естественными и

²⁵ «Вопрос о старении», Резолюция ГА ООН №37/51 от 03.12.1982 г.// URL: <https://documents-dds-ny.un.org/doc/RESOLUTION/GEN/NR0/430/37/IMG/NR043037.pdf?OpenElement>

неотчуждаемыми, и мировое сообщество, как правило, не пытается установить какие-либо обязательные стандарты в сфере обеспечения социальных прав. Объективно – уровень социального обеспечения (в самом широком смысле, начиная от размера пенсий и заканчивая «свободной средой» и отсутствием всякой дискриминации), который в состоянии обеспечить различные государства, объективно несопоставим. В связи с этим установление каких-либо обязательных стандартов уровня обеспечения социальных прав пожилых людей для всех государств нецелесообразно и невозможно. Однако стоит понимать, что недостаточное социальное обеспечение, либо недостаточно свободная среда обитания – это далеко не все проблемы, с которыми сталкиваются лица преклонного возраста.

Значительная часть Плана посвящена рассмотрению вопросов, «являющихся предметом озабоченности для стареющих людей». При этом План не только выдвигает проблемы, но и содержит в себе рекомендации по их решению, что, несомненно, является его достоинством. Так, Венский план обозначает следующие вопросы, остро стоящие для стареющих людей. Это: здоровье и питание, защита престарелых потребителей (имеется ввиду необходимость учитывать особую уязвимость престарелых в бытовом плане при установлении норм безопасности для предметов обихода, приборов и т.д.), обеспечение жильем и условия жизни, семья, социальное обеспечение, обеспечение дохода и занятость и просвещение. Необходимость перечислять все рекомендации в отношении стареющих людей, имеющиеся в Венском международном плане, отсутствует, но отметим лейтмотивы этих рекомендаций. Во-первых, это обеспечение стареющим людям возможности вести независимый образ жизни как можно дольше. Во-вторых, это учет особых потребностей пожилых людей и их уязвимость (рекомендация №18, касающаяся защиты престарелых потребителей). В-третьих, это указание на недопустимость какой-либо дискриминации по возрастному признаку (рекомендации, касающиеся обеспечения условий труда, рекомендации, касающиеся просвещения стареющих людей).

Определенная последующая деятельность по итогам принятия Венского международного плана осуществлялась, однако никаких знаковых документов не принималось почти десятилетие. В 1990 году Генеральная ассамблея ООН Резолюцией №45/106 учредила Международный день пожилых людей (празднуется 1 октября)²⁶.

Следующим знаковым документом универсального характера, принятым по вопросу старения, стали Принципы ООН в отношении пожилых людей, принятые Резолюцией 46/91 ГА ООН от 16.12.1991 года²⁷. Данные принципы стали логическим продолжением Венского международного плана действий (о чем говорится в преамбуле к Принципам). Принципы приняты под лозунгом «Сделать полнокровной жизнь лиц преклонного возраста». Формулировка, которой заканчивается преамбула к Принципам, звучит следующим образом: «Генеральная Ассамблея призывает правительства (*государств-членов ООН – авт.*) включить – когда это представляется возможным – в свои национальные программы следующие принципы». Далее следует изложение 18 собственно принципов, каждый из которых начинается с формулировки «пожилые люди должны иметь возможность/доступ/право...». В этом заключается основное отличие текста Венского плана от текста Принципов: если План похож по стилистике изложения текста на подведение итогов некоего социологического исследования, то Принципы построены по модели декларации прав, естественных и само собой разумеющихся, а потому не нуждающихся в каком-либо текстуальном обосновании.

Принципы в отношении пожилых людей также сгруппированы. Обозначаются следующие группы принципов: принцип независимости, принцип участия (*вовлеченности пожилых людей в общественную жизнь – авт.*), принцип ухода, (в данном контексте речь идет о праве пожилых людей на достойное обращение с ними в медицинских учреждениях и на

²⁶«Осуществление Международного плана действий по проблемам старения и связанных с ним мероприятий», Резолюция ГА ООН №45/106 от 14.12.1990 г.// URL: <https://documents-dds-ny.un.org/doc/RESOLUTION/GEN/NR0/570/11/IMG/NR057011.pdf?OpenElement>

²⁷«Принципы ООН в отношении пожилых людей», Резолюция ГА ООН №46/91 от 16.12.1991 г.// URL: <https://documents-dds-ny.un.org/doc/RESOLUTION/GEN/NR0/586/23/IMG/NR058623.pdf?OpenElement>

медицинскую помощь), принцип реализации внутреннего потенциала, и принцип, озаглавленный как «достоинство». Рассмотрим указанные принципы конкретнее. Принцип независимости включает в себя провозглашение прав пожилого человека на доступ к соответствующим требованиям (*безопасности – авт.*) продовольствию, воде, жилью, одежде и медицинскому обслуживанию; право работать или заниматься другой приносящей доход деятельностью, а также иметь возможность участвовать в определении сроков и форм прекращения трудовой деятельности. Кроме того, Принципы провозглашают право пожилых людей на образование, право жить в безопасных условиях, адаптированных с учетом возможностей пожилых людей, а также право на проживание дома до тех пор, пока это возможно. Относительно группы принципов, относящихся к «независимости», можно сказать следующее: большинство из указанных прав являются правами человека в целом, и, конечно, не наделяет пожилых людей особым статусом. По факту, указанная группа принципов представляет собой напоминание государствам о том, что данные права человека распространяются и на пожилых людей тоже, однако это представляется очевидным. Интересна формулировка Принципа №1 о праве на доступ к качественному продовольствию, воде, жилью, одежде и медицинскому обслуживанию «через средство обеспечения им (*пожилым людям – авт.*) дохода, поддержки со стороны семьи, общины и самопомощи». Нет ясности относительно того, кто должен обеспечивать обеспечение пожилым людям поддержки со стороны семьи и общины. Очевидно, что здесь имеется простор для деятельности национальных правительств, но механизм реализации обеспечения такой поддержки не совсем понятен. Представляется интересным содержание Принципа №3 – гарантирующего пожилым людям возможности участвовать в определении сроков и форм прекращения трудовой деятельности. При реализации должным образом на уровне национальных правовых порядков, указанный принцип является гарантией того, что ситуация принудительного прекращения пожилым человеком трудовой деятельности не возникнет.

Также нуждается в реализации на внутригосударственном уровне Принцип №6: предоставление пожилым людям возможности проживать дома до тех пор, пока это возможно. В данном случае речь идет, очевидно, о противопоставлении проживания дома и проживания в специализированном медицинском учреждении. Очевидно, что при возможности осуществления пожилым человеком самостоятельного ухода за собой проживание дома будет в любом случае предпочтительно. Данный принцип, при реализации его на уровне национальных правовых порядков, дает пожилым людям гарантии того, что родственники престарелого не поместят его в специализированное медицинское учреждение постоянного пребывания без проверки обоснованности такого помещения специализированной государственной службой.

Группа принципов, относящихся к участию пожилых людей в общественной жизни общества, состоит из трех принципов, закрепляющих право лиц преклонного возраста активно участвовать в жизни общества, искать и расширять возможности для деятельности в интересах общины (общества), а также право пожилых людей на создание движений и ассоциаций лиц пожилого возраста. Однако, если с принципом права на создание общественных организаций и возможностью его обеспечения на национальном уровне вопросов не возникает, то механизм реализации права на «вовлеченность в жизнь общества» представляется затруднительным.

Далее следует группа принципов, относящихся к уходу за пожилыми людьми. В данной группе выделено пять принципов. Первый из них – установление права пожилых людей на уход со стороны семьи и общины. По сути, устанавливается субъективное право пожилого человека на уход со стороны семьи. Однако, где есть установление субъективного права, должно быть и установление субъективной обязанности. Исходя из этого, чтобы обеспечить надлежащую реализацию данного принципа, государства должны предусмотреть во внутреннем законодательстве обязанности членов семьи по оказанию всесторонней помощи пожилым родственникам, что объективно

затруднительно. Впрочем, имплементация этого принципа в национальные правовые порядки происходит: например, в Семейном кодексе РФ (статья 87) говорится об обязанностях трудоспособных совершеннолетних детей по содержанию нетрудоспособных родителей²⁸. При этом алименты с детей взыскиваются, при отсутствии соглашения об их уплате, в судебном порядке. Однако, несмотря на наличие такого положения, прецеденты взыскания алиментов с детей в пользу нетрудоспособных родителей редки. Дело в том, что суд в обязательном порядке должен учесть, во-первых, степень нуждаемости нетрудоспособного родителя, а во-вторых, материальное и семейное положение детей. Поскольку нетрудоспособные родители, в силу нетрудоспособности (как по возрасту, так и по другим возможным причинам) получают пособие в виде пенсии, а трудоспособные дети, как правило, имеют семью и невысокий заработок, суды, зачастую, приходят к выводу об отсутствии необходимости содержания родителей детьми. Таким образом, возможность реализации данного принципа также затруднена.

Кроме того, принципами, относящимися к группе «уход», являются:

- право на доступ к медицинскому обслуживанию, позволяющему им поддерживать оптимальный уровень физического, психического и эмоционального благополучия;

- право на доступ к социальным и правовым услугам в целях повышения их (*пожилых людей – авт.*) независимости, усиления защиты и улучшения ухода;

- право на соответствующем уровне пользоваться услугами попечительских учреждений, обеспечивающих защиту, реабилитацию, а также социальное и психологическое стимулирование в гуманных и безопасных условиях;

- право пользоваться правами человека и основными свободами, находясь в любом учреждении, обеспечивающим кров, уход или лечение, включая полное уважение достоинства, убеждений, нужд и личной жизни, а

²⁸ Семейный кодекс Российской Федерации : Принят Государственной Думой 8 декабря 1995 года. -Официальное издание. -М :Юрид. лит.,1996. -95 с.

также права принимать решения в отношении ухода за ними и качества их жизни.

Здесь интересно упоминание о необходимости обеспечить пожилых людей правовыми услугами. В России этот принцип реализуется, в том числе, посредством Федерального Закона «О бесплатной юридической помощи в Российской Федерации»²⁹, хотя пожилые люди как социальная группа, имеющая право на бесплатную юридическую помощь, в Законе не упоминается. Однако, если проанализировать положения данного Закона, конкретно – ст. 20, можно сделать вывод, что все действительно нуждающиеся и уязвимые пожилые люди имеют право на бесплатную юридическую помощь, включая: малоимущих, инвалидов I и II группы, пожилых людей, проживающих в организациях социального обслуживания, предоставляющих услуги в стационарной форме («домах престарелых»).

Кроме того, интересно отметить Принцип №14, о возможности пользоваться правами человека для тех пожилых людей, которые проживают в «домах престарелых». Очевидно, у Организации Объединённых Наций имелись данные о несовместимых с правом на человеческое достоинство условиях пребывания в таких учреждениях. В целом, реализация данного принципа возможна, однако целиком зависит от предпринимаемых на национальном уровне усилий.

Далее следует группа принципов, относящихся к реализации внутреннего потенциала. К ней отнесен принцип права на всестороннюю реализацию своего потенциала и принцип права на доступ к возможностям общества в области образования, культуры, духовной жизни и отдыха. В целом, комментарии по данным принципам представляются излишними, поскольку сами принципы не содержат в себе какой-либо конкретики.

И последняя группа принципов, выделяемая в Принципах ООН в отношении пожилых людей, объединяющая в себе два принципа – принципы, относящиеся к достоинству пожилых людей. Первый из них является предельно обобщенным, и говорит о праве пожилых людей вести достойный

²⁹Федеральный закон «О бесплатной юридической помощи в Российской Федерации» от 21.11.2011 г. №324-ФЗ. – М. : Изд-во «Проспект», 2015 г., 32 с.

и безопасный образ жизни, не подвергаясь эксплуатации и физическому или психологическому насилию. Второй принцип говорит о праве на справедливое обращение независимо от возраста, пола, расовой или этнической принадлежности, инвалидности или иного статуса, и их роль (*роль конкретного пожилого человека – авт.*) должна оцениваться независимо от их экономического вклада. В целом этот принцип можно назвать принципом недискриминации, однако следует заметить, что понятие «дискриминация» не упоминается в тексте Принципов ни разу.

Подводя итог разговора о Принципах ООН в отношении пожилых людей, следует сказать, что, наряду с несомненными достоинствами, Принципы очевидно не являются документом, позволяющим полноценно защитить права пожилых людей. Прежде всего, Принципы не имеют обязательной юридической силы. Во-вторых, Принципы не являются самоисполнимыми нормами (не могут применяться непосредственно) – так как отсутствует механизм контроля за соблюдением государствами данных Принципов. Кроме того, практически каждый принцип нуждается в уточнении и раскрытии содержания на уровне национальных правовых порядков, что со всей очевидностью ведет к разночтениям в понимании конкретного Принципа в отдельном государстве.

Следующее десятилетие работа международного сообщества над защитой прав пожилых людей проходила в рабочем режиме, и какие-либо значимые документы, касающиеся проблем старения, не принимались. Однако на рубеже тысячелетия пришло осознание необходимости пересмотра существующего Венского плана действий по проблемам старения, которому исполнилось без малого 20 лет. Так в 2002 году была созвана вторая Всемирная ассамблея по проблемкам старения. Её задачей был анализ проделанной работы со времен созыва первой Всемирной ассамблеи по проблемам старения, рассмотрение существующих актуальных проблем, с которыми сталкиваются люди в процессе старения, и, в конечном итоге, разработка нового плана действий, который бы актуализировал и адаптировал

Венский план действий под изменившиеся реалии. Итогом работы второй Всемирной ассамблеи по проблемам старения стало принятие Мадридского международного плана действий по проблемам старения³⁰.

Мадридский план по структуре состоит из трех глав: Введения, Рекомендаций в отношении действий, и главы, посвященной осуществлению плана и контролю за его осуществлением. Введение построено как подведение итогов социологического исследования, не имеет, принципиальных новаций по сравнению с Венским планом и не представляет особого интереса. Основная часть (Рекомендации в отношении действий) Мадридского плана построено следующим образом. Идет выделение приоритетных магистральных направлений, в рамках которых международное сообщество в целом и отдельные государства должны сосредоточить свои усилия. Этих направлений три: участие пожилых людей в развитии (общества); обеспечение здравоохранения и благосостояния в пожилом возрасте; создание благоприятных условий (для жизни). В рамках каждого приоритетного направления обозначены проблемы, с которыми сталкиваются пожилые люди. Так, в рамках приоритетного направления по участию пожилых людей в развитии Всемирной ассамблеей по проблемам старения обозначены следующие проблемы: активное участие в жизни общества и в процессе развития (имеется в виду социализация пожилых людей); трудовая деятельность и стареющая рабочая сила (имеется в виду обеспечение возможности пожилым людям трудиться и заниматься приносящей доход деятельностью до тех пор, пока они сами сохраняют желание и возможность трудиться); развитие, миграция и урбанизация сельских районов (имеется в виду необходимость улучшения инфраструктуры сельских районов и предотвращение маргинализации пожилых людей в этих районах); доступ к знаниям, образованию и профессиональной подготовке; солидарность между представителями разных поколений (имеется в виду, очевидно, преодоление отчужденности

³⁰Мадридский международный план действий по проблемам старения, Мадрид, 2002 г.// URL: http://www.un.org/ru/documents/decl_conv/declarations/pdf/ageing_prog.pdf

представителей старшего поколения от более молодых членов социума); ликвидация нищеты и обеспечение гарантированного дохода; необходимость обеспечения справедливого доступа пожилых людей к гуманитарной помощи в чрезвычайных ситуациях.

В рамках второго приоритетного направления – обеспечения здравоохранения и благосостояния в пожилом возрасте – обозначены следующие проблемы: укрепление здоровья и благосостояния на протяжении всей жизни (в данном контексте речь идет о том, что лучшей профилактикой заболеваний является обеспечение достойного уровня жизни); универсальный и равный доступ к медико-санитарному обслуживанию; проблема пожилых людей и ВИЧ/СПИД (в контексте того, что ВИЧ/СПИД у пожилых людей диагностируется сложнее, в силу того факта, что симптомы этого заболевания могут быть приняты за симптомы других заболеваний); профессиональная подготовка лиц, занимающихся уходом, и работников системы здравоохранения (данная проблема актуальна в связи с тем, что, как правило, люди, которые должны осуществлять уход за пожилыми людьми, не имеют необходимой компетенции и мотивации); проблема, касающаяся психического здоровья (при этом подчеркивается, что проблемы с психическим здоровьем не являются неизбежным следствием старения, однако в силу старения населения в целом можно ожидать значительного увеличения числа пожилых людей с психическими заболеваниями); проблема пожилых людей и инвалидности (она существует объективно, поскольку старение связано со снижением функциональных возможностей организма).

В рамках третьего приоритетного направления – созданию благоприятных условий – обозначены следующие проблемы: жилье и условия жизни; уход и оказание поддержки лицам, занимающимся уходом; отсутствие заботы, жестокое обращение и насилие; образ пожилых людей (в плане позиционирования в обществе социальной группы пожилых людей).

В рамках каждой обозначенной проблемы Мадридский план определяют цели, которые необходимо достичь, чтобы преодолеть указанные проблемы. В свою очередь, достижение обозначенных целей осуществляется через

определенные меры, которые также перечислены в Плане применительно к каждой конкретной цели. В целом, Мадридский план отличается высокой юридической техникой: он четкий, понятный для всех, а действия, которые нужно осуществлять в соответствии с ним – очевидны любому правоприменителю. Однако Мадридский план также не имеет обязательной юридической силы (Утвержден Резолюцией Генеральной Ассамблеей ООН №57/167 от 18.12.2002³¹). По сути, Мадридский план является политической декларацией. В связи с этим возможность его осуществления также привязана к действиям национальных правительств на уровне отдельных государств. При этом вторая Всемирная Ассамблея по проблемам старения, осознавая, что существует необходимость контроля за исполнением Плана, вводит в План целую главу, посвященную осуществлению и контролю за исполнением Плана. Пункт 115 Мадридского плана говорит о том, что для осуществления Международного плана действий по проблемам старения 2002 года необходимы, в частности, политическая, экономическая, этическая и духовная концепции социального развития пожилых людей, в основе которых лежат такие принципы, как человеческое достоинство, права человека, равенство, уважение, мир, демократия, взаимная ответственность и сотрудничество и полное уважение различных религиозных и этических ценностей и культурной самобытности людей. Само собой, это не является «механизмом» реализации Плана, это продолжение политической декларации. Далее следует перечень действий, которые необходимо предпринять для целей воплощения в жизнь Мадридского плана на национальном уровне, справедливо возлагая главную ответственность за его реализацию на государства. Однако в виду правовой природы Плана никакой ответственности за его нереализацию наложено быть не может. Также Глава III Мадридского плана говорит о действиях международного сообщества, которые предстоит предпринять, в частности, возлагая

31[□]«Последующая деятельность по итогам второй Всемирной ассамблеи по проблемам старения». Резолюция ГА ООН №57/167 от 18.12.2002 г.// URL: <https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N02/549/23/PDF/N0254923.pdf?OpenElement>

ответственность за осуществление Плана на определенные структуры ООН (Департамент по экономическим и социальным вопросам – отвечает за формулирование руководящих принципов разработки и осуществления политики; обоснование путей и средств включения вопросов старения в повестки дня для развития; участие в диалоге с гражданским обществом и частным сектором; и обмен информацией; региональные комиссии ООН – отвечают за перевод Международного плана действий по проблемам старения 2002 года в плоскость региональных планов действий, а также за оказание помощи национальным учреждениям, в осуществлении их деятельности по вопросам старения и в наблюдении за этой деятельностью; Комиссия социального развития – несет ответственность за последующую деятельность по осуществлению Международного плана действий по проблемам старения 2002 года и оценку хода его осуществления). Однако, все эти меры не в состоянии в должной степени обеспечить всестороннюю защиту прав лиц пожилого возраста во всем мире. Как минимум потому, что отсутствует реально работающий механизм защиты прав пожилых людей. В целом, Мадридский План не закрепляет каких бы то ни было субъективных прав пожилых людей, он лишь обозначает имеющиеся проблемы, и меры, при применении которых можно эти проблемы преодолеть. Соответственно, ответственность конкретных государств за неисполнение Мадридского Плана отсутствует.

Также следует отметить, что в Главе III Мадридского плана действий нет упоминания о необходимости принятия универсального международного договора в отношении пожилых людей, который бы уже, в свою очередь, предусмотрел бы конкретные механизмы защиты прав пожилых людей и гарантировал бы им достойный во всех аспектах уровень жизни. После принятия Мадридского Плана к мировому сообществу постепенно приходило осознание того факта, что при отсутствии такого международного договора полноценной защита прав лиц пожилого возраста быть не может. Однако к

этому вопросу мы еще вернемся, а пока рассмотрим региональные механизмы защиты прав пожилых людей.

§2. Региональные документы, принятые для целей защиты прав лиц пожилого возраста.

Наряду с попытками защитить права лиц пожилого возраста на универсальном уровне (прежде всего, на уровне ООН), данная работа велась и на региональном уровне. При этом, в силу большей близости правовых систем государств, расположенных в пределах одного региона, а также более или менее сходного уровня жизни и социальных гарантий в них, работа над обеспечением прав пожилых людей на региональном уровне ведется с большим успехом. Во всяком случае, на уровне региональных международных организаций уже имеются обязательные для исполнения государствами, входящими в эти международные организации, нормы, гарантирующие права пожилых людей, поскольку существуют в рамках международных договоров, в то время как на универсальном уровне защита прав лиц пожилого возраста на данный момент не вышла за рамки рекомендательных актов. Однако не стоит делать поспешных выводов – на региональном уровне вопрос предоставления гарантий «полнокровной жизни» лицам преклонного возраста, если цитировать Принципы ООН в

отношении пожилых людей, также не является закрытым. На настоящий момент существует лишь один международный договор, целиком посвященный защите прав пожилых людей – Межамериканская конвенция о защите прав пожилых людей (Inter-American Convention on protecting the human rights of older persons³²). Кроме того, упоминания о правах пожилых людей есть в Европейской социальной хартии (пересмотренной) (European Social Charter (revised)³³). Рассмотрим эти международные договоры подробнее.

Начнем с Европейской социальной хартии, как с более раннего документа в хронологическом порядке. Европейская социальная хартия является конвенцией, принятой в рамках Совета Европы, и защищающей экономические и социальные права (в то время как Европейская конвенция о защите прав человека и основных свобод 1950 года защищает права гражданские и политические). Стоит различать два документа – Европейскую социальную хартию 1961 года (European Social Charter³⁴) и Пересмотренную Европейскую социальную хартию 1996 года. Эти две конвенции являются разными международными договорами, и документ 1996 года не отменил действие Хартии 1961 года. В связи с этим в настоящий момент существуют государства, для которых действует Хартия 1961 г.

Пересмотренная Европейская социальная хартия призвана, как следует из её преамбулы, «обновить и уточнить основное содержание Европейской социальной хартии с тем, чтобы учесть, в особенности, те существенные социальные изменения, которые произошли со времени принятия Хартии». В контексте рассматриваемой нами темы это имеет большое значение, постольку упоминания о защите прав лиц пожилого возраста появились именно в пересмотренной Хартии, и отразили социальные изменения, произошедшие со времени принятия Хартии 1961 года, а именно – осознание

³² Inter-American Convention on protecting the human rights of older persons, Washington, D.C., United States of America, 15.07.2015// URL: http://www.oas.org/en/sla/dil/docs/inter_american_treaties_A-70_human_rights_older_persons.pdf

³³ Европейская социальная хартия (пересмотренная), Страсбург, 03.05.1996// URL: <https://rm.coe.int/CoERMPublicCommonSearchServices/DisplayDCTMContent?documentId=090000168047e16f>

³⁴ European Social Charter, Turin, 18.10.1961// URL: <http://www.coe.int/en/web/conventions/full-list/-/conventions/rms/090000168006b642>

мировым сообществом необходимости особой защиты прав лиц пожилого возраста. Следует отметить, что в Хартии 1961 года уже содержатся положения, касающиеся отдельно прав детей, женщин, инвалидов и трудящихся-мигрантов.

На настоящий момент участниками пересмотренной Европейской социальной хартии являются 34 государства, включая Россию³⁵. Еще 9 государств ратифицировали Хартию 1961 года. Несмотря на то, что пожилые люди не являются фокусной группой, на защите прав которых стоит пересмотренная Хартия, определенные гарантии данной социальной группе даются. Рассмотрим их.

Пункт 23 Части 1 Хартии говорит о праве каждого лица пожилого возраста на социальную защиту. Это общая часть Хартии, далее права конкретизируются в статье 23. В соответствии с указанной статьей, государства обязуются принимать или поощрять надлежащие меры, направленные, в частности на то, чтобы:

- предоставить лицам пожилого возраста возможность оставаться полноценными членами общества так долго, насколько это возможно;
- предоставить лицам пожилого возраста возможность свободно выбирать свой образ жизни и вести независимое существование в привычной для них обстановке до тех пор, пока они желают и могут делать это;
- гарантировать поддержку лицам пожилого возраста, проживающим в учреждениях для лиц пожилого возраста, при соблюдении неприкосновенности их частной жизни, а также их участие в принятии решений, касающихся условий жизни в таких учреждениях.

Первая цель, обозначенная в статье 23 Хартии – предоставить пожилым людям возможность оставаться полноценными членами общества максимально долго. Обеспечить достижение этой цели предполагается путем обеспечения достаточных средств (очевидно, имеются в виду не столько финансовые средства, сколько возможности – авт.), позволяющих вести достойную жизнь и играть активную роль в политической, общественной и

³⁵European Social Charter, signature & ratifications, situation at 21 March 2016// URL: <http://www.coe.int/en/web/turin-european-social-charter/signature-ratifications>

культурной жизни. Кроме того, есть необходимость обеспечить пожилых людей информацией об имеющихся услугах и льготах, и о возможностях пользоваться этими льготами.

Вторая цель – предоставить пожилым людям возможность выбирать свой образ жизни и вести независимое существование. Достижение этой цели предполагается обеспечить за счет предоставления лицам пожилого возраста жилья, соответствующего потребностям и состоянию здоровья пожилых людей, а также за счет предоставления медицинского обслуживания и ухода в соответствии с их состоянием.

Третья цель, обозначенная в статье 23 Хартии – гарантировать дополнительную поддержку лицам пожилого возраста, постоянно проживающим в учреждениях для лиц пожилого возраста, в частности обеспечить неприкосновенность их частной жизни. Как уже отмечалось, условия проживания в таких учреждениях зачастую не соотносятся с понятием о достоинстве, поэтому закрепление необходимости поддержки пожилых людей, проживающих в «домах престарелых» на уровне международного договора, безусловно, имеет большое значение.

Очевидно, что защита прав пожилых людей в Европейской социальной хартии (пересмотренной) имеет упрощенный характер, и сосредотачивается в основном на материальных аспектах: льготах, жилищных проблемах, медицинском обслуживании. Речи о необходимости социализации пожилых людей, необходимости обеспечения их безопасности, о формировании в обществе благоприятного образа этой социальной группы не идет (тем временем этим проблемам посвящены целые разделы Мадридского международного плана действий по проблемам старения). Однако это представляется логичным: Хартия является не декларацией, положения которой носят рекомендательный характер, а международным договором, обязательным к исполнению всеми участниками, в связи с чем общие формулировки, которые можно позволить в документе, не имеющим обязательной силы, в ней неуместны. Кроме того, на момент составления Хартии приоритетными выделялись базовые права пожилых людей, без

обеспечения которых какая-либо социализация лиц пожилого возраста не может быть осуществлена.

Само собой, поскольку мы говорим о международном договоре, имеющим обязательную юридическую силу, стоит сказать и о механизме контроля за осуществлением обязательств, содержащихся в нем и принятым на себя государствами, ратифицировавшими Хартию. Часть IV Хартии 1996 г. Говорит о том, что осуществление правовых обязательств, содержащихся в Хартии, подлежит такому же контролю, что и в Европейской социальной хартии (1961 г.). Однако в Хартии 1961 г. не содержится каких-либо положений, предусматривающих ответственность государств за несоблюдение каких-либо обязательств, принятых на себя государствами (тут стоит сказать о том, что Хартию, как 1961 года, так и пересмотренную 1996 года, государства могут ратифицировать частично). Существует также Дополнительный протокол к Европейской социальной хартии, вводящий систему коллективных жалоб (Additional Protocol to the European Social Charter Providing for a System of Collective Complaints³⁶). Государства-участники этого Протокола признают за определенными организациями подавать жалобы на ненадлежащее выполнение Хартии (речь идет как о Хартии 1961 года, так и о пересмотренной Хартии 1996 года). Жалоба попадает в Комитет независимых экспертов, который рассматривает вопрос о приемлемости жалобы и о наличии в действиях государства-участника Хартии нарушения её положений. По итогам рассмотрения жалобы составляется доклад, который передается Комитету министров (Совета Европы). В случае, если Комитет независимых экспертов признает неудовлетворительное выполнение обязательств из Хартии, Комитет министров принимает большинством в две трети от поданных голосов рекомендацию в адрес государства, допустившего нарушение обязательств из Хартии. Данное государство при этом обязано дать информацию о принятых

³⁶Additional Protocol to the European Social Charter Providing for a System of Collective Complaints, Strasbourg, 09.11.1995// URL: <http://www.coe.int/en/web/conventions/full-list/-/conventions/rms/090000168007cdad>

мерах по выполнению рекомендации Комитета министров путем направления доклада Генеральному секретарю Совета Европы.

Однако, предусмотренная Дополнительным протоколом процедура едва ли обеспечивает надлежащим образом защиту прав рассматриваемой нами группы лиц – лиц пожилого возраста. Дело в том, что существует исчерпывающий круг субъектов, уполномоченных на подачу описываемых коллективных жалоб: это международные организации работодателей и работников, а также иные международные неправительственные организации, наделенные консультативным статусом при Совете Европы, а также национальные представительные организации работодателей и работников. Таким образом, акцент сделан именно на контроль за соблюдением обязательств в сфере трудовых отношений, о которых в статье 23 Хартии 1996 года ничего не говорится.

Таким образом, при том, что Европейская социальная хартия (пересмотренная) стала первым международным договором, включившим в перечень защищаемых прав обособленно права лиц пожилого возраста, данный документ не содержит всеобъемлющих гарантий прав пожилых людей, и рассматривает их права *inter alia*.

Следующий рассматриваемый нами международный договор уже целиком посвящен защите прав пожилых людей. Речь идет о Межамериканской конвенции о защите прав пожилых людей (*Inter-American Convention on protecting the human rights of older persons*), принятой в рамках Организации Американских Государств. Оговоримся, что в настоящий момент указанная Конвенция не вступила в силу, поскольку отсутствуют ратифицировавшие её государства. На сегодня эту Конвенцию подписало 5 государств: Аргентина, Бразилия, Чили, Коста Рика и Уругвай³⁷. Однако сомнений в том, что рано или поздно конвенция станет действующим международным договором, нет. Её значение в контексте защиты прав лиц пожилого возраста сложно переоценить: Конвенция является первым

³⁷ *Inter-American Convention on protecting the human rights of older persons, Signatories and Ratifications*// URL: http://www.oas.org/en/sla/dil/inter_american_treaties_A-70_human_rights_older_persons_signatories.asp

международным договором, целиком посвященным проблемам обеспечения достойного жизненного уровня пожилых людей.

Преамбула конвенции закрепляет следующие принципы: во-первых, пожилые люди имеют те же права, что и все остальные, включая право не подвергаться дискриминации по возрастному признаку, а также право не подвергаться насилию; во-вторых, право пожилых людей продолжать полноценной, независимой и самостоятельной жизнью, активно участвуя в экономической, социальной, культурной и политической сферах жизни общества. Конвенцией устанавливаются некоторые определения, необходимые для преодоления возможных разночтений участниками Конвенции. Наиболее интересными представляются определения понятий «активное и здоровое старение» и «пожилой человек». Установление на уровне международного договора понятия активного и здорового старения ценно тем, что Конвенция не сосредотачивается на гарантиях предоставления пожилым людям определенных материальных благ, а обозначает как одну из главных целей именно обеспечения активного и здорового старения. Под ним понимается уже упоминаемая ранее интеграция пожилых людей в общественную жизнь, и обеспечение им возможности оставаться активными участниками их семей, общин и народов. Установление понятия «пожилой человек» на уровне Конвенции также исключает какие-либо разночтения и отнесение прав, охраняемых Конвенцией, к различным группам людей в разных государствах-участниках. К пожилым, согласно Конвенции, относятся люди старше 60 лет, кроме случаев, когда национальным законодательством установлен другой минимальный возраст. Однако в любом случае этот возраст не может превышать 65 лет. Очевидно, под «минимальным возрастом, установленным национальным законодательством», имеется в виду возраст, при достижении которого человеку начинает выплачиваться пенсия по старости.

Обратимся к основным правам, гарантируемым пожилым людям в соответствии с Конвенцией. В первую очередь, Конвенция говорит о

недопущении дискриминации (во всех аспектах) по причине возраста (ст. 5). Также в числе первых Конвенция говорит о праве на жизнь и достоинство в старости (ст. 6), праве на независимость и автономию (ст. 7), право на участие в жизни общества (ст. 8). В целом о необходимости обеспечения пожилым людям этих прав говорится и в Принципах ООН в отношении пожилых людей, и в Мадридском международном плане действий по проблемам старения, однако ценность гарантий этих прав Конвенцией заключается в обязательной юридической силе данного документа, и в возможности контроля за её соблюдением государствами-участниками. Особое внимание уделено также правам пожилых людей в области здравоохранения, в частности, на необходимости гарантий прав пожилых людей выражать свободное и осознанное согласие при осуществлении любого медицинского лечения. Гарантирует Конвенция и права пожилых людей на социальное обеспечение и труд. Предоставление социального обеспечения при этом, как и следовало ожидать, осуществляется в соответствии с внутренним законодательством. Право на труд подразумевает, прежде всего, равные права и возможности для пожилых людей в области трудовых отношений в сравнении с более молодыми работниками (или кандидатами при приеме на работу). Это не все права, гарантируемые пожилым людям Конвенцией, но остальные права являются правами человека в целом, и предоставляются пожилым людям по умолчанию, по причине запрета какой-либо дискриминации по причине возраста, а потому их перечисление не имеет смысла.

Интересной представляется Глава V Конвенции, говорящая об обязательствах государств-участников принять меры по распространению информации о Конвенции, а также формировать положительное отношение к старости и способствовать признанию вклада пожилых людей в общественные отношения. Идея не является новой – об этом говорится в Мадридском плане действий. Однако впервые этот вопрос из морально-

политической плоскости перешел в юридическую и стал обязательством государств.

Очевидно, что установление каких-либо конвенционных гарантий защиты любых прав будет неполноценным при отсутствии механизма контроля за их соблюдением. Этому вопросу посвящена Глава VI Конвенции, устанавливающая механизм последующих действий по исполнению Конвенции. В целях соблюдения государствами-участниками Конвенции предполагается создание специальных органов: Конференции государств-участников и Комитета экспертов. Конференция государств-участников осуществляет функции мониторинга общего прогресса выполнения обязательств государствами-участниками, следит за деятельностью Комитета экспертов, призвана обеспечить обмен опытом и передовой практикой, а также техническое сотрудничество между государствами-участниками (ст. 34). Комитет экспертов выполняет функции мониторинга прогресса выполнения обязательств государствами-участниками на основе докладов этих государств, предоставляемых раз в четыре года, и разрабатывает рекомендации по достижению прогресса в выполнении обязательств из Конвенции.

Очень важным, с точки зрения механизма контроля за исполнением обязательств из Конвенции государствами-участниками является предоставление возможности подачи индивидуальных жалоб (ст. 36). В соответствии с указанной статьей любое лицо, или группа лиц, или неправительственная организация, могут представить в Межамериканскую комиссию по правам человека (орган по защите прав человека, созданный в рамках Организации Американских Государств), жалобу на нарушение государством-участником прав, гарантированных Конвенцией. Комиссия наделена полномочиями передавать эти жалобы в Межамериканский суд по правам человека, который, по аналогии с Европейским судом по правам человека, имеет право вынести обязательное для государства, нарушившего Конвенцию, решение по индивидуальной жалобе.

Таким образом, принятие Межамериканской конвенции можно без преувеличения считать прорывом в деле обеспечения защиты прав лиц пожилого возраста, остается надеяться лишь на её скорейшее вступление в силу.

Глава 3. Актуальные проблемы создания универсального международного договора о защите прав лиц пожилого возраста.

Отмечая успехи, достигнутые в вопросе обеспечения прав пожилых людей на региональном уровне, нельзя не сказать о перспективах создания международного договора, гарантирующего эти права, на универсальном уровне. Речь идет, конечно же, о разработке и принятии конвенции о защите прав пожилых людей под эгидой ООН. Представляется, что возможности далее развивать дело обеспечения достойного и активного старения во всем мире, ограничиваясь принятием документов декларативного характера, пусть даже и в форме Резолюций Генеральной Ассамблеи ООН, исчерпаны. По большому счету, каких-либо значимых документов, посвященных защите прав лиц пожилого возраста, на уровне ООН не принималось с 2002 года, с момента принятия Мадридского международного плана действий по проблемам старения. Однако не стоит думать, что работа над данным вопросом остановлена. Напротив, существует четкое понимание необходимости создания универсальной конвенции ООН о правах пожилых людей, которая встанет в один ряд с уже существующими близкими сущностно конвенциями, гарантирующими права отдельных категорий лиц – Конвенцией о правах ребенка 1989 года, Конвенцией о защите прав трудящихся-мигрантов и членов их семей 1990 года и Конвенцией о правах инвалидов 2006 года.

В настоящее время работа над разработкой конвенции ведется, в первую очередь, специальным органом ООН – рабочей группой открытого состава для

усиления защиты прав человека пожилых людей³⁸, созданной в соответствии с Резолюцией Генеральной Ассамблеи ООН 65/182 от 21.12.2010 года³⁹. Рабочая группа открытого состава рассматривает существующую международную систему защиты прав человека пожилых людей, выявляет возможных пробелов и определяет наилучшие пути их устранения, в том числе путем рассмотрения, при необходимости, вопроса о целесообразности разработки дополнительных документов и мер (п. 28 Резолюции 65/182). На сегодняшний день очевидно, что единственно возможным способом комплексного и всеобъемлющего решения вопроса о защите прав пожилых людей является принятие универсальной конвенции о защите прав пожилых людей.

Примерное содержание конвенции в контексте перечисления гарантированных прав выглядит достаточно определенным: в целом, все основные проблемы, с которыми сталкиваются пожилые люди, и комплекс мер, за счет которых эти проблемы можно преодолеть либо минимизировать, а также права, осуществление которых необходимо гарантировать, уже обозначены и в Принципах ООН в отношении пожилых людей, и в Мадридском международном плане действий по проблемам старения, и в многочисленных Резолюциях Генеральной Ассамблеи ООН, и в докладах Генерального секретаря. Представляется, что будущая конвенция должна разрабатываться именно на основе этого материала. Само собой, при разработке конвенции необходимо будет учесть, что закрепляемые права уже не будут являться политической декларацией, а будут налагать на государства юридические обязательства. Поскольку экономическое развитие и социальный уклад в различных государствах ООН предельно отличаются друг от друга, текст конвенции необходимо разрабатывать с учетом этого фактора. Здесь можно обратиться к опыту Организации Американских

³⁸Open-ended Working Group on Ageing for the purpose of strengthening the protection of the human rights of older persons// URL: <http://social.un.org/ageing-working-group/index.shtml>

³⁹«Последующая деятельность по итогам второй Всемирной ассамблеи по проблемам старения», Резолюция ГА ООН 65/182 от 21.12.2010 г.// URL: <https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N10/523/48/PDF/N1052348.pdf?OpenElement>

Государств и принятой под её эгидой Межамериканской конвенции о защите прав пожилых людей, о которой говорилось выше – конвенция не ограничивается общими фразами об абстрактных правах, её содержание вполне конкретно, однако её положения могут применяться в государствах с любой системой права, с любой господствующей религией и на любом уровне экономического развития.

Стоит обратить особое внимание на механизм контроля за исполнением государствами-участниками будущей конвенции, этот вопрос представляется наиболее важным для действительного достижения целей конвенции. Очевидно, что предусмотреть тот же механизм контроля, что имеется в Конвенции ОАГ о защите прав пожилых людей, или в Конвенции о защите прав человека и основных свобод 1950 года, предусматривающий возможность, в конечном итоге, вынесения международным судом обязательных для исполнения государствами-участниками решений по индивидуальным жалобам, невозможно. Это связано как минимум с тем обстоятельством, что ни один из основных существующих международных договоров в области прав человека, принятых под эгидой ООН, начиная от Международного пакта о гражданских и политических правах 1966 года и заканчивая Конвенцией о правах инвалидов 2006 года, не предусматривает возможности вынесения таких решений в отношении государств-участников при нарушении ими соответствующих международных договоров.

Наиболее оптимальным решением в вопросе разработки механизма контроля за выполнением будущей конвенции ООН о защите прав пожилых людей выглядит установление такого механизма, который уже обеспечивает выполнение основных международных договоров ООН в области прав человека, например Конвенции о правах инвалидов 2006 года⁴⁰. Наряду с самой Конвенцией, отдельным документом принимается Факультативный протокол к Конвенции о правах инвалидов⁴¹. Для целей контроля за

40 Конвенция о правах инвалидов, Нью-Йорк, 13.12.2006// URL: <https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N06/500/81/PDF/N0650081.pdf?OpenElement>

41 Факультативный протокол к Конвенции о правах инвалидов, Нью-Йорк, 13.12.2006// URL: <https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N06/500/81/PDF/N0650081.pdf?OpenElement>

соблюдением Конвенции учреждается специальный Комитет по правам инвалидов (ст. 34. Конвенции о правах инвалидов), состоящий из экспертов, выступающих в личном качестве, а не от имени государств. В соответствии с Факультативным протоколом, государства-участники Факультативного протокола (государства принимают на себя обязательства в отношении Факультативного протокола отдельно от Конвенции, и имеют право ратифицировать Конвенцию, не ратифицируя Факультативный протокол к ней) признают компетенцию Комитета рассматривать принимать и рассматривать сообщения от находящихся под его юрисдикцией лиц или групп лиц, которые заявляют, что являются жертвами нарушения этим государством-участником положений Конвенции. Предусматриваются также критерии приемлемости таких сообщений (жалоб), перечисленные в ст. 2 Факультативного протокола. Комитет признает сообщение неприемлемым, в том числе в случае, если указанный вопрос уже был рассмотрен или рассматривается в рамках другой процедуры международного разбирательства или урегулирования, а также если не исчерпаны все имеющиеся средства внутренние средства защиты (вдаваться в подробности определения необходимых внутренних средств защиты, к которым необходимо обратиться перед обращением в Комитет, мы не будем).

В случае, если обращение признано Комитетом приемлемым, Комитет проводит расследование в целях установления факта наличия или отсутствия действительного нарушения государством-участником Конвенции. По результатам расследования Комитет направляет в адрес соответствующего государства-участника его результаты с любыми комментариями и рекомендациями. Государство-участник имеет обязательство в течение шести месяцев с момента получения указанных результатов, комментариев и рекомендаций представить Комитету свои замечания. В случае непредставления в течение данного срока государством своих замечаний, Комитет имеет право предложить этому государству информировать его о мерах, принятых в порядке отклика на проведенное расследование.

Представляется, что установление идентичного механизма контроля за исполнением будущей конвенции о защите прав пожилых людей (учреждение специального комитета по правам пожилых людей, и принятие отдельного факультативного протокола, давшего бы комитету полномочия рассматривать индивидуальные жалобы на нарушение конвенции) было бы оптимальным вариантом с точки зрения соблюдения баланса гарантий исполнения конвенции и готовности государств принять на себя такие обязательства. С принятием под эгидой ООН конвенции о правах пожилых людей, исполнение которой гарантировалось бы таким механизмом контроля, был бы сделан значительный шаг к полной и всеобъемлющей защите прав лиц пожилого возраста во всем мире.

Заключение.

Как уже указывалось, хотя вопрос о закреплении гарантий прав пожилых людей на уровне международных договоров появился относительно недавно, однако осознание уязвимого положения пожилых людей и специфических проблем, с которыми сталкиваются представители этой социальной группы, появилось у мирового сообщества значительно раньше. Для того, чтобы вывести внимание к проблемам пожилых людей на качественно новый уровень, была созвана Первая Всемирная ассамблея по проблемам старения, итогом работы которой стало принятие Венского международного плана действий по проблемам старения. В этом документе были обозначены проблемы, с которыми сталкиваются пожилые люди, а также рекомендации по преодолению этих проблем. Стало очевидно, что государства, на тот момент на национальном уровне, должны предпринять комплекс мер, чтобы обеспечить право пожилых людей на достойное и активное старение.

Работа над защитой прав пожилых людей на уровне ООН продолжалась. В процессе этой работы были приняты такие важные акты, как Принципы ООН в отношении пожилых людей, а также Мадридский международный план действий по проблемам старения (принятый Второй Всемирной ассамблеей по проблемам старения). Генеральный секретарь ООН ежегодно представляет доклады о последующей деятельности по итогам Второй Всемирной ассамблеи по проблемам старения.

Определенные успехи в деле защиты прав лиц пожилого возраста достигнуты на региональном уровне. Здесь стоит отметить Межамериканскую конвенцию о защите прав пожилых людей (Inter-American Convention on protecting the human rights of older persons), принятую в рамках Организации Американских Государств. Эта конвенция является первым международным договором, всецело посвященном гарантиям прав пожилых людей. При этом перечень прав, гарантированных этой конвенцией, представляется полным, и обеспечивающим цели принятия этой Конвенции. Кроме того, следует отметить тот факт, что в Конвенции предусмотрен механизм обеспечения соблюдения её государствами-участниками, который

представляется в достаточной степени эффективным. Однако стоит сделать оговорку о том, что указанная Конвенция на настоящий момент не вступила в силу.

В настоящий момент у мирового сообщества существует понимание необходимости принятия на универсальном уровне международного договора (конвенции), гарантирующего права пожилых людей, для целей разработки которого была создана специальная Рабочая группа открытого состава, о которой говорилось выше. Примерное содержание конвенции в контексте перечисления гарантированных прав выглядит достаточно определенным: она должна быть разработана на основе уже имеющегося объемного материала, и гарантировать права, декларированные в таких документах, как Принципы ООН в отношении пожилых людей и Мадридский международный план действий по проблемам старения. Главным вопросом, связанным с принятием будущей конвенции (а в том, что она будет принята, сомнений нет), видится разработка адекватно работающего механизма за её соблюдением государствами-участниками. В связи с этим предлагается предусмотреть такой механизм контроля, который будет аналогичен уже имеющейся Конвенции о правах инвалидов 2006 года, описанный выше. Это позволит присоединиться к будущей конвенции наибольшему числу государств, которые не будут слишком опасаться вмешательства в свои внутренние дела, и при этом возможность контролировать соблюдение государствами-участниками будет сохранена.

В заключение хочется сказать, что с принятием под эгидой ООН конвенции о правах пожилых людей, будет сделан значительный шаг к полной и всеобъемлющей защите прав лиц пожилого возраста во всем мире.

Список использованной литературы:

I. Международные нормативные правовые акты и иные официальные документы:

1. Международные договоры:

- 1) Международный пакт от 16.12.1966 "Об экономических, социальных и культурных правах" // "Бюллетень Верховного Суда РФ", N 12, 1994.
- 2) Европейская социальная хартия (пересмотренная), Страсбург, 03.05.1996 [Электронный ресурс]. - <https://rm.coe.int/CoERMPublicCommonSearchServices/DisplayDCTMContent?documentId=090000168047e16f> (Дата обращения – 12.05.2016)
- 3) Конвенция о правах инвалидов, Нью-Йорк, 13.12.2006 [Электронный ресурс]. - <https://documents-dds-nu.un.org/doc/UNDOC/GEN/N06/500/81/PDF/N0650081.pdf?OpenElement> (Дата обращения – 12.05.2016)
- 4) Факультативный протокол к Конвенции о правах инвалидов, Нью-Йорк, 13.12.2006 [Электронный ресурс]. - <https://documents-dds-nu.un.org/doc/UNDOC/GEN/N06/500/81/PDF/N0650081.pdf?OpenElement> (Дата обращения – 12.05.2016)
- 5) European Social Charter, Turin, 18.10.1961 [Electronic resource].- <http://www.coe.int/en/web/conventions/full-list/-/conventions/rms/090000168006b642> (Дата обращения – 12.05.2016)
- 6) Additional Protocol to the European Social Charter Providing for a System of Collective Complaints, Strasbourg, 09.11.1995 [Electronic resource].- <http://www.coe.int/en/web/conventions/full-list/-/conventions/rms/090000168007cdad> (Дата обращения – 12.05.2016)
- 7) C128 - Invalidity, Old-Age and Survivors' Benefits Convention, Geneva, 1967 (No. 128) [Electronic resource].-http://www.ilo.org/dyn/normlex/en/f?p=NORMLEXPUB:12100:0::NO:12100:P12100_INSTRUMENT_ID:312273:NO (Дата обращения – 12.05.2016)
- 8) Inter-American Convention on protecting the human rights of older persons, Washington, D.C., United States of America, 15.07.2015 [Electronic resource].- http://www.oas.org/en/sla/dil/docs/inter_american_treaties_A-70_human_rights_older_persons.pdf (Дата обращения – 12.05.2016)

2. Другие международные официальные документы:

1) "Всемирная ассамблея по вопросу о престарелых", резолюция ГА ООН №33/52 от 14.12.1978 г. [Электронный ресурс].- <https://documents-dds-ny.un.org/doc/RESOLUTION/GEN/NR0/364/84/IMG/NR036484.pdf?>

OpenElement (Дата обращения – 12.05.2016)

2) «Вопрос о старении», Резолюция ГА ООН №37/51 от 03.12.1982 г. [Электронный ресурс]. - <https://documents-dds-ny.un.org/doc/RESOLUTION/GEN/NR0/430/37/IMG/NR043037.pdf?>

OpenElement (Дата обращения – 12.05.2016)

3) Венский международный план действий по проблемам старения, Вена, 1982 [Электронный ресурс]. -

<http://www.un.org/es/globalissues/ageing/docs/vipaa.pdf> (Дата обращения – 12.05.2016)

4) Мадридский международный план действий по проблемам старения, Мадрид, 2002 г. [Электронный ресурс]. -

http://www.un.org/ru/documents/decl_conv/declarations/pdf/ageing_progr.pdf

(Дата обращения – 12.05.2016)

5) «Осуществление Международного плана действий по проблемам старения и связанных с ним мероприятий», Резолюция ГА ООН №45/106 от 14.12.1990 г. [Электронный ресурс]. - <https://documents-dds-ny.un.org/doc/RESOLUTION/GEN/NR0/570/11/IMG/NR057011.pdf?>

OpenElement (Дата обращения – 12.05.2016)

6) «Последующая деятельность по итогам второй Всемирной ассамблеи по проблемам старения». Резолюция ГА ООН №57/167 от 18.12.2002 г.

[Электронный ресурс]. - <https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N02/549/23/PDF/N0254923.pdf?OpenElement>

(Дата обращения – 12.05.2016)

7) «Последующая деятельность по итогам второй Всемирной ассамблеи по проблемам старения», Резолюция ГА ООН 65/182 от 21.12.2010 г.

[Электронный ресурс]. - <https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N10/523/48/PDF/N1052348.pdf?OpenElement>

(Дата обращения – 12.05.2016)

8) «Принципы ООН в отношении пожилых людей», Резолюция ГА ООН №46/91 от 16.12.1991 г. [Электронный ресурс].- <https://documents-dds-ny.un.org/doc/RESOLUTION/GEN/NR0/586/23/IMG/NR058623.pdf?>

OpenElement (Дата обращения – 12.05.2016)

9) R162 - Older Workers Recommendation, International Labor Organization, 1980 (No. 162) [Electronic resource].-http://www.ilo.org/dyn/normlex/en/f?p=NORMLEXPUB:12100:0::NO:12100:P12100_INSTRUMENT_ID:312500:NO

(Дата обращения – 12.05.2016)

II. Нормативные правовые акты и иные официальные документы

Российской Федерации

1. Официальные документы органов государственной власти

Российской Федерации

1) Семейный кодекс Российской Федерации :Принят Государственной Думой 8 декабря 1995 года. -Официальное издание. -М :Юрид. лит.,1996. -95 с.

2) Федеральный закон «О бесплатной юридической помощи в Российской Федерации» от 21.11.2011 г. №324-ФЗ. – М. : Изд-во «Проспект», 2015 г., 32 с.

3) Постановление Правительства Санкт-Петербурга №343 от 22 мая 2013 года [Электронный ресурс].- <http://gov.spb.ru/law?d&nd=822402064&nh=0&ssect=0> (Дата обращения – 12.05.2016)

III. Специальная литература

1) Абашидзе А.Х., Конева А.Е. Проблемы защиты прав пожилых лиц на повестке дня мирового сообщества // Вестник РУДН: Серия Юридические науки. – 2014. - №2. – С. 343-356.

2) Абашидзе А.Х., Маличенко В.С. Международно-правовые основы защиты прав пожилых людей // Успехи геронтологии. – 2014. - №1. – С. 11-17.

3) Абашидзе А.Х., Маличенко В.С. Международные и национальные правовые средства обеспечения социальной справедливости в отношении лиц пожилого возраста // Успехи геронтологии. – 2014. - №2. – С. 291-296.

- 4) Доклад Генерального секретаря. Последующая деятельность по итогам II Всемирной ассамблеи по проблемам старения, A/64/127, 6 июля 2009 [Электронный ресурс]. - <http://daccess-dds-nu.un.org/doc/UNDOC/GEN/N09/392/76/PDF/N0939276.pdf?OpenElement> (Дата обращения – 12.05.2016)
- 5) Доклад Генерального секретаря. Последующая деятельность по итогам II Всемирной ассамблеи по проблемам старения, A/66/173, 22 июля 2011. [Электронный ресурс]. - <http://daccess-dds-nu.un.org/doc/UNDOC/GEN/N11/428/85/PDF/N1142885.pdf?OpenElement> (Дата обращения – 12.05.2016)
- 6) Доклад Генерального секретаря ООН «Последующая деятельность по итогам Всемирной ассамблеи по проблемам старения», A/70/185, 24 июля 2015. [Электронный ресурс]. - <https://documents-dds-nu.un.org/doc/UNDOC/GEN/N15/230/73/PDF/N1523073.pdf?OpenElement> (Дата обращения – 12.05.2016)
- 7) Международное гуманитарное право : учебник / под ред. А.Я. Капустина. – 2-е изд., испр. и доп. – М. : Изд-во Юрайт; 2011. – 639 с.
- 8) Солнцев А.М., Кебурия К.О. Генезис международно-правового регулирования защиты прав пожилых людей // Український часопис міжнародного права. -2013. - №1. – С.35-45.
- 9) Солнцев А.М., Кебурия К.О. К вопросу о создании международного договора в отношении пожилых людей // Социальное и пенсионное право. – 2013. - №2. – С.45-53.
- 10) Open-ended Working Group on Ageing for the purpose of strengthening the protection of the human rights of older persons [Electronic resource].- <http://social.un.org/ageing-working-group/index.shtml> (Дата обращения – 12.05.2016)