



人权理事会

第五十一届会议

2022年9月12日至10月7日

议程项目3

促进和保护所有人权——公民权利、政治权利、
经济、社会及文化权利，包括发展权

被剥夺自由的老年人

老年人享受所有人权问题独立专家克劳迪娅·马勒的报告*

概要

本报告根据人权理事会第42/12号决议提交，报告中，老年人享有所有人权问题独立专家克劳迪娅·马勒概述了她在报告所述期间开展的活动，并对不同背景下被剥夺自由的老年人的状况作了专题分析。报告从老年人的角度审视了剥夺自由的含义，以及剥夺自由对老年人充分享有人权的影响；分析了剥夺老年人自由背后的一些原因；强调了三个具体背景(刑事司法、移民相关拘留和照料环境)之下的人权挑战和风险；并提出了保护被剥夺自由的老年人的人权的方法。报告的最后向国家和其他利益攸关方提出了一套建议。

* 因提交方无法控制的情况，经协议，本报告迟于标准发布日期发布。



目录

	页次
一. 独立专家的活动.....	3
A. 国别访问.....	3
B. 其他活动.....	3
二. 被剥夺自由的老年人.....	4
A. 老年时期的剥夺自由.....	4
B. 剥夺老年人自由背后的原因.....	8
C. 剥夺自由情况下的人权风险与挑战.....	9
D. 保护被剥夺自由的老年人的人权.....	15
三. 结论和建议.....	19

一. 独立专家的活动

1. 本报告由老年人享有人权问题独立专家克劳迪娅·马勒根据人权理事会第 42/12 号决议提交。报告概述了独立专家在报告所述期间开展的活动，并对被剥夺自由的老年人的状况作了专题分析。

A. 国别访问

2. 独立专家感谢孟加拉国、芬兰和尼日利亚政府发出正式访问邀请。她对于 2021 年对芬兰进行正式国别访问期间该国给予的合作表示感谢，并期待定于 2022 年下半年进行的对孟加拉国和尼日利亚的访问。她还感谢多米尼加共和国和摩尔多瓦共和国政府邀请她访问，期待今后与两国政府合作。她非常鼓励成员国对她提出的访问请求给予肯定答复。

B. 其他活动

3. 在本报告所述期间，独立专家就老年人的人权问题单独或与其他任务共同向各国政府发出了信函。独立专家还单独或与其他任务负责人共同发布了新闻稿，包括在 2021 年国际老年人日之际发表了关于年龄主义和年龄歧视的声明，以及在 2022 年认识虐待老年人问题世界日之际发表了关于暴力侵害、虐待和忽视老年妇女的声明。

4. 按照任务规定，独立专家参加了老龄问题不限成员名额工作组第十二届会议，并就以下问题为两个专家小组提供了意见：(a) 老年人对可持续发展的贡献；(b) 关于“诉诸司法”这一重点领域的规范性投入。她还出席了不限成员名额工作组第十二届会议期间的两次会外活动，一次是关于老年妇女的活动，另一次是关于老年人经济不安全问题的活动。

5. 2021 年 8 月至 2022 年 7 月，独立专家参加了多次国际、区域和国家会议、活动和大会，就老年人人权相关主题发表了意见。她还应邀参加了 2021 年国际老年人日之际、2022 年妇女地位委员会第六十六届会议期间以及 2022 年高级别政治论坛期间组织的关于老年妇女人权和数字化与数字公平的会外活动。

6. 独立专家还在法院审理程序中共同提交了法庭之友书状，阐述了老年妇女与气候变化方面的原则和国家的义务、老年人的权利以及与冠状病毒病(COVID-19)大流行有关的分诊预案。

7. 在编写本报告的过程中，独立专家于 2022 年 3 月 2 日和 3 日举行了两次线上专家磋商，以收集关于被剥夺自由的老年人的资料 and 良好做法。独立专家呼吁提交材料之后，收到了 48 份书面材料，作为本报告的参考。¹ 她感谢所有参加磋商和提交材料的各方提供的宝贵投入。

¹ 见 <https://www.ohchr.org/en/calls-for-input/2022/report-older-persons-deprived-their-liberty>.

二. 被剥夺自由的老年人

A. 老年时期的剥夺自由

1. 认识剥夺老年人自由的行为

8. 人身自由权是包括老年人在内的所有人的一项核心人权。国际人权法赋予了生命权、自由权和人身安全权，不加区别或歧视，² 同时保障“身体不受约束”。³ 缔约国必须保护人身自由权不被剥夺，包括不被第三方剥夺。⁴

9. 人身自由权并非绝对权利，国家可在国际人权法明确规定的情况下剥夺个人的自由，条件是这种剥夺自由具有必要性，对于追求合法目标而言具有相称性。例如，如果公平审讯和相关权利的所有实质性和程序性保障都得到了遵守，在刑事司法背景下监禁被定罪者可能是正当做法。如果经证明剥夺自由是保护公共安全和健康的必要和相称措施，则剥夺自由也可能是正当做法。虽然可依法对人身自由权加以限制，但限制或剥夺人身自由不应基于歧视性理由，包括年龄或残疾，也不应通过歧视性的程序实施。因此，如果剥夺自由不正当、不相称或具有歧视性，或者如果未向被剥夺自由的个人提供适当程序，则视为任意剥夺自由。⁵

10. 出于不同原因将老年人限制在某一特定空间或将他们安置在公共或私人机构，不允许他们凭意愿离开，并且限制其自由的安排未经其自由和知情同意，则可视为剥夺老年人的自由。⁶ 这种情况涉及的限制通常不止于仅仅干涉行动自由。⁷ 此种性质的决定通常是司法、行政或其他机关下令作出，或事实上在这些机关的管控下作出。

11. 本报告中，独立专家承认人权事务委员会第 35 号一般性意见和《禁止酷刑和其他残忍、不人道或有辱人格的待遇或处罚公约任择议定书》第 4 条对剥夺自由和拘留地点的广义定义。⁸ 尽管《任择议定书》中强调了刑事司法系统内的剥夺自由，但防止酷刑小组委员会认为，第 4 条中的“拘留地点”一词含义广泛，其范畴超出了主流拘留地点。⁹ 小组委员会确认，“拘留场所”可以涵盖个人(包括老年人)可能被剥夺自由的所有场所，诸如监狱、审前拘留设施、警察局、照料机构、精神科机构和医院、精神健康中心和移民拘留中心。

12. 本报告中，独立专家考察了老年人可能被剥夺自由的三种具体情况，国家根据其国际人权法义务对这三种情况负有直接或间接责任。具体如下：(a) 老年人实施了犯罪或触犯了法律；(b) 老年人因移民身份而被拘留；(c) 老年人身处某

² 《世界人权宣言》，第三条；《公民及政治权利国际公约》，第九条。

³ 人权事务委员会，第 35 号一般性意见(2014 年)，第 3 段。

⁴ 同上，第 7 段。

⁵ 同上，第 17 段；[A/HRC/40/54](#)，第 39 段。

⁶ 人权事务委员会，第 35 号一般性意见(2014 年)，第 6 段。

⁷ 同上，第 5 段。

⁸ 大会第 57/199 号决议，附件。

⁹ [CAT/C/50/2](#)，第 67 段。

些机构或照料安排(包括由家庭成员提供法律监护)的管理和监督之下。¹⁰ 国家的责任和义务因老年人被剥夺自由的情形而异。

13. 虽然目前没有关于老年人人权的专门的具有法律约束力的国际文书, 但根据国际人权法, 老年人有权享有与其他人相同的权利。¹¹ 《联合国老年人原则》还规定了适用于所有老年人的权利和需要的一般原则, 包括为被剥夺自由的老年人制定的政策和方案应遵循的标准。¹²

14. 区域人权标准为保护被剥夺自由的老年人提供了坚实的法律框架。《美洲保护老年人人权公约》确认, 缔约国应为具有脆弱性的老年人和受到多重歧视的老年人, 包括被剥夺自由的老年人, 制定具体方针。¹³ 《美洲公约》第 13 条保障老年人享有人身自由和安全的权利, 其中规定, 缔约国有义务确保剥夺或限制自由的措施符合法律规定, 并确保老年人能够利用特殊和全面的照料方案, 以便有效满足老年人的具体需要。《非洲人权和民族权宪章》第 6 条保护包括老年人在内的所有人享有自由权, 并保护他们不被任意剥夺自由, 法律规定的理由和条件除外。在欧洲, 剥夺老年人的自由必须符合《欧洲人权公约》第 5 条。¹⁴ 欧洲判例还规定, 各国义务采取措施, 为老年人等弱势群体提供有效保护。¹⁵

(a) 刑事司法背景下

15. 如果当事人实施了犯罪或违法行为, 法院裁定剥夺自由为合法行为并且不具有任意性, 则必须按照国际标准的规定, 保护和尊重老年人的人权。各国必须在整个拘留期间给予老年人有尊严的待遇, 并且必须结合年龄、健康和残疾状况考虑他们的具体需要。在刑事司法程序的每个阶段(特别是审前、审判、判刑、上诉和判刑后拘留), 这些考量都特别重要。

16. 2015 年通过的《联合国囚犯待遇最低限度标准规则》(《纳尔逊·曼德拉规则》)也为刑事司法背景下被拘留的老年人规定了标准, 因为这些标准适用于所有囚犯, 不带有歧视。虽然没有明确提及老年人, 但《纳尔逊·曼德拉规则》所依据的五项“基本原则”之规则 2 表示, 羁押管理部门“应当考虑到囚犯的个人需要, 特别是监狱环境中最脆弱的几类人”。¹⁶ 待遇平等和获得服务的机会平等要求狱方采取平权行动, 以确保监狱环境中的最弱势群体, 包括老年囚犯, 能够平等获得所有监狱设施和方案。¹⁷ 此外, 《纳尔逊·曼德拉规则》也反映了

¹⁰ 美洲国家组织, 《美洲保护被剥夺自由者的原则和最佳做法》, 2008 年 3 月; 联合国难民事务高级专员公署(难民署), 《拘留寻求庇护者和替代拘留方式适用条件标准导则》, 难民署, 2012 年; [A/HRC/30/43/Add.2](#), 第 48-50 段。

¹¹ 《公民及政治权利国际公约》, 第二条第一款、第十条和第二十六条; 《经济社会文化权利国际公约》第二条第二款和第六至第十五条; 《消除对妇女一切形式歧视公约》; 《残疾人权利公约》。

¹² 大会第 46/91 号决议, 附件, 第 12、第 17 和第 18 段。

¹³ 《美洲保护老年人人权公约》, 第 5 条。

¹⁴ Lucy Series 博士和 Judy Laing 教授提交的材料。

¹⁵ 欧洲人权法院, *Storck 诉德国*, 第 61603/00 号申诉(2018 年), 第 143 段。

¹⁶ 大会第 70/175 号决议, 附件, 规则 2.2。

¹⁷ 联合国毒品和犯罪问题办公室(毒品和犯罪问题办公室), 《特殊需求囚犯手册》, 2009 年, 第 131 页。

被拘留的残疾老年人的现实情况。¹⁸ 2010 年通过的《联合国女性囚犯待遇和女性罪犯非监禁措施规则》(《曼谷规则》)包括 70 条规则, 这些规则确保妇女受到公平和基于人权的待遇, 并提及她们的特殊需要, 包括老年妇女的特殊需要。¹⁹

17. 在决定剥夺自由时, 应特别注意适用必要性和相称性原则, 同时考虑到罪行的严重程度, 以及老年人的尊严是否根据年龄和交叉因素得到了保护。

(b) 移民相关拘留的背景下

18. 在移民背景下剥夺老年人的自由应遵守难民和人权规范。²⁰ 移民拘留应作为最后的措施。国际人权机构经常建议, 老年移民和寻求庇护者应免于移民拘留。²¹

19. 与移民有关的剥夺自由只能用于合法目的。为履行寻求庇护权方面的义务, 各国有义务为寻求庇护者和难民提供公开和人道的接待安排, 包括安全、有尊严和符合人权的待遇。²² 国家如果不向这种情况下被拘留的老年人提供特别照料和援助, 可能会使这些老年人所受拘留成为非法拘留。²³

(c) 照料背景下

20. 基于年龄或残疾或基于这两者的剥夺自由在世界各地普遍存在。这种形式的剥夺通常涉及限制或剥夺老年人的法律能力和同意的权利, 特别是基于被认为或实际上的照料、治疗或住院需要。这种情况下, 执行的依据通常是允许此类剥夺自由的现行法律、政策和做法, 年龄主义和年龄歧视的态度也助长了这种情况。与残疾一样,²⁴ 青年、²⁵ 性别²⁶ 或年老不应被用作剥夺个人自由的理由, 如果法律允许以年老为理由(单独作为理由或结合其他理由)剥夺自由, 则违反了国际人权法。

21. 无论老年人是否在照料背景下被剥夺自由, 国家都有义务采取适当措施以保护他们的自由权, 包括由非国家行为体采取措施和在私人环境中(包括私人照料、卫生设施和私人住宅)采取措施。²⁷

¹⁸ 见美洲人权法院关于被剥夺自由的老年人权利的咨询意见, 老年人享有所有人权问题独立专家提交美洲人权委员会的材料, 2021 年, 第 25-26 段(见 https://www.ohchr.org/sites/default/files/Documents/Issues/OlderPersons/Advisory_Opinion_submission.pdf)。

¹⁹ 大会第 66/229 号决议, 附件。

²⁰ 难民署, 《拘留寻求庇护者和替代拘留方式适用条件标准导则》, 2012 年, 第 6 页。

²¹ A/HRC/39/45, 附件, 第 41 段; 另见保护所有移民工人及其家庭成员权利委员会第 5 号一般性意见(2021 年), 第 52 段。

²² 难民署, 《适用条件标准导则》, 2012 年, 第 6 和第 39 页。

²³ 同上, 第 39 段。

²⁴ A/HRC/40/54, 第 42 段; 残疾人权利委员会, “关于《残疾人权利公约》第十四条的准则: 残疾人的自由和安全权”, 2015 年, 第 6 段。

²⁵ A/74/136, 第 19-20 段。

²⁶ 见 A/HRC/41/33。

²⁷ 人权事务委员会, 第 35 号一般性意见(2014 年), 第 7-8 段。

22. 虽然年老不应视为限制权利的理由，但老年人早年享有的自主和独立在年老后往往被剥夺。²⁸ 因此，还须结合老年人的自主权和独立权理解老年人的人身自由权。《残疾人权利公约》明确界定了如何理解人的自主权和独立权，虽然不应将年老与残疾相关联，但《公约》提供了适用于被剥夺自由的残疾老年人的坚实法律框架。

23. 《公约》第三条第(一)项承认，残疾人享有个人自主和自立的权利，包括自由作出自己的选择的权利。《公约》第十四条表示，残疾人应在与其他人平等的基础上享有人身安全的权利，不应被非法或任意剥夺自由。在选择治疗、服务和照料方面尊重老年人的自由和知情同意的权利对于防止剥夺自由也至关重要。国家有义务规定保障措施，以便确保老年人的知情同意权(特别是在监护权背景下)，并帮助他们建设充分理解和利用照料和健康相关信息的能力。²⁹

2. 在剥夺自由的情况下界定“老年”

24. 老年和老年人的概念通常按时间界定，这种做法没有考虑到当地的生命历程的现实和观念，包括心理、社会和交叉因素。除生物变化之外，年老的观念是与生命转变和生活条件相关联的社会构建的产物。³⁰

25. 作出剥夺老年人自由的任何决定时，以及确定老年人是否有机会获得服务和其他机会时，都应考虑到老年是社会构建的概念，并考虑到老年人作为一个年龄组具有显著的异质性。

26. 在处理被剥夺自由的老年人的状况时，尤其是在刑事司法系统背景下，认识到年老的相对性至关重要。例如，被拘留者可能比继续生活在自己的社区的人更早出现衰老的生理迹象。社会经济和健康背景不佳，加上监禁对健康和福祉的有害影响，往往导致监狱中老龄化进程加速。³¹ 由于这种“加速老龄化”现象，许多刑事司法系统认为，50岁或55岁就是老年人。在一些管辖区，具有族裔或土著背景的被剥夺自由者40岁就被视为“老年人”。³² 然而，以同样的方式对待所有50岁或以上的被拘留者而不考虑这一人群的异质性则相当于歧视。³³

²⁸ Bridget Sleaf, “The freedom to decide: what older persons say about their rights to autonomy and independence”, *HelpAge International*, January 2018.

²⁹ A/HRC/18/37, 第65段; 见经济、社会及文化权利委员会第14号一般性意见(2000年), 第37段。

³⁰ A/HRC/45/14, 第36段。

³¹ Meredith Greene et al., “Older adults in jail: high rates and early onset of geriatric conditions”, *Health & Justice*, vol. 6, No. 1 (2018); Parliamentary Assembly of the Council of Europe, Committee on Legal Affairs and Human Rights, “The fate of critically ill detainees in Europe”, 2015, para. 8; Tina Maschi et al., “Forget me not: dementia in prison”, *The Gerontologist*, vol. 53, No. 4 (2012), p. 443; and International Committee of the Red Cross (ICRC), *Ageing and Detention*, Geneva, 2020, p. 4.

³² ICRC, *Ageing and Detention*, p. 5; Penal Reform Initiative、Vicki Prais 和 Rebecca Lawrence 提交的材料。

³³ 同上。

B. 剥夺老年人自由背后的原因

27. 考察被剥夺自由的老年人问题时可以看见，一些根本原因源自被剥夺自由的处境。虽然原因因背景而异，但似乎在老年人被剥夺自由的多数情况下，年龄主义和年龄歧视具有根本作用。年龄歧视态度在世界各地依然存在，并导致了歧视性的法律、政策和做法，妨碍了老年人的人身自由权。

28. 老年人作为一个异质群体，在面临被剥夺自由时并非人人平等。与社会经济因素有关的结构不平等以多种方式影响着老年人被剥夺自由的前景，老年人与犯罪的可能性之间存在关联。在这方面，很少有国家具备认定和管理年龄相关决定因素的程序，³⁴ 老龄化往往与贫穷和正规教育水平低等因素有关联。³⁵

29. 国家应对人口变化和满足老年人需求的措施不足和无效也是老年人持续被剥夺自由的原因。国家有责任调整现有社会结构，以反映本国不断变化的人口结构的需要。在许多国家的刑事司法背景下，惩教场所正在慢慢根据老年囚犯的数量进行调整，近年来老年囚犯的数量大幅增加。判刑的做法变得更为严厉，使用长期监禁的做法有所增加，早释机制受到了限制。³⁶ 废除死刑的全球趋势导致一些国家被判处终身监禁或长期监禁的人数增加。³⁷

30. 缺乏照顾老年人的公共政策以及老年人被家人遗弃的情况助长了照料背景下被剥夺自由的现象。³⁸ 有些老年人可能自主决定接受机构照料，也有些老年人可能是被强行送入机构，后者是事实上可能构成剥夺自由。³⁹ 缺乏适合老年人的住房解决办法以及社区内和家中独立生活支助增加了老年人被机构收容的可能性。⁴⁰

31. 照料环境中剥夺老年人的自由往往被认为符合老年人的“最佳利益”，是为了确保他们的安全，保护他们免于自我伤害或伤害他人。这种理论往往作为一种有说服力的依据，据此以缺陷为由或结合其他因素限制老年残疾人权利。⁴¹ 一些国家以“社会的关照义务”为依据，将限制或剥夺老年人的个人自由和法律行为能力写入了法律，主要是国家精神卫生法。⁴² 此类保障措施的依据是年龄主义和健全主义的刻板印象，可能进一步造成缺乏自尊和丧失权能，损害老年人行使自主和独立的观念和能力。

32. 在分析老年人被剥夺自由的根本原因时，还应考虑到性、性别、性别认同和性取向、残疾、种族、族裔和阶级等交叉因素。这些因素与老龄之间的相互作用

³⁴ ICRC, *Ageing and Detention*, p. 11.

³⁵ 防止酷刑协会提交的材料。

³⁶ 毒品和犯罪问题办公室为老龄问题不限成员名额工作组的工作提供的材料。

³⁷ Catherine Appleton 博士提交的材料。

³⁸ 防止酷刑协会提交的材料。

³⁹ A/HRC/30/43, 第 74 段; E/2012/51, 以及 E/2012/51/Corr.1, 第 25 段。

⁴⁰ 尊严组织提交的材料; 另见 A/77/192.

⁴¹ A/HRC/40/54, 第 41 段。

⁴² ISL 和 Lucy Series 博士及 Judy Laing 教授提交的材料。

可能会加剧老年人因现行法律和政策框架而被剥夺自由的风险。这些因素也影响了被拘留的老年人的体验，使他们面临更大的歧视、孤立、虐待和暴力风险。⁴³

33. 性别歧视与年龄主义交织，对老年妇女的人身自由权产生了非常独特的加重影响。与长期存在的父权规范有关的性别刻板印象和态度不会随着年龄增长而消失，可能导致非法剥夺老年妇女的自由，并成为这种做法的理由。⁴⁴ 法律和实践中的歧视妇女问题工作组在 2019 年的专题报告中得出结论认为，“剥夺自由有深刻的性别差异。虽然其形式很多，但都与歧视妇女这一根源相联系”。⁴⁵ 这些形式的根基是有害的陈规定型观念，其目的是贬低和压制妇女，因她们被认为有越轨行为而惩罚她们，或过度保护她们。⁴⁶ 在一些社会中，老年妇女也可能被视为“危险”和“需要控制”的人口，导致她们遭受强迫监禁或被逐出社区。⁴⁷ “女巫营”的存在和将老年寡妇监禁在“安全空间”就源自这种有害的性别陈规定型观念。⁴⁸

34. 残疾是一个额外的风险因素，可以作为剥夺某些老年人群自由的理由，其原因往往是污名和误解。⁴⁹ 根据残疾人权利特别报告员 2019 年一份报告中的分析，如果有法律或政策规定或允许以表象残障或经诊断的残障为由剥夺自由，或存在专门或主要为残疾人设计的拘留场所，则属于针对残疾的剥夺自由。⁵⁰ 针对残疾剥夺自由可能导致非自愿收入精神病院、安置在机构中接受“专门照料”以及由刑事司法系统转送拘留。⁵¹ 剥夺残疾老年人的自由说明国家未能保护《残疾人权利公约》所保障的老年人权利。

C. 剥夺自由情况下的人权风险与挑战

35. 随着年龄的增长，人们可能面临系统性的刻板印象和歧视。年龄主义加上剥夺自由，加剧了对老年人享有人权的影响，增加了老年人的风险处境。人身自由权与其他基本权利，包括行动自由、人格完整、隐私、健康、工作、受教育以及集会、结社、表达和宗教或信仰自由等权利，有着内在联系。此外，被剥夺自由的老年人遭受暴力和构成虐待甚至酷刑的拘留条件的风险越来越大。⁵²

⁴³ 防止酷刑协会提交的材料。

⁴⁴ A/HRC/41/33, 第 76 段。

⁴⁵ 同上，第 28 段。

⁴⁶ 同上。

⁴⁷ 同上。

⁴⁸ 同上，第 28 段；另见 Danwood M. Chirwa and Chipo I. Rushwaya, “Guarding the guardians: a critical appraisal of the Protocol to the African Charter on the Rights of Older Persons in Africa”, *Human Rights Law Review*, vol. 19, No. 1 (2019), pp. 53–82; and Silvia Federici, “Women, witch-hunting and enclosures in Africa today”, *American Journal of Political Science*, 2013, p. 10.

⁴⁹ A/HRC/40/54, 第 26 段。

⁵⁰ A/HRC/40/54, 第 14 段。

⁵¹ 同上。

⁵² 防止酷刑协会提交的材料。

36. 独立专家此前的一份报告中分析了收集老年人信息的过程中的数据差距，研究表明，关于被剥夺自由的老年人的数据仍然很少，而且并非定期收集。⁵³ 缺乏重要数据和信息影响了是否能够针对被剥夺自由老年人的需要制定和执行有效和有意义的政策和法律。⁵⁴

37. 自疫情爆发以来，被剥夺自由和生活在密闭空间中的老年人面临的困难有所加剧。⁵⁵ 疫情期间，年龄歧视一直存在，凸显了阻碍老年人充分享有人权的障碍。在封锁和隔离期间，老年人，特别是身处拘留场所和照料设施的老年人，很有可能遭受暴力和被忽视。⁵⁶ 据报告，身处这种密闭空间的老年人死于 COVID-19 的人数高于社会其他人群的平均人数。⁵⁷

38. 在以下各节中，独立专家分析了刑事司法系统、移民相关拘留和照料环境这三种被剥夺自由的具体背景下老年人的人权。

1. 刑事司法背景下

39. 在刑事司法系统内被拘留的老年人在被监禁人口中仍然是一个不具有可见度的群体。各国提交的材料显示，一些国家收集并公布关于拘留设施中的老年人的数据。⁵⁸ 最近的一项研究表明，在 216 个国家和领土中，有 149 个国家和领土将无期徒刑作为最严厉的惩罚，截至 2014 年，全世界约有 479,000 人在服正式无期徒刑，而 2000 年这一数字为 261,000 人，增加了近 84%。⁵⁹

40. 但这些资料并非由各区域均等地收集，因此无法确定全球趋势。许多国家没有按年龄或按被视为“年老”（通常为 50-60 岁）的年龄组内的年龄差异分列狱中囚犯的数据。⁶⁰ 老年囚犯的比例因区域而异，但现有数据显示，在多个国家，监狱中老年人的人数稳步增加。⁶¹

41. 日益老龄化的监狱人口面临若干挑战，国际人权机构少有谈及这些挑战。由于刑事司法系统中普遍存在年龄主义刻板印象和年龄歧视，老年人在监禁的各个阶段都更有可能面临歧视、虐待和暴力，从被捕、审讯、收监和分类，到随后的生活条件、获得适当的卫生保健以及获释后的康复和重返社会都是如此。⁶²

⁵³ 见 A/HRC/45/14；另见 Penal Reform International and Association for the Prevention of Torture, *Older persons in detention. A framework for preventive monitoring*, June 2021, p. 10；以及国际刑罚改革协会提交的材料。

⁵⁴ A/HRC/45/14, 第 19 段；以及 Detention Forum, *Rethinking “Vulnerability” in Detention. A Crisis of Harm*, Report by the Detention Forum’s Vulnerable People Working Group, July 2015, p. 30.

⁵⁵ 见 <https://www.ohchr.org/en/press-releases/2020/03/unacceptable-un-expert-urges-better-protection-older-persons-facing-highest?LangID=E&NewsID=2574.8>.

⁵⁶ A/75/205, 第 69 段。

⁵⁷ 同上，第 41 段。

⁵⁸ 布隆迪、德国、意大利、立陶宛、墨西哥和乌拉圭提交的材料。

⁵⁹ Catherine Appleton 博士提交的材料。

⁶⁰ 尊严组织提交的材料。

⁶¹ Vicki Prais, “Elderly life-sentenced prisoners”, Penal Reform International, 2019；国际刑罚改革协会提交的材料。

⁶² 防止酷刑协会提交的材料。

42. 老年人在使用司法系统方面面临更多困难，通常是由于他们对自身权利和可用的有效补救办法了解有限，并且缺少诉诸法律系统的机会，二者都可能增加他们被剥夺自由的可能性。⁶³

43. 年龄和其他因素的交织应得到特别关注和具体考虑，以满足老年囚犯的需要。老年人，包括老年残疾人、老年妇女、老年男女同性恋、双性恋、跨性别者和间性者、少数族裔老年人和土著老年人可能被剥夺正当程序，还可能根据现行歧视性法律和有害刻板印象被监禁。⁶⁴ 老年妇女和老年男女同性恋、双性恋、跨性别者和间性者被监禁时可能需要特别保护，以免受到暴力侵害，因为从统计数据来看，他们遭受性暴力和性别暴力的可能性更大。由于一些国家没有为精神卫生保健提供必要的基于社区的资源，有社会心理或智力障碍的老年人可能被关入监狱，得不到充分照料。⁶⁵

44. 拘留设施的设计通常并未考虑老年人或满足他们的需要，因为年轻的被拘留者占全球监狱人口的多数，这些设施通常是年轻的被拘留者设计的。⁶⁶ 老年人的困难通常来自监狱的布局和拘留条件，例如爬楼梯、卫生设施使用不便、超员、过热或过冷、空间嘈杂和一些可能妨碍身体和智力残疾者满足基本需求的建筑特点。⁶⁷

45. 由于通常因为药物滥用和长期的身体、社会心理、智力或感官损伤造成的复杂的病情和残疾，监禁老年人还可能涉及更高的费用。⁶⁸ 在世界各地，在狱中获得适合年龄的卫生保健服务，如老年病治疗、姑息治疗和其他专门保健服务的机会，仍然稀少和有限。老年被拘留者通常有精神卫生问题，包括与被剥夺自由有关的焦虑。⁶⁹ 老年妇女和跨性别者需要专门的妇科、卫生和其他顾及性别的卫生保健需求，不满足他们的需求可能构成虐待。

46. 据报告，在一些国家，监狱中老年人感染 COVID-19 的比率是普通人群的两倍。⁷⁰ 报告显示，由于拘留场所超员，保持身体距离的规则难以适用。⁷¹

⁶³ 同上。

⁶⁴ 见 A/HRC/40/54 和 A/HRC/41/33；另见 Penal Reform International, “Ethnic minorities and indigenous peoples”, 可查阅 <https://www.penalreform.org/global-prison-trends-2022/ethnic-minorities/>；以及 Natasha Ginnivan 教授等人提交的材料。

⁶⁵ 南方贫困法律中心提交的材料。

⁶⁶ 防止酷刑协会提交的材料。

⁶⁷ 毒品和犯罪问题办公室，《有特殊需要的囚犯手册》，第 126-127 页；菲律宾国家人权机构提交的材料。

⁶⁸ E/2012/51，第 60 段；美洲人权法院关于被剥夺自由的老年人的权利的咨询意见，独立专家提交的材料，第 20 段。

⁶⁹ 防止酷刑协会提交的材料。

⁷⁰ 国际刑罚改革协会提交的材料。

⁷¹ 联合国(2020 年)，“政策简报：COVID-19 对老年人的影响”，第 7 页；Human Rights Watch, *Human Rights Dimensions of COVID-19 Response*, 2020; and ICRC, “Somalia: COVID-19 in places of detention”, 2020。

47. 狱中惩戒工作人员没有经过适当培训，难以与老年人互动，难以发现与年龄相关的常见健康问题和需求，通常导致歧视和侵犯及虐待和暴力，在被拘留者事实上控制监狱的情况下，来自年轻囚犯的污名化和歧视可能会更加严重。⁷²

48. 长期监禁令老年人更有可能被剥夺社会交往和与外界接触的机会。疫情期间，家人探视受到禁止或限制，一些囚犯在拘留期间感到孤独。⁷³ 此外，在一些国家，与刑事拘留有关的污名可能导致亲属断绝与老年囚犯特别是老年妇女的联系，因为老年妇女经常遭受耻辱和社会排斥。⁷⁴

49. 拘留设施往往缺乏适合年龄的服务、娱乐活动和康复方案。⁷⁵ 由于残疾和/或健康问题，一些老年人可能无法工作或参加所有活动。教授专业技能或能力的培训和教育方案可能不适合老年人的需要。需要采取个性化的办法，以充分评估和满足老年囚犯的需要。

50. 获释的老年人也面临挑战。获释后，在住房、照料或就业机会方面，老年人重新融入社会的特殊需要往往得不到满足。⁷⁶ 某些情况下，老年人对狱外生活少有准备，在获得医疗和精神卫生保健以治疗长期的、未得到充分治疗的慢性疾病方面面临挑战。⁷⁷ 在一些国家，法律禁止犯有严重刑事罪的人入住公共住房，这使得一些老年人无家可归。⁷⁸

2. 移民相关拘留的背景下

51. 老年移民和寻求庇护者面临被剥夺自由，特别是移民拘留的风险。⁷⁹ 移民和边境执法环境通常缺乏对被拘留者的需求进行个性化评估的能力，在作出拘留老年人的决定时也缺乏评估必要性和相称性所需的交叉方法。⁸⁰ 由于正当程序保障可能不适用于这种情况，老年移民和寻求庇护者受到任意长期拘留，通常关押在超员和卫生条件差的空间，面临着不符合其具体需要的不安定的条件。⁸¹ 这些设施中拘留的个人通常是为了逃避迫害、普遍的暴力、冲突、经济不安全和生命危险，他们可能在这些环境中遭受创伤。

⁷² 菲律宾国家人权机构和防止酷刑协会提交的材料。

⁷³ 菲律宾国家人权机构提交的材料。

⁷⁴ 毒品和犯罪问题办公室，《有特殊需要的囚犯手册》，第 128 页。

⁷⁵ 防止酷刑协会提交的材料。

⁷⁶ Crime Society Research 提交的材料。

⁷⁷ 南方贫困法律中心提交的材料。

⁷⁸ 同上。

⁷⁹ 根据人权高专办《弱勢移民人权保护原则、准则和辅助实用导则》(日内瓦, 2017 年), 此处包括为边境治理和移民治理之目的而剥夺自由的情况。

⁸⁰ 尊严组织提交的材料。

⁸¹ 专家磋商期间收到的信息(2022 年 3 月 2 日至 3 日)。

52. 在拘留期间，老年寻求庇护者和移民可能只能获得初级卫生保健，他们的多重和复杂的健康问题和需求可能得不到充分解决。⁸² 老年移民和寻求庇护者特别易受影响，因为他们无法获得信息和以他们知晓的语言提供的口译服务，也无法与亲属、律师、口译员或领馆沟通。

53. 移民相关拘留问题方面缺乏研究和数据收集，导致与老年移民和寻求庇护者相关的做法不当以及政策和法律不足的情况长期存在。移民背景下老年人的经历缺少可见度与相关报告，导致老年人更有可能遭受基于年龄的歧视和暴力。⁸³

3. 照料背景下

54. 老年人在照料背景下也可能经历各种形式的剥夺自由。年老后，一些人可能需要支持并依赖他人的帮助，需要不同程度的具体照料和支持，以便自主独立地生活。剥夺自由的情况包括强行将老年人安置在私营和公共机构，包括寄宿式照料、长期照料机构或养老院；医院和精神病院；限制性的基于社区的羁押；或强迫关在家中，通常由亲属或照料者实施。⁸⁴

55. 一些国家存在违背老年人意愿和偏好将他们安置在照料或卫生保健相关设施或机构的情况，这些国家会发生以机构化照料剥夺自由的情况。在一些国家，老年人在照料设施中比在监狱中更有可能在事实上被剥夺自由。⁸⁵ 在照料背景下，老年人通常被视为不具有同意接受这些照料安排的法律和精神能力，有关这些事项的决定往往由他人，通常是亲属作出。老年人无法离开照料机构，日常活动完全依赖照料者。然而，无论是年老还是诊断为精神障碍，都不足以认定他们不具有做出有意义的决定的能力。⁸⁶ 无论何种情况，如果老年人的能力减弱，则国家有义务确保设置协助决定制度，而非经常采用的替代决策制度和做法。

56. 如果没有其他形式的照料，包括缺少家庭和/或基于社区的服务，或者亲属无法或不愿提供照料和支持，就可能发生强制机构照料。⁸⁷ 被强行安置和剥夺自由的老年人更有可能遭受暴力、虐待和忽视。具体可能有多种形式，包括工作人员的人身虐待、言语虐待或不尊重行为；住户之间的暴力行为，包括基于性别的性暴力；医疗不足；长期使用人身、机械和/或化学约束。

⁸² Asylum Information Database/European Council on Refugees and Exiles, “Conditions in detention facilities: Switzerland”, 见 <https://asylumineurope.org/reports/country/switzerland/detention-asylum-seekers/detention-conditions/conditions-detention-facilities/>.

⁸³ 专家磋商期间收到的信息(2022年3月2日至3日)。

⁸⁴ ICRC, *Ageing and Detention*, p. 7.

⁸⁵ Lucy Series 博士和 Judy Laing 教授提交的材料。

⁸⁶ 国际老年精神病学协会和世界精神病学协会老年精神病学分会提交的材料。

⁸⁷ A/HRC/30/43, 第 74 段；人权观察提交的材料。

57. 在无恰当治疗目的的情况下过度使用药物控制老年痴呆症者的行为仍然是一种普遍和滥用的做法，可能导致并发症，甚至因用药过量致死。⁸⁸ 疫情期间，一些寄宿式照料机构中精神药物的使用大幅增加，这种做法的理由是，封锁期间老年住户面临长期社会隔离并产生了孤独感。⁸⁹

58. 机构照料工作中缺乏与在年龄相关问题，包括健康问题方面受过适当培训的人员，使老年人进一步面临受到工作人员和其他住户的侵犯的风险。⁹⁰ 不适当的安排可能进一步增加老年人的安全风险，例如，老年人与具有“攻击性”特质行为的住户混居，或男女住户没有分开的、有保护的卧室和卫生设施。⁹¹

59. 在照料环境下没有或很少提供适当的医疗服务，特别是姑息治疗，也是令人关切的问题。国际和区域专家承认，不提供姑息治疗和缓解疼痛是侵犯人权的行为。⁹² 疫情封锁期间，卫生保健较差或有限以及获得基本药物和其他支持的机会有限的问题有所加剧，对照料机构中被剥夺自由的老年人产生了严重影响。⁹³

60. 照料和卫生相关设施中的剥夺自由严重破坏了老年人的生活质量和生活条件。曾多次提出了关于住户的尊严、隐私、自主和参与的严重关切，⁹⁴ 例如将老年人锁在房间里，从里面无法开门；不尊重老年人的隐私和私密，特别是脱衣和洗澡时；缺少适当的供暖或通风；食物不足，失禁用品不足(为了省钱)；以及移走必需的辅助，例如眼镜、拐杖和助步器等防止跌倒的辅助。

61. 社会隔离和孤独也是照料设施中被剥夺自由的老年人中常见的问题，增加了压力、焦虑和抑郁的风险。自疫情开始以来，有报告称，限制接触、隔离和孤立对生活在照料机构的老年人的健康和福祉产生了破坏性影响。⁹⁵ 不允许伴侣过夜探视或不允许夫妇同住的规定可能进一步加剧老年人的社会隔离和孤独。⁹⁶

62. 虽然一些设施有投诉机制，可用于报告虐待行为，但老年人或许不太可能主张自己的权利或就自己所处的关押条件或待遇提出投诉。⁹⁷

⁸⁸ Human Rights Watch, “‘Fading Away’: How Aged Care Facilities in Australia Chemically Restrain Older People with Dementia”, October 2019.

⁸⁹ 人权观察提交的材料。

⁹⁰ 尊严组织提交的材料。

⁹¹ European Committee for the Prevention of Torture and Inhuman or Degrading Treatment or Punishment, factsheet on social care establishments, December 2020, para. 9.

⁹² [A/HRC/22/53](#); Council of Europe, Committee of Ministers, recommendation CM/Rec(2014)2.

⁹³ 经济和社会事务部，第 68 号政策简报，“疫情与老年人：采取知情、具有包容性和针对性的应对措施的决定性时刻”；联合国，政策简报，“COVID-19 对老年人的影响”，2020 年，第 6-7 页。

⁹⁴ Council of Europe, “The right of older persons to dignity and autonomy in care”, 2018.

⁹⁵ 德国老年公民组织全国协会提交的材料。

⁹⁶ 防止酷刑协会提交的材料。

⁹⁷ Israel Doron et al., “Unheard voices: complaint patterns of older persons in the health care system”, *European Journal on Ageing*, vol. 8, No. 1 (2011).

63. 一些国家的老年人面临的挑战可能有所不同，这些国家没有将老年人送往照料机构的传统，老年人通常由社区或家庭成员照料。⁹⁸ 然而，如果老年人的选择和掌控有限，所获支助水平低或质量欠佳，可能遭受虐待和暴力，在社区服务和家庭环境中也可能出现与机构照料相同的情况。⁹⁹

64. 在许多国家，家和家庭照料仍然是照料的主要来源，并且在文化上往往认为家庭成员有照顾年长亲属的孝顺义务。由于国家未能向家庭提供充分的支助服务，受到家庭照料的老年人也可能遭受侵犯人权行为，特别是有智力或身体缺陷和支助需求高的老年人。在一些国家，涉及老年人在自己家中被剥夺自由的情况可以申请法律干预。¹⁰⁰ 然而，这类案件中，通常缺少关于在家中或家庭照料背景下的可受理性的具体规定，也缺少国家机制的监督和监测，这可能导致老年人的人权受到严重侵犯。

65. 某些情况下，为了约束的目的，老年痴呆症者在自己家中可能被迫长期居住在密闭空间，被锁在房间里，拴在后院的树上和/或被用药。¹⁰¹ 老年人更有可能受到来自照料者的虐待、忽视和侵犯，生活在极不卫生的条件下，缺少适当的医疗支助和援助。家庭成员无法提供照料时，往往雇用移民护工。这些护工可能在经济上受到剥削，与他们所照料的老年人讲不同的语言，可能没有接受过关于向老年人提供支助和照料的适当培训，或不具备相关知识。¹⁰²

66. 关于被剥夺自由的老年人的数据仍然很少，许多国家没有这类数据。在拉丁美洲的一些国家，多达 30% 的老年人在违背自己意愿的情况下被送入照料机构。¹⁰³ 在欧洲，有一个国家报告称，超过 6% 的 85 岁以上的人曾在照料机构或医院受到经许可的剥夺自由。¹⁰⁴ 如果没有落实监测机制的法律和政策，以逐案评估和认定老年人被剥夺自由的状况，这类信息仍将不可见。

D. 保护被剥夺自由的老年人的人权

67. 编写本报告时，独立专家确认了一些有前景的做法，以改善保护被剥夺自由或有可能被剥夺自由的老年人的人权的情况。

⁹⁸ 尊严组织提交的材料。

⁹⁹ Martin Knapp et al., *Crystallising the Case for Deinstitutionalisation: COVID-19 and the Experiences of Persons with Disabilities*, London School of Economics and Political Science, 2021, p. 6.

¹⁰⁰ ISL 提交的材料。

¹⁰¹ 专家磋商期间收到的信息(2022 年 3 月 1 日至 2 日); Human Rights Watch, *Living in Chains: Shackling of People with Psychosocial Disabilities Worldwide*, 2020。

¹⁰² Telefono anziani maltrattati 提交的材料; 见 International Organization for Migration, *The Role of Migrant Care Workers in Ageing Societies: Report on Research Findings in the United Kingdom, Ireland, Canada and the United States*, 2010, p. 37。

¹⁰³ 见 <https://www.gerontologia.org/portal/information/showInformation.php?idinfo=3622>。

¹⁰⁴ Lucy Series 博士和 Judy Laing 教授提交的材料。

1. 法律和政策改革

68. 由于缺少一项关于老年人的全面的国际人权文书，国家法律和政策框架往往无法有效满足老年人的需要。独立专家指出，虽然各国通常有监管剥夺自由的法律和政策，但多数国家对老年人的状况不够重视。¹⁰⁵ 不论老年人在何种背景下被剥夺自由，如果在制定和执行法律和政策时不考虑他们的需要，老年人都有可能遭受遭到各种侵犯人权行为。

69. 一些机构化现象普遍的国家通过了法律和条例以保护老年人的自由权，特别是保护在照料和支助设施中事实上被剥夺自由并被视为不具备同意能力的残疾老年人的自由权。其中一些法律或许也适用于其他照料环境，例如为在自己家中生活、与家人一起生活或在自己的社区内生活的老年人作出的照料安排。¹⁰⁶ 这些“保障”法律和条例仍然存在很大争议和不足，是重大的社会和法律挑战，因为它们通常被理解为准许基于年龄或残疾合法剥夺个人的自由。¹⁰⁷ 这类法律允许剥夺自由和强制照料和保健干预，有悖国际人权标准，包括《残疾人权利公约》。对于影响老年人的照料和支助的决策而言，尊重老年人的自主、独立和法律行为能力至关重要。¹⁰⁸

70. 对于在刑事司法系统内拘留的老年人，各国有义务维护和保护他们的人权并确保他们的安全。一些国家的良好做法是，通过宪法和与年龄有关的法律规定，以确保根据国际人权标准，满足被合法剥夺自由的老年人的特殊需要。¹⁰⁹

2. 剥夺自由的替代解决办法

71. 国家负有保护其管辖区内所有个人的自由的积极义务，并应采取措施防止剥夺人民自由的情况。¹¹⁰ 老年人是一个有着复杂需求的异质群体，应优先考虑并通过国家行动鼓励采用剥夺老年人自由的替代办法。

72. 在刑事司法背景下出现的一些有前景的做法为老年人提供了替代解决办法，例如预审期间以及定为轻罪的情况下对 70 岁或 70 岁以上人员采取软禁；¹¹¹ 根据年龄等各种标准，(部分或全部)在医院、家庭照料环境下、家中或照料机构服刑；¹¹² 不支持对 65 岁以上人员判处的终身监禁，并根据当事人的年龄、服刑时间和健康状况(慢性和/或危及生命的疾病)，给予大赦、¹¹³ 假释、同情释放或有

¹⁰⁵ 参考各国提交的材料。

¹⁰⁶ Rosie Harding 教授提交的材料。

¹⁰⁷ 同上。

¹⁰⁸ A/HRC/30/43, 第 74 段。

¹⁰⁹ 尊严组织和国际刑罚改革协会提交的材料。

¹¹⁰ 欧洲人权法院, Stanev 诉保加利亚, 第 36760/06 号申诉(2012 年), 第 120 段。

¹¹¹ Human Rights Watch, *World Report 2022 – Events of 2021*.

¹¹² 尊严组织提交的材料。

¹¹³ Penal Reform International, *Global Prison Trends 2016*, p. 20.

条件提前释放；¹¹⁴ 暂时释放；赦免或大赦；或采用电子监测跟踪和监督被判犯有轻罪的老年人。研究表明，老年人出狱后重新犯罪的可能性要小得多。¹¹⁵

73. 疫情期间，由于一些拘留场所过度拥挤，一些国家优先采取非监禁措施，允许提前释放老年囚犯，以确保他们得到保护并且安全，因为老年人感染病毒的风险很大。¹¹⁶ 一项审查应对 COVID-19 的紧急释放机制的研究显示，在接受调查的 53 个国家中，38% 的国家纳入了基于年龄的优先释放老年人的标准。¹¹⁷ 亚洲及太平洋区域的几个国家采取了预防措施，将老年被拘留者转移到狱中不太拥挤的区域或单独关押。然而，在一些欧洲国家，老年被拘留者与其他监狱人口长期隔离，对他们的心理健康和社会融入也产生了负面影响。¹¹⁸

74. 考虑到在监狱中提供适当卫生保健带来的沉重财政负担，一些国家的监狱管理部门对有健康问题的低风险老年被拘留者采取了基于健康理由的同情和人道主义释放措施。这种释放措施应逐案审查和批准，释放后应协助老年人获得适当的保健和住房。提前释放被判犯有严重侵犯人权罪(例如战争罪、暴行罪和危害人类罪)的老年人不应损害国际人权法，拘留与健康状况绝对不相容时才有理由释放。¹¹⁹

75. 在照料环境下，借助适当的财政手段制定照料安排，将使老年人能够选择居住地，并保障他们有尊严地生活而不被剥夺自由的权利。在这方面，必须尊重“就地养老”的概念，¹²⁰ 各国义务提供适当的照顾和支助安排，以确保老年人能够在充分知情同意的基础上，在自己选择的地方生活。为逐步结束老年人的机构收容并支持老年人的自主和独立，投资于适当的支助服务并允许老年人在其社区独立生活，成为包容性社会的一部分，将有助于改善他们的健康状况，满足他们的个人和情感需求。

76. 虽然对许多老年人而言，家庭照料是首选，但同时应向家庭成员和非正规照料人员提供充分、负担得起和高质量的支助服务，以防止剥夺老年人自由的情况。具体可包括临时照料服务、需求评估、咨询和建议、自助团体和照料实操培训，也包括关于保护照料人员身心健康的措施的信息，例如周末休息和为老年人及其家庭制定综合照料规划。¹²¹ 此外，各国应承认并重视照料工作的沉重负担，这些工作往往由妇女和老年妇女无偿承担。¹²²

¹¹⁴ Penal Reform International, *Alternatives to the death penalty information pack*, 2015.

¹¹⁵ 南方贫困法律中心提交的材料。

¹¹⁶ Dignity, “Reducing overcrowding in pre-trial detention and prison in the context of Covid-19”, 2020.

¹¹⁷ DLA Piper, *A Global Analysis of Prisoner Releases in Response to COVID-19*, 2020, p. 27.

¹¹⁸ 国际刑罚改革协会提交的材料。

¹¹⁹ 欧洲人权法院, Rozhkov 诉俄罗斯, 第 64140/00 号申诉, 第 104 段。

¹²⁰ 在此背景下应理解为老年人选择的生活环境和社区。

¹²¹ A/HRC/30/43, 第 72 段。

¹²² 见 A/HRC/26/39; A/76/157, 第 80 段。

3. 监测做法和诉诸司法

77. 对剥夺自由场所进行独立监测被认为是保护老年人权利的最有效预防措施之一。¹²³ 国家预防机制和国家人权机构等独立的国家监督机制可以通过访问拘留场所(包括与老年人进行私下访谈)和不受限制地查阅所有相关文件, 获得第一手证据并调查此类环境中老年人的状况和待遇。国家监督机制可查明老年人面临的风险, 包括标准和程序方面的缺陷, 提出建议, 发布报告, 并与当局进行建设性对话。

78. 越来越多的国家正在建立这种机制。独立专家注意到, 一些机制在任务规定中考虑了年龄和交叉性, 并考虑了监测可能剥夺老年人自由的所有场所, 包括照料和卫生保健相关机构。¹²⁴ 通过这种监测, 可以对政策、监管框架和做法进行循证改革, 特别是在可能鼓励采取非拘禁措施的刑事司法背景下。在疫情带来的条件下, 老年人面临的健康风险增加, 因此有必要优先访问这类场所。一些机制还鼓励使用替代拘留措施, 并处理了老年人照料需要去非机构化的问题。¹²⁵

79. 国家不仅有义务防止和惩罚国家管理的机构中的侵犯人权行为, 而且有义务采取一切必要措施, 保护老年人免遭非国家行为体的侵犯行为。¹²⁶ 国家还必须调查所有关于侵犯老年人权利, 特别是生命权的指控, 包括任意拘留、酷刑和其他虐待行为, 并调查私营实体实施的侵权行为。¹²⁷ 调查应有效、迅速、彻底和公正。¹²⁸ 有效的问责机制也是确保老年人诉诸司法和获得赔偿的方法。照料和卫生保健相关设施应设立机制, 让住户在认为自身人权受到侵犯时能够提出申诉, 这也是提高卫生保健服务的质量和效率并保持用户满意度的良好方法。¹²⁹ 不能确保对照料机构工作人员疏忽导致老年人死亡的情况进行问责应构成侵犯生命权。¹³⁰ 刑事司法系统内也应适用这一原则。

4. 确保有尊严的生活条件

80. 独立专家注意到, 在刑事司法系统内, 为老年人调整基础设施和生活条件方面有一些良好做法, 例如: 设立配备适当设备的单独区域; 床铺可调节; 热水; 无障碍环境; 为老年被拘留者提供坡道和扶手; 大字号的标识。¹³¹

¹²³ Richard Carver and Lisa Handley, *Does Torture Prevention Work*, ICRC, Geneva, 2016; 防止酷刑协会提交的材料。

¹²⁴ 人权机构和国家预防机制提交的材料。

¹²⁵ 防止酷刑协会提交的材料。

¹²⁶ 人权高专办, “2012 年与老年人有关的规范标准分析结果研究的更新”, 2021 年, 第 121 段。

¹²⁷ 《禁止酷刑公约》, 第 12 条; 人权事务委员会, 第 36 号一般性意见(2019 年), 第 21 和第 27 段。

¹²⁸ 大会第 60/147 号决议, 附件; 《欧洲人权公约》, 第 13 条; 美洲人权法院, Villagrán Morales 等人诉危地马拉, 1999 年 11 月 19 日判决, 第 225 段。

¹²⁹ Israel Doron et al., “Unheard voices: complaint patterns of older persons in the health care system”, *European Journal of Ageing*, vol. 8, Issue 1, 2011.

¹³⁰ 见欧洲人权法院, Dodov 诉保加利亚, 第 59548/00 号申诉, 2008 年。

¹³¹ 国际刑罚改革协会提交的材料。

81. 需要为监狱中的老年人提供充分的终身学习机会，作为其康复的一部分，具体包括：获得技能培训和知识发展，以减少孤立的风险；根据收监时的综合评估参加身心禀赋活动；为老年妇女开设运动课，以减少她们对照料的依赖。

82. 为被拘留的老年人提供适当的医疗服务至关重要。¹³² 独立专家提出了以下有前景的做法：提供个人照料；监狱中配备老年病学和老年人照料方面的专业医务人员；对工作人员进行培训，让他们学习如何与患有痴呆症、阿尔茨海默病或任何退化性疾病的老年人交流，并了解这些病症如何影响老年人的沟通能力和记忆力；提供有指导方针和规章可循的姑息治疗和临终关怀。¹³³ 老年被拘留者作为弱势群体应优先接种 COVID-19 疫苗，这被认为是一种有前景的做法。¹³⁴

三. 结论和建议

83. 剥夺自由是全世界的一个重大关切问题，对老年人有着普遍的影响。年龄主义加上剥夺自由，加剧了对老年人享有人权的影响。老年人无论在何种情况下被剥夺自由，都更有可能遭受严重的侵犯人权行为以及暴力、侵犯、虐待甚至酷刑。

84. 由于缺乏研究和数据，被剥夺自由的老年人的人权状况基本上仍然不具可见度，也没有得到处理。无论拘留和限制人身自由是出于何种理由，老年人一般都会面临有损自身人权和无法获得充分安全和保护的情况。

85. 目前的法律框架缺乏全面和具体的义务，无法有效保护老年人的人权，在剥夺自由的情况下也是如此。即便国家通过并实施了与限制老年人自由有关的法律、政策、战略和做法，特别是有关限制明显或被视为需要照顾的老年人的自由的法律、政策、战略和做法，年龄主义仍然普遍存在，并且基本上没有得到承认。

86. 为了逐步消除当前社会中的年龄主义，独立专家提出以下建议，供各国和其他相关利益攸关方考虑。

87. 独立专家提出以下建议：

(a) 国家必须按照国际人权法中的规定，支持制定一项关于老年人人权的全面的具有法律约束力的国际文书，从而承认老年人的人身自由权和安全权并将之写入法律；

(b) 国家必须通过法律，禁止除其他外导致剥夺特定老年人群体(包括老年妇女、老年男女同性恋、双性恋、跨性别者和间性者或残疾老年人)的自由的有害的传统、文化、社会和宗教习俗；

¹³² 欧洲人权法院，Mouisel 诉法国，第 67263/01 号申诉，2002 年，第 40 段；Farbtuhs 诉拉脱维亚，第 4672/02 号申诉，2004 年，第 51 段。

¹³³ Ambitions for Palliative and End of Life Care Partnership, “Dying well in custody charter: A national framework for local action”, April 2018; United Kingdom of Great Britain and Northern Ireland, Justice Committee, “Ageing prison population: Fifth report of session 2019–2021”, House of Commons, 22 July 2022; “Ageing prison population: Government response to the Committee’s fifth report”, Parliament of the United Kingdom, 26 October 2020.

¹³⁴ 国际刑罚改革协会提交的材料。

(c) 国家和其他利益攸关方在剥夺自由的背景下认定老年人这一身份时，不仅应考虑实际年龄，还应考虑心理年龄和社会构建的年龄；

(d) 应建立系统收集数据的体系，在国家层面按年龄分列数据，请所有相关部委和其他国家机构参与，以便有效地为有关所有拘留场所老年人状况的法律、政策和做法提供参考；数据应按性别、族裔、残疾、健康状况和需要分列，并应广泛提供这些数据，使公众了解被剥夺自由的老年人面临的现实；

(e) 在与剥夺老年人自由有关的法律和政策改革的所有决策过程中，应让老年人及其代表积极参与并征求他们的意见；

(f) 国家应设置本国独立公正的实体、程序或机构，可以在现有的独立机构之内设置，负责审查有关老年人的申诉，并监测老年人被剥夺自由的所有场所的待遇和条件；应赋予此类独立的国家预防机制执行任务所需的权力和资源；

(g) 必须设置独立的监督机构和法律保障，以确保可能或正在遭受违背自身意愿的剥夺自由以及遭受歧视、暴力、侵犯和忽视等不公行为的老年人能够诉诸司法并获得有效补救；必须立即采取行动，恢复这些老年人的自由；

(h) 独立的监督机构应当对老年人可能被剥夺自由的所有拘留场所进行突击查访；突击查访期间，除其他外，独立监督机构应当要求提供关于受访机构中被视为“老年”者的人数的数据；询问是否有专门针对老年人的政策；强调老年人面临的困难和风险，特别是与复杂的健康状况和具体需求相关的困难和风险；询问剥夺自由期间死亡(包括自然死亡)的登记和报告情况，并询问所有暴力、忽视和虐待事件；监测老年人的住宿、设施和生活条件，以确定这些条件是否适合他们的年龄；独立监测机构的访问和报告将有助于制定顾及年龄的建议，以保障老年人的人权；

(i) 应向负责评估虐待、酷刑和剥夺自由情况的国际和区域人权机制提供手段和能力，以便这些机制在调查和报告阶段详细考察老年人的状况；此类评估使被剥夺自由的老年人的经历具有透明度，并协助人权机制向各国和其他利益攸关方提出有针对性的建议。

88. 在刑事拘留的背景下，独立专家还提出以下建议：

(a) 国家必须在刑事司法背景下采取对年龄问题有敏感认识的政策和战略，以确保按照规范剥夺自由的国际和区域人权标准尊重和保护老年人的人权；

(b) 应确保对老年人友好的拘留环境，包括适当的基础设施、住宿和生活条件，并确保对看守人员进行对年龄问题有敏感认识的培训，以促进尊重的交流和知情决策；老年人应当有机会获得适合年龄的服务和活动，包括终身学习和职业培训的机会；

(c) 应当根据卫生保健平等的原则，为老年人提供适当的保健服务，以满足他们的个体需要；必须在收监、转移和整个拘留期间进行筛查，以查明老年被拘留者面临的风险和具体需要；

(d) 国家应确保老年人获释之前曾参加过针对其具体需要和愿望设计的个性化的释放前方案，包括获得医疗和精神卫生保健以解决未得到充分治疗的长期健康问题，获得住房解决办法，获得养老金和资金支助；

(e) 刑事司法程序的所有阶段都应适当考虑到交叉因素，特别是如果老年人具备可能受到歧视的其他交叉因素，诸如性别、残疾、土著或族裔身份；应制定个人照料计划，以确保在拘留中为更有可能遭受暴力、虐待和迫害的老年人提供安全的环境，包括为老年妇女、老年男女同性恋、双性恋、跨性别者和间性者以及属于族裔、宗教或土著群体的老年人提供安全的环境；

(f) 国家的司法系统应考虑对有复杂健康问题和需要姑息治疗的老年人实行拘留的必要性和相称性；国家还应考察在拘留的所有阶段采用非拘禁替代办法的可能性，包括让老年人在可以通过人道主义或同情释放照顾老年人需要或者可以获得人道主义或同情释放的设施中服刑。

89. 在移民相关拘留方面，独立专家建议：

(a) 国家必须为老年人及其家人逐步终止移民背景下一切形式的剥夺自由；

(b) 如果老年人被拘留，则应优先采取替代性非拘禁移民处理措施；国家应采取适当措施，以确保尊重老年移民和寻求庇护者的人权，确保拘留条件与年龄相符，并确保视需要向老年人提供卫生保健和熟练的专业支助；在与移民相关拘留期间，应根据国际和区域法律标准，尊重老年移民和寻求庇护者的尊严权以及受到公平对待的权利；

(c) 与移民和寻求庇护者有关的数据收集工作中，应按年龄和其他相关交叉因素系统地分列数据，以便更好地为移民政策提供参考；

(d) 国家应确保老年移民和寻求庇护者在拘留期间能够获得法律补救和法律援助，并确保以他们知晓的语言适当告知他们被拘留原因和法律诉讼程序。

90. 在照料背景下，独立专家提出以下建议：

(a) 必须废除所有为以老年人的年龄或者被认为的或实际的照料需要为依据剥夺老年人人身自由提供理由以及允许“替代决策”的法律和条例，包括所谓的“精神健康立法”；

(b) 各国应制定与年龄有关的适当照料安排并为之提供适当资金，以确保老年人可根据自己的意愿和偏好，按照“就地养老”的概念，在自己的社区中独立生活，享有尊严，并争取实现结束老年人机构照料这一目标；

(c) 私营服务提供方在为老年人提供照料和生活安排方面应采取基于权利的办法；国家应根据国际人权法规定的义务对此类安排和活动进行规范和监督；

(d) 应向照料人员和照料设施管理者提供关于老年人需要的适当培训，以防止剥夺老年人的自由以及任何构成虐待、暴力或忽视的行为或做法；

(e) 国家应避免向允许以年老或者被认为的和实际的残疾或需要照料为由剥夺老年人自由的部门划拨资金；应将更多拨款用于资助研究和技术援助，以终止照料背景下一切形式的剥夺自由；

(f) 在国家立法中，国家必须按照《残疾人权利公约》的规定，遵循老年人的自主、独立和法律行为能力(包括知情同意)原则。