



FOCUS AFRICA  
14 DICEMBRE 2022

Una nuova pronuncia del Comitato  
africano di esperti sui diritti e il  
benessere del minore in merito alla  
tutela del diritto all'istruzione

di Luigino Manca

Professore associato di Diritto internazionale  
Sapienza - Università di Roma



# Una nuova pronuncia del Comitato africano di esperti sui diritti e il benessere del minore in merito alla tutela del diritto all'istruzione\*

**di Luigino Manca**

Professore associato di Diritto internazionale  
Sapienza - Università di Roma

**Abstract [It]:** Il Comitato africano di esperti sui diritti e il benessere del minore si è nuovamente pronunciato in merito all'esercizio del diritto all'istruzione. Con una recente decisione, adottata nel 2022, l'organo di controllo ha accertato la non conformità dell'ordinamento interno della Tanzania agli obblighi internazionali discendenti dalla Carta africana sui diritti e il benessere del minore. Il saggio si propone di analizzare il contenuto della predetta decisione, anche alla luce della prassi degli altri *treaty bodies* sui diritti umani. Dopo una breve ricostruzione dei fatti, da cui trae origine il caso, si approfondiranno le argomentazioni sviluppate dal Comitato in relazione alla violazione del diritto all'istruzione, del principio di non discriminazione, nonché del superiore interesse del minore.

**Title:** A New Decision of the African Committee of Experts on the Rights and Welfare of the Child Relating to the Protection of the Right to Education

**Abstract [En]:** The African Committee of Experts on the Rights and Welfare of the Child, recently, has adopted a new decision relating to the exercise of the right to education. With such decision, issued in 2022, the monitoring body found the violation of the international legal obligations assumed by the Tanzania and contained in the African Children's Charter of 1990. The main aim of this paper is to illustrate, also in the light of the practice of the human rights treaty bodies, the content of the decision and its relevance.

**Parole chiave:** Unione africana, diritti umani, minori, istruzione, non discriminazione

**Keywords:** African Union, Human Rights, Children's Rights, Education, Non-Discrimination

**Sommario:** **1.** Considerazioni introduttive generali sul problema del mancato accesso dei minori all'istruzione in Tanzania: una questione già nota a livello internazionale, anche alla luce della prassi dei *treaty bodies* sui diritti umani. **2.** La decisione del Comitato africano di esperti sui diritti e il benessere del minore: i fatti del caso. **2.1.** *Segue:* La posizione nel merito. In particolare, la violazione del diritto all'istruzione e del principio di non discriminazione. **2.2.** *Segue:* Il diritto all'istruzione e la tutela del preminente interesse del minore. **3.** Alcuni rilievi conclusivi sull'incidenza della decisione e il rilevante contributo del Comitato. I rimedi alle violazioni accertate dall'organo internazionale di controllo.

---

\* Articolo sottoposto a referaggio.

## 1. Considerazioni introduttive generali sul problema del mancato accesso dei minori all'istruzione in Tanzania: una questione già nota a livello internazionale, anche alla luce della prassi dei *treaty bodies* sui diritti umani

Continua l'importante attività del Comitato africano di esperti sui diritti e il benessere del minore (d'ora in avanti Comitato)<sup>1</sup> a tutela del diritto all'istruzione nel Continente africano<sup>2</sup>.

Con una recentissima decisione, adottata nel corso della sua 39<sup>a</sup> sessione ordinaria, tenutasi in modalità telematica dal 21 marzo al 1 aprile 2022, e pubblicata nel successivo mese di settembre<sup>3</sup>, l'organo di controllo, finalmente, ha accertato lo stridente contrasto con diversi obblighi pattizi, contenuti nella Carta africana sui diritti e il benessere del minore (d'ora in avanti Carta africana)<sup>4</sup>, della prassi sviluppatasi in

<sup>1</sup> Sul Comitato si è sviluppata nel tempo una crescente bibliografia. Per un'analisi specifica delle funzioni dell'organo, anche alla luce della prassi, v., tra gli altri, A. LLOYD, *Evolution of the African Charter on the Rights and Welfare of the Child and the African Committee of Experts: Raising the Gauntlet*, in *International Journal of Children's Rights*, 2002, pp. 179-198; B.D. MEZMUR, *The African Committee of Experts on the Rights and Welfare of the Child: Looking Back to Look Ahead*, in *African Human Rights Law Journal*, 2007, pp. 522-558; G. BEKKER, *The African Committee of Experts on the Rights and Welfare of the Child*, in M. SSENYONJO (ed.), *The African Regional Human Rights System: 30 Years after the African Charter on Human and People's Rights*, Leiden, Boston, 2012, pp. 249-263; A. GETACHEW ASSEFA, *Advancing Children's Rights in Africa: The Role of the African Children's Charter and its Monitoring Body*, in *Mekelle University Law Journal*, 2014, pp. 66-101; J. SLOTH-NIELSEN, *Regional Frameworks for Safeguarding Children: The Role of the African Committee of Experts on the Rights and Welfare of the Child*, in *Social Sciences*, 2014, pp. 948-961; T. EBROBRAH, *Reinforcing the Identity of the African Children's Rights Committee: A Case for Limiting the Lust for Judicial Powers in African Quasi-Judicial Human Rights Mechanisms*, in *Transnational Human Rights Law Review*, 2015, pp. 1-31; E. TRAMONTANA, *The UN Convention on the Rights of the Child's Role in Litigation Before the Committee of Experts of the African Children's Charter*, in *Diritti umani e diritto internazionale*, 2020, pp. 121-139; nonché sia consentito rinviare a L. MANCA, *Il Comitato africano di esperti sui diritti ed il benessere del minore*, Napoli, 2020.

<sup>2</sup> Il Comitato, fin dalle primissime comunicazioni, è stato investito di questioni relative, *inter alia*, alla violazione del diritto all'istruzione. Tra le varie decisioni, particolarmente significative a riguardo, vengono in rilievo quelle che avevano ad oggetto la tutela del diritto alla cittadinanza in Sudan, nonché il contrasto della schiavitù in Mauritania. Cfr., rispettivamente *The African Committee of Experts on the Rights and Welfare of the Child (ACERWC), Communication No. 005/Com/001/2015, Decision No. 002/2018, Decision on the Communication submitted by the African Centre of Justice and Peace Studies (ACJPS) and People's Legal Aid Centre (PLACE) against the Government of Republic of Sudan* e *Communication No. 007/Com/003/2015, Decision No. 003/2017, Decision on the Communication submitted by Minority Group International and SOS-Esclaves on behalf of Said Ould Salem and Yarg Ould Salem against the Government of the Republic of Mauritania*.

<sup>3</sup> Cfr. *The African Committee of Experts on the Rights and Welfare of the Child (ACERWC), Communication No. 0012/Com/001/2019, Decision No. 002/2022, Legal and Human Rights Centre and Centre for Reproductive Rights (on Behalf of Tanzanian girls) v. United Republic of Tanzania*.

<sup>4</sup> Sulla Carta, adottata nel 1990, v., tra gli altri, H. GHERARI, *La Charte africaine des droits et du bien-être de l'enfant, Études internationales*, 1991, pp. 735-751; B. THOMPSON, *Africa's Charter on Children's Rights: A Normative Break with Cultural Traditionalism*, in *International and Comparative Law Quarterly*, 1992, pp. 432-444; K.C.J.M. ARTS, *The International Protection of Children's Rights in Africa: The 1990 OUA Charter on the Rights and Welfare of the Child*, in *African Journal of International and Comparative Law*, 1993, pp. 139-162; A.D. OLINGA, *La Charte africaine sur les droits et le bien-être de l'enfant*, in *Revue trimestrielle de droit africain*, 1996, pp. 53-68; F. VILJOEN, *Supra-national Human Rights Instruments for the Protection of Children in Africa: The Convention on the Rights of the Child and the African Charter on the Rights and Welfare of the Child*, in *Comparative and International Law Journal of Southern Africa*, 1998, pp. 199-212; A. LLOYD, *A Theoretical Analysis of the Reality of Children's Rights in Africa: An Introduction to the African Charter on the Rights and Welfare of the Child*, in *African Human Rights Law Journal*, 2002, pp. 11-32; D. OLOWU, *Protecting Children's Rights in Africa. A Critique of the African Charter on the Rights and Welfare of the Child*, in *International Journal of Children's Rights*, 2002, pp. 127-136; D. M. CHIRWA, *The Merits and Demerits of the African Charter on the Rights and Welfare of the Child*, in *International Journal of Children's Rights*, 2003, pp. 157-177; T. KAIME, *The Struggle for Context in Protection of Children's Rights Understanding the Core Concepts of the African Children's Charter*, in *Journal of Legal Pluralism and Unofficial Law*, 2008, pp. 33-68; C. M. PETER, U. A. MWALIMU, *The African Charter on the Rights and Welfare of the Child*, in A. A. YUSUF, F. OUGUERGOUZ, *The African Union: Legal and Institutional Framework. A Manual on the Pan-African Organization*, Leiden, 2012, pp. 477-493; J. SLOTH-NIELSEN (ed.), *The African Children's Charter*

Tanzania e diretta ad escludere dalle scuole pubbliche le ragazze in stato di gravidanza e le madri adolescenti.

Secondo stime diffuse da *Human Rights Watch*, riprendendo dati forniti dal *Center for Reproductive Rights*, tra il 2003 e il 2011, oltre 55.000 ragazze adolescenti sono state espulse dalla scuola a causa della loro gravidanza<sup>5</sup>. Numeri che certamente fanno impressione, soprattutto se riferiti al mancato esercizio, da parte dei minori, di diritti fondamentali all'interno dei quali si colloca per l'appunto il diritto all'istruzione. Si tratta di una problematica - purtroppo presente anche in altri Paesi africani<sup>6</sup> - già ampiamente nota, come, d'altro canto, testimoniano i vari scritti, con un approccio interdisciplinare, pubblicati sul tema<sup>7</sup>, nonché le "denunce" delle organizzazioni non governative<sup>8</sup>; problematica sulla quale, peraltro, da tempo gli stessi *treaty bodies* onusiani in materia di diritti umani hanno ripetutamente sollecitato l'attenzione e chiesto alla Tanzania puntuali interventi normativi volti a promuovere e tutelare il diritto all'istruzione di tutti i minori. Sotto questo profilo, si possono richiamare, con specifico riferimento alla procedura di controllo internazionale basata sull'esame dei rapporti periodici, le raccomandazioni rivolte alla Tanzania, *inter alia*, dal Comitato per i diritti economici, sociali e culturali<sup>9</sup>, dal Comitato sull'eliminazione di ogni

---

*Ten Years On*, Farnham, Surrey, 2016; A. JOHNSON, J. SLOTH-NIELSEN, *Child Protection. Safeguarding and the Role of the African Charter on the Rights and Welfare of the Child: Looking Back and Looking Ahead*, in *African Human Rights Law Journal*, 2020, pp. 643-666; MEZMUR, *The African Children's Charter @30: A distinction without a Difference?*, in *The International Journal of Children's Rights*, 2020, pp. 693-714. Per il testo in lingua italiana della Carta, si rinvia a P. DE STEFANI (a cura di), *Codice internazionale dei diritti umani*, Padova, 2009, pp. 688-699.

<sup>5</sup> Human Rights Watch, *Tanzania: Pregnant Student Ban Harms Thousands*, October 2021, disponibile al seguente sito: <https://www.hrw.org/news/2022/04/01/tanzania-allows-teenage-mothers-be-back-school>.

<sup>6</sup> Basta ricordare che nel 2019 anche la Corte di giustizia della Comunità Economica degli Stati dell'Africa Occidentale (ECOWAS), organo giurisdizionale dell'omonima organizzazione regionale africana, ha adottato una sentenza nei confronti del Sierra Leone con la quale è stato censurato il divieto di frequentare la scuola per le ragazze incinte, nonché la prassi di creare scuole speciali destinate ad esse. Nel caso di specie, la Corte nell'accertare la violazione di plurimi obblighi internazionali nella materia considerata, ha chiesto allo Stato convenuto, *inter alia*, la revoca immediata del divieto in parola. Vedi *Community Court of Justice ECOWAS*, sentenza del 2019, *Women against violence and exploitation in Society (WAVES) and Child welfare society Sierra Leone v. Republic of Sierra Leone*, ECW/CCJ/JUD/37/19. Si tratta di un precedente giurisprudenziale particolarmente significativo, tanto è vero che è stato richiamato dal medesimo Comitato a supporto della propria decisione contro la Tanzania.

<sup>7</sup> Cfr., tra gli altri, F. MALULI, T. BALI, *Exploring Experiences of Pregnant and Mothering Secondary School Students in Tanzania*, in *Research on Humanities and Social Sciences*, 2014, pp. 80-88; A. ZAKARIA FUTE, X. WAN, *Alternative Education Paths for Pregnant Girls and Young Mothers in Tanzania*, in *SG&P (Sexual, Gender and Policy)*, 2021, pp. 8-23; N. NKATA, S.C.S. MARQUES, T. NYAMHANGA, H. BARROS, *Perceptions of Secondary School Teachers towards School Expulsion of Pregnant Adolescents at Igunga Distric – Tanzania. A Qualitative Approach*, in *Porto Biomedical Journal*, 2021, pp. 1-6; R. HAGUES, S. HELMS McCARTY, *The Consequences of Forcing Pregnant Girls Out of School: A Study Focused on Tanzania*, in *Journal of Human Rights and Social Work*, 2022, pp. 23-35.

<sup>8</sup> Vedi, a titolo esemplificativo, le specifiche raccomandazioni formulate a riguardo da *Amnesty International*. La ben nota organizzazione internazionale non governativa ha chiesto alla Tanzania di adottare «[...] all necessary legal, policy and administrative steps to ensure that all pregnant girls and young mothers access to education without discrimination including through ensuring continued enrolment of girls who become pregnant, and to support girls in their re-enrolment and continuation of education in line with Tanzania' own national and international human rights obligations». Cfr. *Tanzania: An 8-point Human Rights, Agenda for Change*, Index number AFR 56/4152/2021.

<sup>9</sup> Cfr. *Committee on Economic, Social and Cultural Rights, Concluding Observations*, E/C.12/TZA/CO/1-3, 2012. Il Comitato «[...] recommends that the State party take steps to ensure free primary education and urgently address the high dropout rate

forma di discriminazione nei confronti delle donne<sup>10</sup>, nonché dal Comitato dei diritti del fanciullo<sup>11</sup>. D'altro canto, è appena il caso di rammentare, la questione non era completamente sconosciuta neanche agli organi di controllo africani che si occupano della medesima materia dei diritti umani. Lo stesso Comitato, di cui ci occupiamo nel presente contributo, nelle recenti osservazioni conclusive del 2017, redatte al termine dell'esame del rapporto inviato dalla Tanzania, ha avuto modo di manifestare il proprio disappunto a riguardo. Tra le varie raccomandazioni formulate nei confronti dello Stato, vi era, infatti, l'invito a modificare «[...] school policies that allow school to expel pregnant and married girls and in fact prosecute the perpetrators of such discriminatory acts»<sup>12</sup>.

In tale contesto di persistente violazione dei diritti dei minori, che, come si è visto, costituisce fonte di preoccupazione trasversale per plurimi organi internazionali di monitoraggio sui diritti umani, si inserisce, dunque, la decisione in commento<sup>13</sup>; decisione particolarmente attesa, che si rivela di indubbia rilevanza

---

*from both primary and secondary education, including by abolishing mandatory pregnancy testing and prohibiting expulsions due to pregnancy»* (par. 27). Il corsivo è nostro.

<sup>10</sup> Cfr. *Committee on the Elimination of Discrimination against Women, Concluding Observations*, CEDAW/C/TZA/CO/7-8, 2016, par. 31 (c).

<sup>11</sup> Cfr. *Committee on the Rights of the Child, Concluding Observations*, CRC/C/TZA/CO/3-5, 2015. In particolare, l'organo di controllo della Convenzione di New York sui diritti del bambino ha invitato la Tanzania ad adottare «[...] immediate measures to ensure the continued enrolment of girls who become pregnant during their school years and of adolescent mothers, and cease mandatory pregnancy tests» (par. 63). Il corsivo è nostro.

<sup>12</sup> Cfr. *The African Committee of Experts on the Rights and Welfare of the Child (ACERWC), Concluding Observations and Recommendations of the African Committee of Experts on the Rights and Welfare of the Child to the Government of the United Republic of Tanzania on the combined second, third, and fourth periodic report on the implementation of the African Charter on the Rights and Welfare of the Child, July 2017*, par. 28, lett. d).

<sup>13</sup> È interessante osservare che una questione analoga, vertente essenzialmente sul divieto «[...] by the government of the United Republic of Tanzania of pregnant girls from attending the public primary and secondary schools and preventing them from re-accessing the school even after delivery», è stata sollevata dinnanzi alla Corte africana dei diritti dell'uomo e dei popoli con un ricorso del 19 novembre 2020 (cfr. *African Court on Human and Peoples' Rights, Application No. 042/2020, Tike Mwambipile and Equality Now v. The Republic of Tanzania, Case Summary*, par. 2). Le ricorrenti lamentavano la violazione di diversi diritti contenuti in plurimi atti normativi internazionali (*inter alia*, la Carta africana dei diritti dell'uomo e dei popoli, il Protocollo di Maputo sui diritti delle donne, nonché la stessa Carta africana sui diritti e il benessere del minore). È stata anche richiesta l'adozione di misure cautelari, in particolare, si è domandato all'organo di giurisdizionale di ordinare la cessazione delle politiche di esclusione delle ragazze incinte e delle giovani madri dalla scuola, nonché la revisione della legislazione interna in materia al fine di tutelare il diritto all'istruzione. La Corte, con un'apposita ordinanza, adottata in data 29 novembre 2021, dopo aver preso atto che «[...] the main application and the request for provisional measures have the same objective and are inextricably linked», di tal ché «[...] ruling on the request for provisional measures amounts to ruling on the merits of the Application», all'unanimità, si è riservata di valutare la predetta richiesta congiuntamente all'esame del merito del ricorso (cfr. *African Court on Human and Peoples' Rights, The Matter of Tike Mwambipile and Equality Now v. United Republic of Tanzania, Order*, par. 11). In generale, per un inquadramento sulle misure provvisorie della Corte africana, anche alla luce della prassi applicativa, cfr., tra gli altri, G. J. NALDI, *Interim Measures of Protection in the African System for the Protection of Human Rights*, in *African Human Rights Law Journal*, 2002, pp. 1-10; Id., *Observations on the Rules of the African Court on Human and Peoples' Rights*, in *African Human Rights Law Journal*, 2014, pp. 382-384; e più recentemente, S. T. EBOBRAH, *Provisional Measures in the African Human Rights System: Lingering Questions of Legitimacy*, in E. RIETER, K. ZWAAN (eds.), *Urgency and Human Rights. The Protective Potential and Legitimacy of Interim Measures*, 2021, pp. 87-113; G. PASCALE, *Provisional Measures Under the African Human Rights System*, in F.M. PALOMBINO, R. VIRZO, G. ZARRA (Eds.), *Provisional Measures Issued by International Courts and Tribunals*, Cham, 2021, pp. 253-275; R. VIRZO, *La condition du «dommage irréparable à des personnes» dans les ordonnances sur les mesures provisoires de la Cour africaine des droits de l'homme et des peuples*, in *Ordine internazionale e diritti umani*, 2022, pp. 967-981.

e che verrà accolta con favore anche nell'ambiente della società civile. Essa, peraltro, offre interessanti spunti di riflessione perché il Comitato, ancora una volta, come si evidenzierà nel prosieguo della trattazione, ha avuto occasione di prendere posizione sulla natura giuridica del diritto all'istruzione, in particolare di rimarcare il carattere fondamentale, concordemente riconosciuto dai vari atti internazionali sui diritti umani<sup>14</sup>, e di ribadire il suo ambito soggettivo di applicazione, nonché i principali obblighi internazionali correlati al predetto diritto e discendenti dalla Carta africana<sup>15</sup>.

Prima di passare alla disamina della decisione, almeno nei suoi punti essenziali e con specifico riferimento ai profili che a noi interessano, anche al fine di comprenderne meglio la sua portata, occorre fare una breve sintesi dei fatti da cui trae origine la questione sollevata dinnanzi all'organo internazionale di controllo.

## **2. La decisione del Comitato africano di esperti sui diritti e il benessere del minore: i fatti del caso**

La decisione è stata emessa a seguito di una comunicazione presentata nel 2019 da due organizzazioni non governative, ai sensi dell'art. 44 della Carta africana<sup>16</sup>. Gli autori si dolevano del fatto che nella

---

<sup>14</sup> Il diritto all'istruzione, sul piano universale, è riconosciuto in plurimi atti internazionali a tutela dei diritti umani. Come è ampiamente noto, nel contesto istituzionale delle Nazioni Unite vengono in rilievo, tra gli atti a carattere generale, la Dichiarazione universale dei diritti dell'uomo (art. 26) e il Patto internazionale sui diritti economici, sociali e culturali (art. 13), nonché gli atti a tutela di gruppi specifici individui e segnatamente la Convenzione sui diritti del bambino (artt. 28-29) e la Convenzione sui diritti delle persone con disabilità (art. 24). In generale, sul diritto all'istruzione nel diritto internazionale dei diritti umani, anche alla luce della prassi dei *treaty bodies* onusiani, cfr. J. DELBROUK, *The Right to Education as an International Human Right*, in *German Yearbook of International Law*, 1992, pp. 92-104; K. D. BEITER, *The Protection of the Right to Education by International Law*, Dordrecht, 2005; P. ANDEM, T. NWOKE, *An Appraisal of States' Obligations to Actualize the Right to Education under International Law*, in *Nnamdi Azikiwe University Journal of International Law and Jurisprudence*, 2021, pp. 106-118; P. PEREA, *Beyond the Minimalist Critique: An Assessment of the Right to Education in International Human Rights Law*, in *Netherlands Quarterly of Human Rights*, 2021, pp. 268-290; B. SHEPPARD, *It's Time to Expand the Right to Education*, in *Nordic Journal of Human Rights*, 2022, pp. 96-117. Sul tema, v. anche P. PUSTORINO, *Lezioni di tutela internazionale dei diritti umani*, Bari, 2020, pp. 214-216.

<sup>15</sup> Sul diritto all'istruzione nel quadro della normativa regionale africana a tutela dei diritti umani, con riferimenti alla prassi interpretativa dei relativi *treaty bodies*, cfr., K. SINGH, *The Right to Basic Education: International Obligations and Regional Normative Action in Africa*, in *African Yearbook of International Law*, 2008, pp. 437-467; A.C. ONUORA-OGUNO, *Development and the Right to Education in Africa*, Cham, 2019; J. BIEGON, *The Scope of Recognition and Protection of the Right to Inclusive Education in the African Human Rights System*, in G. de BECO, S. QUINLIVAN, J. E. LORD (eds.), *The Right to Inclusive Education in International Human Rights Law*, Cambridge, 2019, pp. 473-494; R. DOYA NANIMA, *The Right to Education of Refugee Girl Affected by Armed Conflict in Kenya: Insights from the Jurisprudence of the African Committee on the Rights and Welfare of the Child*, in *Law, Democracy and Development*, 2021, pp. 119-145; T. KHOZA, *The Sen-Nussbaum diagram of Article 11 (3) of the African Charter on the Rights and Welfare of the Child: Facilitating the Relationship between Access to Education and Development*, in *African Human Rights Law Journal*, 2021, pp. 7-28.

<sup>16</sup> La norma in parola, come si ricorderà, regola la procedura di controllo basata su istanza di parte e prevede che il Comitato possa ricevere «[...] communication, from any person, group or nongovernmental organization recognized by the Organization of African Union [African Union], by a Member State, or the United Nations relating to any matter covered by [the] Charter». Nel caso in esame, la comunicazione è stata presentata dalle seguenti organizzazioni non governative: *Legal and Human Rights Center* e *Centre for Reproductive Rights*. Entrambe sono beneficiarie dello *status* di osservatore in seno al Comitato. Per alcune considerazioni generali sul predetto *status* e le modalità attraverso le quali è

maggior parte delle scuole pubbliche le ragazze venivano sottoposte ad un test obbligatorio di gravidanza, senza consenso, nonché espulse «[...] in the event where they are found pregnant or married»<sup>17</sup>. Espulsione che peraltro, come si legge nella decisione in commento, non ammetteva eccezioni, neanche nei casi in cui la gravidanza fosse stata causata da abusi sessuali, «[...] even in cases where police reports can be produced to that effect»<sup>18</sup>. Si evidenziava, inoltre, che analoghe pratiche di allontanamento dal sistema scolastico erano previste nei confronti delle ragazze sposate alle quali non era consentito, dopo il matrimonio, «[...] to register or remain in school [...]»<sup>19</sup> e ciò sulla base di apposite previsioni normative contenute nel Regolamento n. 295 del 2002 (*Regulation on expulsion and exclusion of pupils*) che contemplava l'offesa della moralità tra le cause di esclusione dalla scuola<sup>20</sup>.

Sempre in punto di fatto, si riferisce, infine, che le ragazze erano sottoposte anche a detenzione illegale «[...] until they expose the identity of the person who impregnated them [...]»<sup>21</sup>, nonché private dell'accesso, *inter alia*, alle informazioni sulla salute sessuale e riproduttiva.

Per le motivazioni finora esposte, sia pure sinteticamente, gli autori della comunicazione adducevano la violazione di plurime norme della Carta africana e segnatamente degli artt. 1 (obblighi degli Stati parte), 3 (non discriminazione), 4 (superiore interesse del minore), 10 (protezione della riservatezza), 11 (educazione), 14 (salute e servizi medici), 16 (protezione contro abuso e maltrattamento) e 21 (protezione contro le pratiche sociali e culturali negative).

Il Comitato, dopo aver respinto (correttamente) tutte le eccezioni di inammissibilità sollevate dallo Stato convenuto, traendo ispirazione a riguardo anche dalla prassi di altri organi internazionali di controllo in materia di diritti umani, che operano a livello universale e regionale<sup>22</sup>, nel merito si è pronunciato positivamente sulla fondatezza delle doglianze<sup>23</sup>.

---

possibile acquisirlo, sia consentito rinviare ancora una volta a L. MANCA, *Il Comitato africano di esperti sui diritti ed il benessere del minore*, cit., pp. 78-83.

<sup>17</sup> Cfr. *The African Committee of Experts on the Rights and Welfare of the Child (ACERWC), Decision No. 002/2022, Legal and Human Rights Centre and Centre for Reproductive Rights (on Behalf of Tanzanian girls) v. United Republic of Tanzania*, cit., par. 2.

<sup>18</sup> *Ibidem*, par. 4.

<sup>19</sup> *Ibidem*, par. 5.

<sup>20</sup> Sul punto, gli autori della comunicazione precisano che «[...] pregnancy is not included as a ground for expulsion in the Education [...] Regulation [...], however, school administrators interpret pregnancy to be an offence against morality which is one of the grounds of expulsion under the Regulation». *Ibidem*, par. 4.

<sup>21</sup> *Ibidem*, par. 7.

<sup>22</sup> Nella specie, è interessante osservare che il Comitato, oltre che a citare i suoi specifici precedenti, ha richiamato espressamente la prassi rilevante del Comitato dei diritti umani delle Nazioni Unite, della Commissione africana dei diritti dell'uomo e dei popoli, nonché la giurisprudenza della Corte interamericana dei diritti dell'uomo.

<sup>23</sup> È appena il caso di rammentare che nella procedura è intervenuto, in qualità di *amicus curiae*, anche il Gruppo di Lavoro delle Nazioni Unite sulla discriminazione contro le donne e le ragazze, istituito nell'ambito delle ben note procedure speciali di controllo del Consiglio dei diritti umani. Gli esperti indipendenti, hanno richiamato, in particolare, le norme internazionali sui diritti umani applicabili al caso di specie, nonché i principali obblighi internazionali in capo alla Tanzania nella materia considerata, prestando specifica attenzione, *inter alia*, al diritto all'uguaglianza, al principio di non discriminazione e al diritto all'istruzione. *Ibidem*, par. 28. In generale, sulle procedure speciali nel quadro normativo delle Nazioni Unite esiste un'articolata bibliografia. Tra i contributi più recenti, cfr., in particolare, K. GOLAY, I. BIGLINO,

## 2.1. *Segue*: La posizione nel merito. In particolare, la violazione del diritto all'istruzione e del principio di non discriminazione

Tenuto conto dello scopo del presente scritto, conviene concentrare l'attenzione sull'orientamento del Comitato rispetto alla violazione del diritto all'istruzione, senza entrare nel merito dell'analisi degli altri profili di doglianza sottoposti all'attenzione dell'organo di controllo.

Sul punto, in via preliminare, il Comitato evidenzia che la Carta africana, all'art. 11, rubricato "educazione", in linea con altri strumenti normativi internazionali, qualifica il diritto all'istruzione come diritto da riconoscere a *tutti* i minori indistintamente. La medesima norma, prosegue l'organo di controllo, individua le finalità dell'istruzione, gli obblighi che incombono nei confronti dei contraenti<sup>24</sup>, nonché le misure speciali che gli Stati sono tenuti ad adottare a favore di gruppi specifici di minori quali «[...] girls and gifted children»<sup>25</sup>. Nella ricostruzione del quadro normativo applicabile al caso di specie, proprio con riferimento alle cd. misure speciali, il Comitato si sofferma, in particolare, sul par. 6 dell'art. 11, ai sensi del quale, in modo netto e chiaro, si impone alle parti di adottare tutte le misure opportune per consentire alle fanciulle che hanno una gravidanza prima del completamento della loro istruzione di poter continuare gli studi in ragione delle loro attitudini personali. Si tratta, all'evidenza, di una disposizione, che pur avendo carattere programmatico, persegue la principale finalità di assicurare l'istruzione a tutti, escludendo qualsiasi forma di discriminazione.

Anche ad una prima lettura dei fatti alla base del procedimento dinnanzi al Comitato e alla luce della previsione normativa da ultimo citata, appare evidente la manifesta incongruenza della prassi della Tanzania con gli obblighi internazionali derivanti dalla Carta africana e, senza soffermarsi troppo in considerazioni di contorno, non sorprende dunque la conseguente declaratoria di fondatezza della doglianza da parte dell'organo di controllo africano. Lo Stato convenuto ha tentato di giustificare la propria condotta invocando la dottrina del margine di apprezzamento, in virtù della quale disporrebbe di

---

I. TRUSCAN, *The Contribution of the UN Special Procedures to the Human Rights and Development Dialogue*, in *Sur-International Journal on Human Rights*, 2012, pp.15-38; K. BINEET, *Special Procedures of the UN Human Rights Council and Protection and Promotion of the Human Rights: Fact or Myth?*, in *Kathmandu School of Law Review*, 2013, pp. 90-104; H. CANTÙ RIVERA, *The Special Procedures of the Human Rights Council*, Cambridge, 2015; R. FREEDMAN, J. MCHANGAMA, *Expanding or Diluting Human Rights?: The Proliferation of United Nations Special Procedures Mandates*, in *Human Rights Quarterly*, 2016, pp. 164-193; A. NOLAN, R. FREEDMAN, T. MURPHY, *The United Nations Special Procedures*, Leiden, Boston, 2017; E. DOMÍNGUEZ- REDONDO, *In Defense of Politicization of Human Rights: The UN Special Procedures*, New York, 2020.

<sup>24</sup> Appare utile richiamare testualmente il passaggio relativo agli obblighi in materia. Ad avviso del Comitato, «[...] the responsibility of States in realizing the right to education includes the obligation to promote, respect, protect and fulfil education». Inoltre, l'organo specifica che «[t]he obligation of States to respect the right to education entails that States should not interfere with the right to education of girls, rather they should provide enabling policies, allocate budgets and fulfil the right to education of girls». Ma vi è di più, perchè il Comitato precisa che «[...]the education that is being provided by States *should be provided with respect for human rights and fundamental principles set out in human rights instruments*», con l'immediata conseguenza che «[...] school should be free from any kind of violence, abuse and deprivation of rights [...]». *Ibidem*, par. 41. Il corsivo è nostro.

<sup>25</sup> *Ibidem*, par. 40.

una certa discrezionalità nell'interpretare e applicare le disposizioni pattizie, rimarcando, in particolare, il fatto che la prassi contestata trae origine dalla necessità di tutelare la morale<sup>26</sup>. Tutela che, in ogni caso, come è agevolmente intuibile, non può condurre a legittimare l'esclusione forzata dei minori dal sistema scolastico. Sul punto, la posizione del Comitato risulta netta e perentoria. Nel valutare i fatti, dopo aver espressamente citato la giurisprudenza della Corte europea dei diritti dell'uomo in merito alla dottrina del margine di apprezzamento<sup>27</sup> ed averne dichiarato l'inapplicabilità al caso di specie, a chiare lettere, il Comitato ha affermato che «[...] no argument of morality or margin of appreciation can justify a policy and practice which is against the explicit provisions of the Charter»<sup>28</sup>.

A supporto di siffatto orientamento, l'organo di controllo, peraltro, facendo ricorso ad una tecnica decisionale ormai non più inedita, anche in piena applicazione dell'art. 46 della Carta africana<sup>29</sup>, richiama nella motivazione obblighi analoghi, sempre finalizzati a prevenire qualsiasi forma di esclusione dall'istruzione, contenuti nel Protocollo di Maputo sui diritti delle donne<sup>30</sup>, di cui la stessa Tanzania risulta

---

<sup>26</sup> In particolare, lo Stato convenuto dapprima afferma, in termini generali, di «[...] retains a margin of appreciation regarding the circumstances and conditions prevailing within the State Party in terms of the provision of education» e, successivamente, nel ricordare che ad esso spetta la «[...] the responsibility to promote African values and morality [...]», rivendica «[...] the discretion to determine what is moral or immoral in the education sector». Ciò premesso, ad avviso della Tanzania «[...] sexual relations among children is against African values and morality as such it should be discouraged by the expulsion of pregnant and married girls». Cfr. *Ibidem*, par. 27.

<sup>27</sup> In generale, sulla tecnica interpretativa della Corte di Strasburgo, basata sulla dottrina del margine di apprezzamento, cfr., tra gli altri, R.ST. J. MACDONALD, *The Margin of Appreciation in the Jurisprudence of the European Court of the Human Rights*, in A. CLAPHAM, F. EMMERT (Eds.), *The Protection of Human Rights in Europe*, Collected Courses of the Academy of European Law 1990, Florence, Dordrecht, 1992, pp. 95-161; Y. ARAI-TAKAHASHI, *The Defensibility of the Margin of Appreciation Doctrine in the ECHR: Value-pluralism in the European Integration*, in *European Public Law Review*, 2001, pp. 1161-1193; P. TANZARELLA, *Il margine di apprezzamento*, in M. CARTABIA (a cura di), *I diritti in azione. Universalità e pluralismo dei diritti fondamentali nelle Corti europee*, Milano, 2007, pp. 154-181; A. LEGG, *The Margin of Appreciation in International Human Rights Law: Deference and Proportionality*, Oxford, 2012; M. LUGATO, *Riflessioni sulla base giuridica del margine di apprezzamento statale nella Convenzione europea dei diritti dell'uomo*, in *Studi sull'integrazione europea*, 2012, pp. 359-374; C. ZANGHÌ, L. PANELLA, *La protezione internazionale dei diritti dell'uomo*, Torino, 2019, pp. 259 ss.

<sup>28</sup> Cfr. *The African Committee of Experts on the Rights and Welfare of the Child (ACERWC), Decision No. 002/2022, Legal and Human Rights Centre and Centre for Reproductive Rights (on Behalf of Tanzanian girls) v. United Republic of Tanzania*, cit., par. 48.

<sup>29</sup> La norma, rubricata "Sources of inspirations" così recita: «[t]he Committee shall draw inspiration from International Law of Human Rights, particularly from the provisions of the African Charter on Human Rights and Peoples' Rights, the Charter of the Organization of African Unity [African Union], the Universal Declaration on Human Rights, the International Convention on the Rights of the Child, and other instruments adopted by the United Nations and by the African countries in the field of human rights, and from African values and traditions».

<sup>30</sup> Il Protocollo, come è noto, è stato adottato l'11 luglio 2003 ed è entrato in vigore, sul piano internazionale, il 25 novembre 2005. Su questo Protocollo, v., tra gli altri, K.S.A. EBOKU, *A New Hope for African Women: Overview of Africa's Protocol on Women's Rights*, in *Nordic Journal of African Studies*, 2004, pp. 264-274; D. OLOWU, *A Critique of the Rhetoric, Ambivalence, and Promise in the Protocol to the African Charter on Human and People's Rights on the Rights of Women in Africa*, in *Human Rights Review*, 2006, pp. 78-101; N. DYANI, *Protocol on the Rights of Women in Africa. Protection of Women from Sexual Violence During Armed Conflict*, in *African Human Rights Law Journal*, 2007, pp. 166-187; C. OCRAN, *The Protocol to the African Charter on Human and People's Rights on the Rights of Women in Africa*, in *African Journal of International and Comparative Law*, 2007, pp. 147-152; F. QUILLERÉ-MEJZOUB, *Le Protocole à la Charte africaine des droits de l'homme et des peuples relative aux droits de la femme en Afrique*, in *Revue trimestrielle des droits de l'homme*, 2008, pp. 127-162; L. A. OBIODA, C. WHALEN, *What is Right with Africa. The Promise of the Protocol on Women's Rights in Africa*, in *The Transnational Human Rights Review*, 2015, pp. 153-167.

essere parte contraente<sup>31</sup>, e relativi alla promozione delle iscrizioni e della permanenza delle ragazze nelle scuole<sup>32</sup>, nonché alcune raccomandazioni specifiche, applicabili anche al caso di specie, formulate da alcuni *treaty bodies* onusiani e segnatamente dal Comitato sull'eliminazione di ogni forma di discriminazione nei confronti delle donne<sup>33</sup> e dal Comitato dei diritti del bambino. Quest'ultimo, in particolare, nel *General Comment* n. 15 del 2013, (par. 56), correttamente, ha considerato l'espulsione «[...] of girls from school based on pregnancy»<sup>34</sup> come un atto discriminatorio che va vietato, sottolineando, inoltre, che alle madri adolescenti deve essere riconosciuta l'opportunità di continuare la loro istruzione. In piena adesione all'indirizzo interpretativo contenuto nel citato *General Comment*, il Comitato africano di esperti non ha esitato a ravvisare anche la violazione del principio di non discriminazione di cui all'art. 3 della Carta africana. In proposito, dopo aver puntualizzato il carattere assoluto del divieto di discriminazione<sup>35</sup>, richiamando sul tema le sue precedenti decisioni, l'organo di controllo ha affermato che la prassi di espellere dalla scuola le ragazze incinte, senza opportunità di rientro per proseguire gli studi, era tale da generare «[...] a vicious cycle of gender discrimination»<sup>36</sup>. Conclusione ineccepibile e, si potrebbe forse aggiungere, del tutto scontata. Del pari, costituisce violazione del principio di non discriminazione la previsione dell'obbligatorietà del test di gravidanza. Sul punto, ad avviso del Comitato, «[m]andatory pregnancy testing is differential treatment on the ground of sex»<sup>37</sup>; una fonte di

---

<sup>31</sup> La Tanzania ha firmato e ratificato il Protocollo rispettivamente il 5 novembre 2003 e il 3 marzo 2007. Vedi lo stato delle ratifiche disponibile sul sito dell'Unione africana: <https://au.int/en/treaties/protocol-african-charter-human-and-peoples-rights-rights-women-africa> (ultimo accesso: 22 ottobre 2022). Sull'attuazione del Protocollo in Tanzania, v. C. J. MMBANDO, *The Protocol on the Rights of Women in Africa: A Tool to Women Rights Protection in Tanzania*, in *Tuma Law Review*, 2014, pp. 1-18. Sul punto, cfr. anche M. H. MSUYA, *Challenges Surrounding the Adjudication of Women's Rights in Relation to Customary Law and Practices in Tanzania*, in *PER/PELJ*, 2019, pp. 1-29.

<sup>32</sup> Cfr. art. 12, par. 1, lett. c) del Protocollo di Maputo.

<sup>33</sup> Cfr. *Committee on the Elimination of Discrimination against Women, General Comment No. 36 (2017) on the rights of girls and women to education*. Il Comitato invita gli Stati a prevedere «[...] re-entry and inclusive education policies enabling pregnant girls, young mothers and married girls under 18 years of age to remain in or return to school without delay and ensure that such policies are disseminated to all educational establishment and administrators, as well as among parents and communities», par. 55, lett. g). In generale, sull'applicazione in Tanzania della Convenzione delle Nazioni Unite sull'eliminazione di ogni forma di discriminazione nei confronti delle donne, v. il recente contributo di M. ZACHARIA MATINDA, *Implementation of the Convention on Elimination of All Forms of Discrimination against Women (CEDAW): The Tanzania Experience*, in *Willamette Journal of International Law and Dispute Resolution*, 2019, pp. 99-137.

<sup>34</sup> *Committee on the Rights of the Child, General Comment No. 15 (2013) on the right of the child to the enjoyment of the highest attainable standard of health (art. 24)*, CRC/C/GC/15, 17 aprile 2013. In generale, su questo *General Comment*, cfr. A. ELIA, *Defining the Right to the Highest Attainable Standard of Health for Children: A Short Overview of the General Comment N. 15 of the UN Committee on the Rights of the Child*, in *Civitas Europa*, 2014, p. 259 ss.

<sup>35</sup> In generale, sul principio di non discriminazione nell'ordinamento internazionale v., tra gli altri, M.R. SAULLE, *Dalla tutela giuridica all'esercizio dei diritti umani*, Napoli, 1999, pp. 177-182; S. FARRIOR (ed. by), *Equality and Non-Discrimination under International Law*, London, 2015; M. MWAKAGALI, *International Human Rights Law and Discrimination Protections. A comparison of Regional and National Responses*, in *Comparative Discrimination Law*, 2017, pp. 1-78.

<sup>36</sup> Cfr. *The African Committee of Experts on the Rights and Welfare of the Child (ACERWC), Decision No. 002/2022, Legal and Human Rights Centre and Centre for Reproductive Rights (on Behalf of Tanzanian girls) v. United Republic of Tanzania*, cit., par. 55.

<sup>37</sup> *Ibidem*, par. 56.

discriminazione espressamente vietata dal citato art. 3<sup>38</sup> e che, come si potrà agevolmente immaginare, non poteva essere tollerata in quanto, come ammesso dal Comitato stesso, interferisce negativamente anche sull'esercizio di vari diritti e tra questi il diritto all'istruzione<sup>39</sup>.

## 2.2. *Segue*: Il diritto all'istruzione e la tutela del preminente interesse del minore

Infine, meritano apposita menzione le osservazioni del Comitato relative alla violazione del principio del superiore interesse del minore, espressamente tutelato dall'art. 4 della Carta africana e costantemente invocato, quasi in modo inevitabilmente sistematico, si potrebbe anche aggiungere, nella prassi di controllo dell'organo relativa all'esame delle comunicazioni di cui all'art. 44 della citata Carta. Come è noto, si tratta di un principio a carattere generale, che le parti contraenti sono tenute a considerare nell'interpretazione e applicazione di tutte le norme della Carta africana<sup>40</sup> e, all'evidenza, anche in riferimento alla norma che protegge il diritto all'istruzione<sup>41</sup>. Con specifico riferimento all'obbligatorietà del test di gravidanza nelle scuole, ad avviso del Comitato «[...] any form of testing that a child is forced to undergo cannot be in that child's best interests»<sup>42</sup>. Quanto alla pratica dell'espulsione, in via preliminare, l'organo ricorda di avere già affermato in precedenti decisioni che assicurare «[...] a child's holistic development is central to the consideration of their best interests» e che garantire l'accesso «[...] to quality education free of charge»<sup>43</sup> rientrano nel preminente interesse del minore. Pertanto, alla luce di queste considerazioni, l'organo conclusivamente osserva che la prassi seguita dalle scuole pubbliche della Tanzania non può ritenersi conforme al principio del superiore interesse del minore, poiché «[...] it prevents their access to quality education, which is immensely detrimental to their holistic development and future opportunities»<sup>44</sup>.

---

<sup>38</sup> La norma introduce un divieto generale di discriminazione e stabilisce che «[e]very child shall be entitled to the enjoyment of the rights and freedoms recognized and guaranteed in [the] Charter irrespective of the child's or his/her parents' or legal guardians' race, ethnic group, colour, sex, language, religion, political or other opinion, national and social origin, fortune, birth or other status». Il corsivo è nostro.

<sup>39</sup> Cfr. *The African Committee of Experts on the Rights and Welfare of the Child (ACERWC), Decision No. 002/2022, Legal and Human Rights Centre and Centre for Reproductive Rights (on Behalf of Tanzanian girls) v. United Republic of Tanzania*, cit., par. 56.

<sup>40</sup> In questi termini si è espresso il Comitato in una precedente Decisione del 2017. Cfr. *Decision on the Communication submitted by Minority Group International and SOS-Esclaves on behalf of Said Ould Salem and Yarg Ould Salem against the Government of the Republic of Mauritania*, cit., par. 66.

<sup>41</sup> In generale, sul principio del superiore interesse del minore, anche in relazione alla Convenzione di New York del 1989 e alla prassi del Comitato delle Nazioni Unite sui diritti del bambino, v., tra gli altri, S. FERREIRA, *The Best Interest of the Child: From Complete Indeterminacy to Guidance by the Children's Act*, in *Journal of Contemporary Roman-Dutch Law*, 2010, pp. 201-213; J. ZERMATTEN, *The Best Interest of the Child Principle: Literal Analysis and Function*, in *International Journal of Children's Rights*, 2010, pp. 483-500; M. SORMUNEN, *A Focus on Domestic Structures: Best Interest of the Child in the Concluding Observations of the UN Committee on the Rights of the Child*, in *Nordic Journal of Human Rights*, 2022, pp. 100-121.

<sup>42</sup> Cfr. *The African Committee of Experts on the Rights and Welfare of the Child (ACERWC), Decision No. 002/2022, Legal and Human Rights Centre and Centre for Reproductive Rights (on Behalf of Tanzanian girls) v. United Republic of Tanzania*, cit., par. 71.

<sup>43</sup> *Ibidem*, par. 73.

<sup>44</sup> *Ibidem*.

### **3. Alcuni rilievi conclusivi sull'incidenza della decisione e il rilevante contributo del Comitato. I rimedi alle violazioni accertate dall'organo internazionale di controllo**

La decisione in commento, come si è anticipato in apertura del presente contributo, è di indubbia rilevanza e merita di essere segnalata anche per le notevoli implicazioni pratiche che ne conseguono. Prima di richiamare le misure indicate allo Stato convenuto, per amore di completezza, va detto che nelle more del procedimento davanti al Comitato, il Ministro dell'Educazione, della Scienza e della Tecnologia della Tanzania ha emesso una circolare, datata 24 novembre 2021, con la quale è stata disposta la riammissione nelle scuole delle ragazze in stato di gravidanza. Non si può tacere del fatto che ci si trova di fronte ad una presa di coscienza, da parte delle autorità nazionali tanzaniene, del carattere fortemente discriminatorio della prassi censurata. Si tratta di un intervento normativo certamente significativo che però, ad avviso dell'organo africano di controllo, non poteva incidere sull'esito delle questioni sollevate di fronte ad esso. Nel motivare la propria posizione sul punto, il Comitato osserva, infatti, che il predetto atto interno presentava, *inter alia*, limiti di applicazione sul piano temporale<sup>45</sup> e soprattutto «[...] does not address most of the issues raised in [the] communication, which are mandatory pregnancy testing, the expulsion of pregnant and married girls, denial of re-entry to schools and detention of pregnant girls»<sup>46</sup>. Ciò premesso, passando al dispositivo della decisione, l'elenco delle raccomandazioni formulate dall'organo di controllo risulta essere piuttosto articolato. Oltre a chiedere la riammissione immediata delle studentesse espulse a causa della loro gravidanza e la previsione di adeguati programmi di supporto per compensare il mancato accesso all'istruzione, il Comitato, *inter alia*, ha invitato la Tanzania a modificare il quadro normativo interno, in particolare, il già citato Regolamento n. 295 del 2002, espungendo il riferimento al matrimonio come motivo di espulsione dalla scuola. Meritano apposita menzione anche le misure di ordine preventivo suggerite dall'organo di controllo e segnatamente quelle relative alla sensibilizzazione dei docenti, delle forze di polizia e altri attori in merito alla necessità di garantire una specifica protezione a favore delle ragazze in stato di gravidanza, nonché le misure repressive, in base alle quali lo Stato è tenuto a svolgere adeguate inchieste e a perseguire i responsabili di atti di violenza sessuale e coloro che risultano coinvolti in pratiche collegate al fenomeno del matrimonio precoce di minori. A quest'ultimo riguardo, il Comitato, da sempre impegnato nel contrasto del predetto fenomeno, anche attraverso lo sviluppo di azioni congiunte con altri organi internazionali di controllo

---

<sup>45</sup> Il Comitato osserva, infatti, che l'atto in parola «[...] has a time limitation and only allows those who dropped out two years before the Circular». Conseguentemente, «[t]his excludes all schoolgirls on whose behalf the Communication is submitted as the Communication was filed in June 2019 while the application of the Circular operates on girls who dropped out starting November 2019». Cfr. *The African Committee of Experts on the Rights and Welfare of the Child (ACERWC), Decision No. 002/2022, Legal and Human Rights Centre and Centre for Reproductive Rights (on Behalf of Tanzanian girls) v. United Republic of Tanzania*, cit., par. 107, lett. c).

<sup>46</sup> *Ibidem*, par. 107, lett. a).

che operano nel medesimo contesto regionale e segnatamente la Commissione africana dei diritti dell'uomo e dei popoli<sup>47</sup>, ha raccomandato alla Tanzania l'adozione di “proactive measures” volte all'eradicazione del matrimonio di minori o di altre deplorable pratiche negative che riguardano gli stessi, peraltro, giova ricordarlo, espressamente vietate dalla Carta africana<sup>48</sup>.

A questo punto, non resta che attendere di conoscere le misure che la Tanzania intenderà adottare in attuazione della decisione in commento, auspicando fin d'ora che possa esserci ampia cooperazione e dialogo con l'organo. In base a quanto previsto dalla normativa relativa al funzionamento del meccanismo delle comunicazioni, di cui all'art. 44 della Carta africana, lo Stato convenuto dispone di 180 giorni per formulare e presentare l'apposito rapporto al Comitato<sup>49</sup>. È certo utile mettere in luce che un ruolo

---

<sup>47</sup> Giova ricordare che nel 2017 il Comitato africano e la Commissione africana dei diritti dell'uomo e dei popoli hanno adottato un *Joint General Comment*, interamente dedicato allo sradicamento della pratica del matrimonio di minori. Peraltro, nel citato atto, dopo aver premesso che «[t]he retention of children in school is essential to preventing child marriage and mitigation its effects» (par. 31), gli organi di controllo hanno sottolineato l'esigenza di prevedere, a livello statale, adeguate misure volte ad incoraggiare «[...] pregnant girls to keep attending or returning to school» (*Ibid.*). A tale proposito, in particolare, si è affermato che «[i]t is compulsory for States parties to facilitate the retention and re-entry of pregnant or married girls in schools and to develop alternative education programmes such as skills acquisition and vocational training in circumstances where women are unable or unwilling to return to school following pregnancy or marriage» (*Ibid.*). Il corsivo è nostro. Ben consapevole dell'importanza della questione in esame, il Comitato nel più recente *Statement*, adottato al termine della giornata di discussione generale sul tema “[T]he Sexual and Reproductive Health and Rights of Adolescent Children”, svoltasi il 17 marzo 2021, ha invitato gli Stati membri dell'Unione africana ad adottare le opportune misure di protezione dei diritti «[...] of adolescent children who are pregnant by providing the necessary services and health care, psychological support, as well as ensuring that they continue with their education in the mainstream education system». Il corsivo è nostro. Cfr. *The African Committee of Experts on the Rights and Welfare of the Child (ACERWC), Outcome Statement of the Day of General Discussion on the Sexual and Reproductive Health and Rights of Adolescent Children*, (punto n. 8). Da quanto precede, traspare con tutta evidenza un orientamento ben preciso, nonché pacifico, anche alla luce della prassi di altri organi internazionali controllo, sulla necessità di assicurare l'accesso all'istruzione a tutti i minori; orientamento dal quale gli Stati non possono certamente discostarsi. Il bisogno di ribadirlo dimostra però la condivisibile preoccupazione di entrambi gli organi rispetto all'esistenza di pratiche nazionali non in linea con esso.

<sup>48</sup> L'art. 21 così recita: «1. *State Parties to the present Charter shall take all appropriate measures to eliminate harmful social and cultural practices affecting the welfare, dignity, normal growth and development of the child and in particular:*

(a) those customs and practices prejudicial to the health or life of the child; and

(b) those customs and practices discriminatory to the child on the grounds of sex or other status.

2. *Child marriage and the betrothal of girls and boys shall be prohibited and effective action, including legislation, shall be taken to specify the minimum age of marriage to be 18 years and make registration of all marriages in an official registry compulsory.* Il corsivo è nostro.

<sup>49</sup> Sulla procedura di *follow-up* delle decisioni del Comitato, v., tra gli altri, B. D. MEZMUR, M. U. KAHBILA, *Follow-up as a “choice-less choice”: Towards Improving the Implementation of Decisions on Communication of the African Children’s Committee*, in *African Human Rights Yearbook*, 2018, pp. 200-222. In generale, sul *follow-up* è recentemente intervenuto il Gruppo di lavoro, istituito all'interno del Comitato e composto anche da esperti esterni, che si occupa dell'applicazione delle decisioni e delle raccomandazioni dell'organo internazionale di controllo. Il Gruppo ha manifestato forte preoccupazione per il ritardo o la mancata attuazione dei predetti atti da parte degli Stati contraenti. Con un'apposita risoluzione, adottata nel mese di aprile 2022, sono state indicate specifiche misure operative che gli Stati sono chiamati ad adottare al precipuo fine di consentire un corretto e rapido adeguamento dell'ordinamento interno alle raccomandazioni formulate dall'organo di controllo, evidenziando, peraltro, l'importante contributo che, a questo riguardo, potrebbe essere dato anche da altri attori istituzionali e segnatamente dalle organizzazioni non governative, nonché dalle istituzioni nazionali per la promozione e la tutela dei diritti umani (ove esistenti). Cfr. *Resolution No 16/2022 of the ACERWC Working Group on Implementation of Decision and Recommendations of the African Committee of Experts on the Rights and Welfare of the Child*. Il testo è disponibile al seguente sito: [https://www.acerwc.africa/sites/default/files/2022-10/Resolution-No-162022-of-the-Working-Group-on-Implementation-of-Decisions\\_English%20%281%29\\_1.pdf](https://www.acerwc.africa/sites/default/files/2022-10/Resolution-No-162022-of-the-Working-Group-on-Implementation-of-Decisions_English%20%281%29_1.pdf).

significativo, in questa delicata fase di implementazione delle raccomandazioni, potrebbe svolgere, *inter alia*, la stessa *Commission for Human Rights and Good Governance*, istituzione nazionale creata dalla Tanzania in conformità ai cd. Principi di Parigi del 1993<sup>50</sup>.

Avviandoci alle conclusioni, ad avviso di chi scrive, con questa decisione è stato aggiunto un altro importante e autorevole tassello in merito all'esercizio del diritto fondamentale all'istruzione<sup>51</sup> e si conferma, ancora una volta, la posizione di preminente rilievo del Comitato nella promozione e tutela dei diritti protetti dalla Carta africana.

---

<sup>50</sup> Peraltro, secondo dati diffusi dalla stessa *Global Alliance of National Human Rights Institutions* (GANHRI), la Commissione in parola risulta beneficiaria dello *status A*. I dati sono consultabili direttamente nel sito dell'associazione internazionale che riunisce le varie istituzioni nazionali: <https://ganhri.org/membership> (ultimo accesso 15 novembre 2022). Per un'attenta disamina del contenuto e della portata dei predetti Principi, adottati, come è ben noto, dall'Assemblea generale delle Nazioni Unite con la Risoluzione 48/134 del 20 dicembre 1993, si rinvia, tra gli altri, a N. RONZITTI, *Gli strumenti di tutela dei diritti umani: la risoluzione 48/134 dell'Assemblea generale delle Nazioni Unite e la sua attuazione nell'ordinamento italiano*, in *Osservatorio di politica internazionale*, 2010, pp. 1-7; G. DE BECO, R. MURRAY, *A Commentary on the Paris Principles on National Human Rights Institutions*, Cambridge, 2015; E. SANTIEMMA, *Le istituzioni nazionali per la promozione e la protezione dei diritti umani. Il caso dell'Italia*, Roma, 2016; C. T. ANTONIAZZI, *Bridging the Gap: le Nazioni Unite e le istituzioni per i diritti umani*, in *La Comunità internazionale*, Quaderno 20, *L'azione dell'ONU per la promozione e la protezione dei diritti umani nel 75° anniversario dell'Organizzazione*, Napoli, 2021, pp. 277-292; H. TAKATA, *How are the Paris Principles on NHRIs Interpreted? Towards a Clear, Transparent, and Consistent Interpretative Framework*, in *Nordic Journal of Human Rights*, 2022, pp. 285-305. Sulla procedura di accreditamento delle istituzioni nazionali, cfr. anche il contributo di M. BRODIE, *Progressing Norm Socialisation: Why Membership Matters – The Impact of the Accreditation Process of the International Coordinating Committee of National Institutions for the Promotion and Protection of Human Rights*, in *Nordic Journal of International Law*, 2011, pp. 143-192.

<sup>51</sup> Diritto che in questi ultimi due anni è stato messo duramente alla prova dalla ben nota emergenza sanitaria causata dal Covid-19. In generale, per alcuni recenti rilievi sul punto, anche in riferimento al ruolo del Comitato, cfr. R. DOYANANIMA, *Evaluating the Role of the African Committee on the Rights and Welfare of the Child in the COVID-19 Era: Visualising the African Child*, in *African Human Rights Law Journal*, 2021, pp. 52-73.