

Note sur l'arrêt de la Cour africaine des droits de l'homme et des peuples du 26 juin 2025 (compétence et recevabilité) dans l'affaire *RDC c. Rwanda*

Bienvenu Criss-Dess DONGAR

Docteur en Droit international public

Chercheur associé à l'Équipe de Droit international, Européen et Comparé de l'Université Jean-Moulin Lyon 3
et à l'Équipe de recherche en droit communautaire de l'Université Thomas Sankara

&

Nouwagnon Olivier AFOGO

Doctorant en Droit international public à l'Université Jean-Moulin Lyon 3 et à l'Université de Montréal,
Coordonnateur de la Chaire de recherche du Canada sur les droits humains et la justice réparatrice
internationale

Introduction

[Dans l'affaire République démocratique du Congo c. République du Rwanda \(Requête N°007/2023\), la Cour africaine des droits de l'homme et des peuples a rendu l'arrêt \(compétence et recevabilité\) du 26 juin 2025.](#) À l'unanimité, elle s'est déclarée compétente pour statuer au fond sur le différend qui oppose la République démocratique du Congo (RDC) à la République du Rwanda sur la responsabilité présumée de cette dernière dans le conflit armé dans l'est de la RDC. Elle a par ailleurs, rejeté les exceptions d'incompétence et d'irrecevabilité soulevées par l'État défendeur. L'arrêt du 26 juin 2025 s'inscrit dans la continuité de [l'ordonnance du 7 mars 2024](#) rejetant la demande de la RDC de statuer en procédure accélérée, mais lui accordant le traitement prioritaire de sa requête¹.

À cette étape de la procédure, la République du Rwanda soulevait devant la Cour africaine des droits de l'homme et des peuples (Cour ADHP, Cour africaine) une exception d'incompétence matérielle et une exception d'incompétence territoriale. L'incompétence *ratione materiae* était tirée de ce qu'il n'existerait aucun différend opposant le Rwanda à l'État requérant au sujet de la question soumise à la Cour, que la RDC aurait invoqué des textes qui ne sont pas des instruments des droits l'homme au sens des article 3(1) et 7 du [Protocole à la Charte africaine portant création de la Cour \(Protocole de Ouagadougou\)](#), et que certains textes invoqués par la RDC ne pourraient être opposables au Rwanda puisqu'il ne les

¹ *Affaire République Démocratique du Congo c. République du Rwanda*, Requête n°007/2023, Ordonnance (Demande de procédure accélérée), 7 mars 2024. Pour une analyse de cette ordonnance, voy. Bienvenu Criss-Dess Dongar et Nouwagnon Olivier Afogo, « [Sur la responsabilité du Rwanda dans le conflit armé en République démocratique du Congo : l'ordonnance du 7 mars 2024 de la Cour africaine des droits de l'homme et des peuples](#) », *Droit et politique en Afrique*, billet du 10 juin 2024, pp. 1-5 ; *Affaire République Démocratique du Congo c. République du Rwanda*, arrêt du 26 juin 2025, (Compétence et recevabilité), Requête n°007/2023, § 15.

a pas ratifiés². L'exception d'incompétence *ratione loci* consistait à souligner que les faits en cause s'étaient déroulés en dehors du territoire de l'État défendeur et que rien ne justifierait, en l'espèce, la juridiction extraterritoriale de la Cour.

Par ailleurs, le Rwanda soutenait que la requête devait être déclarée irrecevable en raison du non-respect de certaines conditions de recevabilité prévues à l'article 56 de la [Charte africaine des droits de l'homme et des peuples \(Charte africaine\)](#). À cet égard, il invoquait le non-épuisement des voies de recours internes, le recours à des informations relayées par les médias de masse, l'incompatibilité de la requête avec la Charte africaine ainsi qu'avec [l'Acte constitutif de l'Union africaine](#), et l'existence d'un examen préalable de l'affaire par d'autres instances. Contre toute attente, l'État défendeur avançait des critères de recevabilité non prévus par la Charte africaine, en l'occurrence l'abus de procédure et le non-respect des procédures non judiciaires préalables prévues par le Pacte sur la sécurité, la stabilité et le développement dans la région des Grands Lacs et l'Acte constitutif de l'Union africaine³.

La Cour ayant rejeté toutes les exceptions soulevées par l'État défendeur, la présente note examine d'une part le poids du caractère libéral de l'article 3(1) du Protocole de Ouagadougou sur l'examen des exceptions préliminaires d'incompétence présentées par le Rwanda (I) et d'autre part, la pédagogie singulière de la Cour quant à l'examen des exceptions d'irrecevabilité soulevées par le Rwanda (II).

I. L'effet du caractère libéral de l'article 3(1) du Protocole de Ouagadougou sur l'examen des exceptions d'incompétence présentées par le Rwanda

Le Rwanda arguait, en premier lieu, qu'en droit international, il n'existe de différend entre États que « lorsqu'une allégation de violation de droit se heurte au rejet explicite ou implicite d'un autre État, le caractère implicite du rejet pouvant être déduit du silence de cet État dans les situations où une réponse explicite est requise »⁴. Sur ce fondement, il affirmait qu'en vertu de l'article 3(1) du Protocole de Ouagadougou, la requête de la RDC devait être appréciée à la lumière de son comportement au moment de la saisine de la Cour africaine, c'est-à-dire sa connaissance ou de son ignorance des prétentions de l'État requérant⁵.

L'article 3(1) du Protocole de Ouagadougou dispose que « la Cour est compétente pour connaître de toutes les affaires et de tous les différends dont elle est saisie concernant l'interprétation et l'application de la Charte, du présent Protocole, et de tout autre instrument pertinent relatif aux droits de l'homme et ratifié par les États concernés ». Comme l'a relevé le Juge Fatsah Ouguerouz dans une analyse de la pratique de la Cour africaine, la rédaction de

² *Affaire République Démocratique du Congo c. République du Rwanda*, arrêt du 26 juin 2025, (Compétence et recevabilité), Requête n°007/2023, § 30.

³ *Ibid.*, § 179.

⁴ *Ibid.*, § 62.

⁵ *Ibid.*, § 70.

cette disposition est volontairement « extensive et généreuse »⁶. Ainsi, elle habilite la Cour à déployer son pouvoir discrétionnaire de la manière la plus large possible, tant dans l'appréciation de ce qui relève ou non de sa compétence *ratione materiae* que dans la détermination des limites de cette compétence. L'arrêt du 26 juin 2025 est l'expression la plus concrète de cette compétence dite « indéterminée »⁷.

En réponse aux prétentions du Rwanda, la Cour ADHP a affirmé que sa compétence matérielle n'est assujettie à aucun formalisme juridique en ce qui concerne la production de la preuve de l'existence préalable d'un différend au moment du dépôt de la Requête⁸. Contrairement à la Cour internationale de Justice et sa devancière⁹ devant lesquelles la preuve d'un différend préalable entre les États est un critère de rigueur¹⁰, l'accès au prétoire de la Cour africaine repose simplement sur la présentation d'allégations sérieuses de violation des droits de l'homme et des peuples. Elle ajoute, dans la droite ligne de sa jurisprudence constante, que cette règle est applicable sans préjudice de ce que la requête émane d'une personne, d'un État Partie ou de la Commission africaine des droits de l'homme et des peuples¹¹. En effet, des prétentions analogues à celles avancées par le Rwanda ont déjà été invoquées devant la Cour. Par exemple, dans l'affaire *Ajavon c. République du Bénin*, l'État défendeur contestait la compétence *ratione materiae* de la Cour au motif qu'en vertu de l'article 3(1) du Protocole de Ouagadougou, « le requérant doit déférer un différend concernant les instruments de la Cour [et qu'en conséquence] l'invocation mécanique des articles de la Charte ne suffit pas à établir la compétence de la Cour »¹². La Cour africaine a écarté cette interprétation restrictive en jugeant que la violation alléguée d'un droit protégé par la Charte africaine ou tout autre instrument relatif aux droits de l'homme ratifié par l'État défendeur suffit à établir sa compétence matérielle¹³. Il en résulte que, quelle que soit la nature de la requête, l'article 3(1)

⁶ Ouguerouz Fatsah, « La Cour africaine des droits de l'homme et des peuples - Gros plan sur le premier organe judiciaire africain à vocation continentale », *Annuaire français de droit international*, Vol. 52, 2006. pp. 213-240, p. 227.

⁷ Atangana Amougou Jean-Louis, « Avancées et limites du système africain de protection des droits de l'homme : la naissance de la Cour africaine des droits de l'homme et des peuples », *Droits fondamentaux*, n° 3, janvier – décembre 2003, pp. 175-178, p. 176.

⁸ *Affaire République Démocratique du Congo c. République du Rwanda*, arrêt du 26 juin 2025, (Compétence et recevabilité), Requête n°007/2023, § 77.

⁹ *Ibid.*, § 31, 32, 62, 63.

¹⁰ *Allégations de génocide au titre de la convention pour la prévention et la répression du crime de génocide (Ukraine c. Fédération de Russie), mesures conservatoires, ordonnance du 16 mars 2022, CIJ Recueil 2022*, p. 211, § 35; *Application de la Convention pour la prévention et la répression du crime de génocide (Gambie c. Myanmar), mesures conservatoires, ordonnance du 23 janvier 2020, CIJ, Recueil 2020*, p. 12, § 26; *Concessions Mavrommatis en Palestine, arrêt no 2, 1924, CPJI série A no 2*, p. 1; *Obligations relatives à des négociations concernant la cessation de la course aux armes nucléaires et le désarmement nucléaire (Iles Marshall c. Royaume-Uni), exceptions préliminaires, arrêt, CIJ Recueil 2016 (II)*, p. 849, § 3.

¹¹ *Affaire République Démocratique du Congo c. République du Rwanda*, arrêt du 26 juin 2025, (Compétence et recevabilité), Requête n°007/2023, § 76.

¹² *Ajavon c. Bénin (recevabilité)* (2021) 5 RJCA 608, § 30.

¹³ *Ajavon c. Bénin (recevabilité)* (2021) 5 RJCA 608, § 37; *Franck David Omary et autres c. République Unie de Tanzanie, (recevabilité)* (28 mars 2014) 1 RJCA 371, § 74; *Peter Chacha c. République Unie de Tanzanie, (recevabilité)* (28 mars 2014) 1 RJCA 413, § 118; Voir également, *Mulindahabi c. Rwanda (compétence et recevabilité)* (2019) 3 RJCA 395 399, § 26(ii); Voir également, *Noudehonenou c. Bénin (fond)* (2020) 4 RJCA 755, § 26; *Kalebi Elisamehe c.*

du Protocole de Ouagadougou n'exige, dans l'absolu, ni la preuve d'un différend préalable entre les parties au moment de la saisine de la Cour ni la caractérisation des violations alléguées pour fonder la compétence matérielle de cette dernière. Cette lecture, loin d'être isolée, est partagée et pleinement assumée par les autres cours régionales des droits de l'homme qui privilégient également la justiciabilité des droits aux exigences procédurales strictes. La Cour africaine est ainsi investie d'une compétence matérielle plus large¹⁴ que ses consœurs : la Cour interaméricaine des droits de l'homme n'a compétence que pour l'interprétation et l'application de la Convention américaine relative aux droits de l'homme, tandis que la Cour européenne des droits de l'homme n'est gardienne que de la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et de ses protocoles.

La République du Rwanda avançait, en second lieu, que la Charte des Nations Unies (CNU), l'Acte constitutif de l'Union africaine, le Pacte sur la sécurité, la stabilité et le développement dans la région des Grands Lacs (Pacte des Grands Lacs) ainsi que l'Accord-cadre pour la paix, la sécurité et la coopération pour la République démocratique du Congo et la région (Accord-cadre PSC) invoqués par la RDC ne sauraient être considérés comme des instruments des droits de l'homme au sens des articles 3(1) et 7 du Protocole de Ouagadougou¹⁵. La Cour a rappelé que, selon sa jurisprudence, un instrument des droits humains doit être un traité qui énonce des droits subjectifs au profit des individus ou de groupes d'individus et des obligations à la charge des États pour la jouissance desdits droits¹⁶. Partant, la Cour a constaté que l'Accord-cadre d'Addis Abeba n'est pas un traité¹⁷ et que ni la Charte des Nations Unies ni l'Acte constitutif de l'Union africaine n'énoncent de droits subjectifs au profit des individus ou de groupes d'individus¹⁸. En revanche, elle a relevé que certaines dispositions du Pacte des Grands Lacs énoncent des droits subjectifs au profit des individus et groupes d'individus, et font peser des obligations sur les États parties pour la jouissance de ces droits. Il en est ainsi des articles 5 (droit à la paix et à la sécurité), 8 (droit à la non-discrimination), 12 (obligation des États Parties à protéger et assister les personnes déplacées) et 13 (obligation de protéger le droit de propriété). Il s'ensuit que le Pacte des Grands Lacs est un instrument des droits de l'homme, tout au moins en ce qui concerne ses articles 5,

République-Unie de Tanzanie, arrêt du 26 juin 2020 (fond et réparations), Requête n° 028/2015, § 18 ; *Joseph Mukwano c. République-Unie de Tanzanie*, arrêt du 24 mars 2022, (fond et réparations), Requête n° 021/2016, § 22.

¹⁴ Biayi Patient Mpunga, « L'application de la Déclaration universelle des droits de l'homme par la Cour africaine des droits de l'homme et des peuples », *Revue Québécoise de droit international*, Vol. 34-1, 2021, pp. 125-150 ; Ntolo Nzéko Aubran Donadoni, « La Cour africaine des droits de l'homme et des peuples et la Constitution », *Revue française de droit constitutionnel*, 2020/1 N° 121, 2020, pp. e1-e25, p. e2; Abdou-Khadre Diop, « La Cour Africaine des Droits de l'Homme et des Peuples ou le miroir Stendhalien du Système africain de protection des droits de l'homme », *Les Cahiers de droit*, Vol. 55, N°2, 2014, pp. 529-555, p. 535.

¹⁵ *Affaire République Démocratique du Congo c. République du Rwanda*, arrêt du 26 juin 2025, (Compétence et recevabilité), Requête n°007/2023, § 79, 82.

¹⁶ *APDH c. République de Côte d'Ivoire* (fond) (18 novembre 2016) 1 RJCA 697, § 57.

¹⁷ *Affaire République Démocratique du Congo c. République du Rwanda*, arrêt du 26 juin 2025, (Compétence et recevabilité), Requête n°007/2023, § 110.

¹⁸ *Ibid.*, § 111, 112.

8, 12 et 13. En tout état de cause, sans préjudice du débat relatif à la nature juridique des instruments querellés, la Cour ADHP a constaté que les droits dont la violation est alléguée par la RDC sont protégés par la Charte africaine¹⁹, le Protocole à la Charte africaine des droits de l'homme et des peuples relatifs aux droits des femmes²⁰, la Charte africaine des droits et du bien-être des enfants²¹, le Pacte international relatif aux droits civils et politiques²², le Pacte international relatif aux droits économiques sociaux et culturels²³, et la Déclaration de Pretoria sur les droits économiques, sociaux et culturels²⁴. Elle a donc conclu que les instruments invoqués par l'État requérant dans le dispositif de sa requête, à l'exception de la Déclaration de Pretoria qui « n'est pas un traité »²⁵, sont « suffisants [pour] fonder [s]a compétence »²⁶. En ce qui concerne la Charte des Nations Unies et l'Acte constitutif de l'Union africaine, la Cour a considéré qu'elle peut s'en inspirer conformément à l'article 60 de la Charte africaine. La Cour ayant retenu que la Déclaration de Pretoria et l'Accord-cadre d'Addis Abeba ne sont pas des instruments des droits de l'homme au sens de l'article 3(1) du Protocole de Ouagadougou puisqu'ils ne sont pas des traités, le troisième motif tiré de ce que la non-ratification de ces instruments rendrait la Cour incompétente devenait sans objet²⁷.

La qualification d'un texte comme instrument de protection des droits de l'homme n'est pas une question nouvelle devant la Cour africaine. Celle-ci avait déjà retenu dans les affaires *Noudehouenou c. République du Bénin* et *Actions pour la protection des droits de l'homme (APDH) c. Côte d'Ivoire* que la Charte africaine de la démocratie, des élections et de la bonne gouvernance est un instrument des droits de l'homme en ce qu'elle protège, à travers ses articles 4 et 6, le droit à la liberté d'expression²⁸. De même, dans l'affaire *Ligue ivoirienne des droits de l'homme (LIDHO) et autres c. République de Côte d'Ivoire*, la Cour avait retenu que la Convention d'Alger sur la conservation de la nature et des ressources naturelles est un instrument des droits de l'homme en ce sens que ses articles 2 et 3 énoncent des obligations spécifiques concourant à la pleine réalisation des articles 16 et 24 de la Charte africaine qui

¹⁹ Articles 1, 4, 5, 6, 7(1), 14, 16(1), 17, 18(1), 22, 23 et 24 de la Charte africaine.

²⁰ Articles 2, 3(1), 4, 10, 11, 12, 15, 18(1), et 19(c) du Protocole à la Charte africaine relatifs aux droits des femmes.

²¹ Articles 5(1) et 11(1) de la Charte africaine des droits et du bien-être des enfants.

²² Articles 2(1), 6(1), 7, 8, 9(1) et 12(1) du Pacte international relatif aux droits civils et politiques.

²³ Article 13(1) du Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels.

²⁴ *Affaire République Démocratique du Congo c. République du Rwanda*, arrêt du 26 juin 2025, (Compétence et recevabilité), Requête n°007/2023, § 8, 23, 104, 116.

²⁵ *Ibid.*, § 109.

²⁶ *Ibid.*, § 106.

²⁷ *Ibid.*, § 118, 126, 127.

²⁸ *Noudehouenou c. Bénin* (fond) (2020) 4 RJCA 755, §§ 26, 28 ; Voir également, *Actions pour la protection des droits de l'homme (APDH) c. Côte d'Ivoire* (Arrêt du 18 novembre 2016, Fond), § 49-65 ; Télesphore Ondo 'La jurisprudence de la Cour africaine des droits de l'homme et des peuples : entre particularisme et universalité' *Annuaire Africain des Droits de l'Homme*, (2017) 1, pp. 244-262, p. 245, 246.

protègent respectivement le droit de jouir du meilleur état de santé physique et mental et le droit à un environnement satisfaisant et global, propice au développement²⁹.

Enfin, s'agissant de la compétence territoriale, la Cour a noté l'implication directe des Forces de défense rwandaises (FDR) dans le conflit armé non international opposant le M23 aux Forces armées de la RDC. Cet élément d'extranéité vient modifier la nature du conflit en lui conférant un caractère internationalisé³⁰ et permet d'établir la compétence extraterritoriale de l'État défendeur³¹. Par ce raisonnement, la Cour africaine s'aligne sur les standards développés par le Comité des droits de l'homme des Nations Unies³², la Cour européenne des droits de l'homme³³ et la Cour internationale de Justice³⁴, adoptant ainsi une approche contextuelle de la compétence territoriale en matière des droits de l'homme.

Les autres chefs de compétence, n'ayant fait l'objet d'aucune contestation, ont été examinés d'office et favorablement par la Cour, conformément à la règle 49(1) de son Règlement intérieur³⁵. Par ailleurs, les exceptions d'irrecevabilité soulevées par le Rwanda ont imposé à la Cour une pédagogie singulière, discutable à certains égards.

II. La pédagogie singulière de la Cour dans l'examen des exceptions d'irrecevabilité soulevées par le Rwanda

Aux termes de l'article 6(2) du Protocole de Ouagadougou et de la règle 50 du Règlement, les critères de recevabilité d'une requête portée devant la Cour sont ceux énoncés à l'article 56 de la Charte africaine³⁶. Comme il a été présenté *supra*, certaines exceptions d'irrecevabilité

²⁹ *Ligue ivoirienne des droits de l'homme (LIDHO) et autres c. République de Côte d'Ivoire*, Req. n° 041/2016, arrêt du 5 sept. 2023, § 29, 35, 36, 38, 39.

³⁰ *Affaire République Démocratique du Congo c. République du Rwanda*, arrêt du 26 juin 2025, (Compétence et recevabilité), Requête n°007/2023, § 167, 168, 169.

³¹ *Ibid.*, § 170.

³² Comité des droits de l'homme des Nations Unies, *Observations n°31*, doc. CCPR/C/21/Rev.1/Add.13, §10. Le Comité des droits de l'homme reconnaît l'application extraterritoriale des obligations en matière de droits de l'homme en cas de contrôle effectif en ces termes: « *ce principe s'applique aussi à quiconque se trouve sous le pouvoir ou le contrôle effectif des forces d'un État partie opérant en dehors de son territoire, indépendamment des circonstances dans lesquelles ce pouvoir ou ce contrôle effectif a été établi, telles que les forces constituant un contingent national affecté à des opérations internationales de maintien ou de renforcement de la paix* ».

³³ Julia Grignon et Thomas Roos, « La juridiction extraterritoriale des États parties à la Convention européenne des droits de l'Homme en contexte de conflit armé : analyse de la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'Homme », *Revue Québécoise de droit international*, Vol. 33-2, 2020. pp. 1-17 ; Thomas Roos, *Renforcer le droit international applicable aux conflits armés : l'exemple de la Cour européenne des droits de l'Homme*, Julia Grignon (dir.) Thèse de doctorat en droit, Université Laval, 2025, p.314.

³⁴ *Application de la convention pour la prévention et la répression du crime de génocide (Bosnie-Herzégovine c. Serbie-et-Monténégro)*, arrêt du 26 février 2007, CIJ, Recueil 2007, p. 43, §153 et ss.

³⁵ *Affaire République Démocratique du Congo c. République du Rwanda*, arrêt du 26 juin 2025, (Compétence et recevabilité), Requête n°007/2023, § 172, 173, 174, 175.

³⁶ Selon l'article 56 de la Charte africaine, repris par la Règle 51(2) du Règlement, toute requête adressée à la Cour doit « a) indiquer l'identité de leur auteur même si celui-ci demande à la Commission de garder l'anonymat; b) être compatibles avec la Charte de l'Organisation de l'Unité Africaine ou avec la présente Charte; c) ne pas contenir des termes outrageants ou insultants à l'égard de l'État mis en cause, de ses institutions ou de l'OUA; d) ne pas se limiter à rassembler exclusivement des nouvelles diffusées par des moyens de communication de masse; e) être postérieures à l'épuisement des recours internes s'ils existent, à moins qu'il ne soit manifeste à la

présentées par le Rwanda ne sont pas puisées *expressis verbis* de la Charte africaine. La Cour a néanmoins pris le soin de les examiner.

Les deux premières concernaient le non-respect, par l'État requérant, des procédures non juridictionnelles préalables prévues aux articles 28 et 29 du Pacte des Grands Lacs³⁷ et à l'article 26 de l'Acte constitutif de l'Union africaine³⁸. En vertu des articles 28 et 29 du Pacte des Grands Lacs, les États parties se sont engagés à régler les différends qui les opposent au sujet de l'interprétation et de l'application du Pacte par la négociation, les bons offices, l'enquête, la médiation, la conciliation ou tout autre moyen politique, avant d'envisager, lorsque ces moyens s'avèrent infructueux, la saisine de la Cour africaine de Justice³⁹. Quant à l'article 26 de l'Acte constitutif de l'Union africaine, il prévoit que, dans l'attente de l'opérationnalisation de la Cour de Justice de l'Union africaine, les différends sont portés à la Conférence des Chefs d'État et de Gouvernement de l'Union africaine. Le Rwanda soutenait que le différend soumis à la Cour africaine porte sur des questions de paix et de sécurité, de souveraineté et d'intégrité territoriale encadrées par l'Acte constitutif de l'Union africaine, et devrait donc obéir à la procédure de règlement établi à cet effet. La Cour ADHP a rejeté ces arguments⁴⁰ précisant, à bon droit, que sur « des questions de procédure et, plus spécifiquement, des questions de recevabilité de la requête, elle ne peut appliquer des instruments autres que la Charte, le Protocole, son Règlement et les principes généraux de procédure généralement acceptés »⁴¹.

Une autre exception d'irrecevabilité non prévue par la Charte africaine et soulevée devant la Cour reposait sur l'allégation d'abus de procédure. L'État défendeur prétendait que la requête congolaise traduisait un usage détourné du contentieux à des fins politiques, d'autant qu'une procédure parallèle était pendante devant la Cour de justice d'Afrique de l'Est « à un stade plus avancé » et portant sur « les mêmes faits et les mêmes mesures sollicitées »⁴². La Cour ADHP a rappelé qu'une requête n'est abusive que « si, entre autres, elle est manifestement frivole ou s'il ne peut être discerné qu'un requérant l'a déposée de mauvaise foi, contrairement aux principes généraux du droit et aux procédures établies de la pratique

Commission que la procédure de ces recours se prolonge d'une façon anormale; f) être introduites dans un délai raisonnable courant depuis l'épuisement des recours internes ou depuis la date retenue par la Commission comme faisant commencer à courir le délai de sa propre saisine; g) ne pas concerner des cas qui ont été réglés conformément soit aux principes de la Charte des Nations Unies, soit de la Charte de l'Organisation de l'Unité Africaine et soit des dispositions de la présente Charte ».

³⁷ *Affaire République Démocratique du Congo c. République du Rwanda*, arrêt du 26 juin 2025, (Compétence et recevabilité), Requête n°007/2023, §180, 181, 182 et 183.

³⁸ *Ibid.*, § 194.

³⁹ *Ibid.*, § 189.

⁴⁰ *Ibid.*, § 193, 204.

⁴¹ *Ibid.*, § 190, 203.

⁴² *Ibid.*, § 206, 207.

judiciaire »⁴³ et a conclu – sans s’y attarder longuement – qu’en l’espèce, la pluralité de recours contentieux n’est pas un abus de procédure⁴⁴. Ce point appelle des commentaires.

Rappelons qu’au soutien de son argument, l’État défendeur s’est appuyé sur des précédents pertinents, notamment l’affaire de l’*Usine Mox* dans laquelle le tribunal arbitral constitué conformément à l’Annexe VII de la Convention des Nations Unies sur le droit de la mer s’était abstenu de statuer, considérant que « *in situation in which there might be two conflicting decisions on the same issues would not be helpful to the resolution of this international dispute* »⁴⁵. En effet, en prévision d’un risque de décisions contradictoires avec la Cour de Justice de l’Union européenne (CJUE), le tribunal arbitral avait suspendu la procédure devant celui-ci, en observant le développement de la question devant la CJUE qui examinait des prétentions analogues⁴⁶, à un stade plus avancé que le tribunal, en se réservant le droit de prescrire, le cas échéant, des mesures conservatoires⁴⁷. À la demande de l’Irlande, le tribunal arbitral avait décidé d’attendre la décision de la CJUE, priant les parties de lui soumettre des rapports périodiques de mise en œuvre des mesures conservatoires préalablement prescrites par le Tribunal international du droit de la mer⁴⁸. L’Irlande était tenue, par ailleurs, d’informer le tribunal arbitral du déroulement de la procédure devant la CJUE⁴⁹. Après la décision de la CJUE, le 30 mai 2006, l’Irlande s’était désistée de la procédure arbitrale, ce dont le tribunal arbitral a pris acte⁵⁰. Cette coordination entre juge, arbitre et parties a permis en réalité d’éviter le risque de décisions contradictoires et la fragmentation des procédures en faveur de l’unité de la jurisprudence internationale.

Dans le cas d’espèce, le risque de décisions contradictoires invoqué par le Rwanda apparaît réel. En effet, peu après la saisine de la Cour africaine des droits de l’homme et des peuples les 21 août et 19 septembre 2023, la RDC a initié, le 25 septembre 2023, une procédure contre le Rwanda devant la Cour de Justice de l’Afrique de l’Est (CJAE). La RDC y dénonce de graves violations des droits de l’homme dans le Nord-Kivu, des actes d’agression ainsi que des atteintes à sa souveraineté, à son intégrité territoriale, à sa stabilité et à son indépendance, du fait de l’implication alléguée du Rwanda dans le conflit armé dans cette région⁵¹. Sur le plan matériel, le Traité instituant la Communauté de l’Afrique de l’Est énonce que les principes fondamentaux qui gouvernent les buts et les objectifs de la Communauté incluent « *the*

⁴³ *Ibid.*, § 236. Voir également *Sébastien Germain Marie Aïkoué Ajavon c. République du Bénin* (fond et réparations), arrêt du 4 décembre 2020, 4 RJCA 134, § 64 ; *XYZ c. République du Bénin* (fond et réparations), 4 RJCA 85, § 42.

⁴⁴ *Ibid.*, § 237.

⁴⁵ *MOX Plant Case (Ireland v. United Kingdom)*, President’s Statement of June 13, 2003, § 11.

⁴⁶ *Ibid.*, § 12.

⁴⁷ *Ibid.*, § 13.

⁴⁸ *MOX Plant Case (Ireland v. United Kingdom)*, Order N° 4, Further suspension of proceedings on jurisdiction and merits, 14 November 2003, § 1(d).

⁴⁹ *Ibid.*, § 1(e).

⁵⁰ *MOX Plant Case (Ireland v. United Kingdom)*, Order N° 6, Termination of proceedings, 6 June 2008, § 1, 4.

⁵¹ *Application No. 4 & 5 of 2024 (Arising from Reference No. 33 of 2023) The Attorney General of the Republic of Rwanda v. The Democratic Republic of Congo (DRC)*, 25 September 2023.

recognition, promotion and protection of human and peoples rights in accordance with the provisions of the African Charter on Human and Peoples' Rights »⁵². Les États parties ont donc l'obligation de développer des politiques de sécurité commune respectueuse des droits de l'homme et des libertés fondamentales⁵³. Si ces formules peuvent paraître générales, la référence à la Charte africaine confère à la CJAE une compétence directe pour interpréter et appliquer le Traité instituant la Communauté de l'Afrique de l'Est à la lumière de celle-ci, conformément à l'article 27(1). Il en résulte que la CJAE sera également amenée à examiner les violations graves des droits de l'homme alléguées par la RDC de manière concurrente avec la Cour africaine.

La Cour africaine a apprécié la bonne foi de l'État requérant et a constaté que la double saisine n'avait pas pour but de porter atteinte à l'intégrité de la procédure. Compte tenu de l'identité des parties et de la similitude des prétentions soumises aux deux juridictions, la bonne administration de la justice exigeait que la Cour africaine motive davantage en quoi l'examen de la présente affaire ne compromet ni l'intégrité de sa fonction juridictionnelle ni celle de la procédure pendante devant la CJAE. Si la position de la Cour est juridiquement défendable – et même souhaitable dans une logique d'ouverture du prétoire –, l'absence de motivation détaillée laisse un certain goût d'inachevé. Le rejet de l'exception est justifié, mais il aurait mérité une analyse plus riche des implications systémiques de la pluralité des recours contentieux, afin de mieux baliser l'avenir de la pratique contentieuse africaine et d'éviter que la multiplication des saisines ne génère, à terme, fragmentation normative et contradictions jurisprudentielles.

D'un autre point de vue, l'État défendeur contestait la recevabilité de la requête pour abus de procédure, au motif que certaines pièces exigibles n'avaient pas été produites, conformément à l'article 41(3)(c) de son Règlement intérieur de la Cour⁵⁴. Celle-ci a toutefois estimé que « le fait de ne pas divulguer des informations ou d'omettre de déposer des pièces sur les faits matériels pertinents ne peut, non plus, suffire à déclarer une requête abusive »⁵⁵. En tout état de cause, cette prétention ne pouvait prospérer car, c'est à la Cour, en vertu de la règle 51(1) du Règlement, de constater l'absence des pièces exigibles et d'inviter les parties à les produire.

Quant aux critères de recevabilité prévus par la Charte africaine, l'État défendeur soutenait, en premier lieu, que la requête de la RDC est incompatible avec l'Acte constitutif de l'Union africaine⁵⁶. Selon le Rwanda, les principes de paix, de sécurité, de souveraineté et

⁵² *Treaty for the Establishment of the East African Community* (as amended on 14th December, 2006 and 20th August, 2007), article 6(d).

⁵³ *Ibid.*, article 123(3)(c).

⁵⁴ *Affaire République Démocratique du Congo c. République du Rwanda*, arrêt du 26 juin 2025, (Compétence et recevabilité), Requête n°007/2023, § 206.

⁵⁵ *Ibid.*, § 237.

⁵⁶ *Ibid.*, § 242, 250.

d'intégrité territoriale énoncés aux articles 3 et 4 de l'Acte constitutif et qui régissent les relations entre les États Parties relèvent principalement de la compétence du Conseil de paix et de sécurité de l'Union africaine (CPS/UA), conformément aux articles 5(2) de l'Acte constitutif et 7(2), (3) et (4) du Protocole relatif au Conseil de paix et de sécurité de l'Union africaine⁵⁷. La Cour rappelle sa jurisprudence antérieure, considérant que la présente requête est compatible avec l'article 3(h) de l'Acte constitutif qui fait de la promotion et la protection des droits de l'homme et des peuples, l'un des objectifs de l'Union africaine⁵⁸. Elle note, par ailleurs, que la non-saisine du Conseil de paix et de sécurité n'a pas d'incidence sur la recevabilité de la présente requête⁵⁹.

Ensuite, l'État défendeur prétendait que la requête devrait être déclarée irrecevable dans la mesure où elle est « fondée sur des nouvelles diffusées par les moyens de communication de masse »⁶⁰. Selon lui, les communiqués de presse, rapports d'ONG ou documents issus de l'Union africaine et des Nations Unies ne pouvaient constituer des preuves recevables. La Cour a rejeté cet argument, considérant que de telles sources peuvent être retenues à titre indicatif dès lors qu'elles permettent d'étayer les allégations de l'État requérant et présentent une cohérence et une plausibilité suffisantes⁶¹. En d'autres termes, la condition posée à l'article 56(2) (d) de la Charte africaine n'exclut pas d'office qu'il soit tenu compte d'informations émanant d'organisations, de groupes de réflexion ou d'autres entités pour attester les éléments de fait d'une requête⁶². Loin d'ouvrir la porte à l'invocation de n'importe quelle source d'information devant la Cour, cette approche exige une prise en considération conditionnée par la fiabilité et la concordance des sources, ainsi que la proximité temporelle et matérielle avec les faits dénoncés. Dès lors, ce choix illustre une approche réaliste et pragmatique d'authentification des faits. En effet, dans un contexte de conflit armé où les preuves directes peuvent être difficiles à réunir, il est tout à fait approprié de tenir compte des sources secondaires, surtout lorsqu'elles sont corroborées par d'autres éléments concordants. D'ailleurs, la jurisprudence de la Cour confirme que les éléments factuels d'une requête

⁵⁷ *Ibid.*, § 244, 246.

⁵⁸ *Ibid.*, § 256 ; *Glory Cyriaque Hossou c. République du Bénin*, CAFDHP, Requête n° 012/2018, arrêt du 13 novembre 2024 (fond et réparations), § 37. Voir aussi, *Falana c. Union africaine* (compétence) (2012) 1 RJCA 121, § 8(1)(2) ; *Munyandilikirwa c. Rwanda* (recevabilité) (2021) 5 RJCA 777, § 61 ; *Abubakari c. Tanzanie* (fond) (2016) 1 RJCA 624, § 51 ; *Marwa c. Tanzanie* (fond et réparations) (2021) 5 RJCA 760, § 70 ; *Fory c. Côte d'Ivoire* (fond et réparations) (2021) 5 RJCA 666, § 76 ; *Gihana c. Rwanda* (fond et réparations) (2019) 3 RJCA 680, § 48 ; *Kisase c. Tanzanie* (fond et réparations) (2021) 5 RJCA 712, § 57 ; *Koné c. Mali* (fond et réparation) (2021) 5 RJCA 732, § 42 ; *XYZ c. Bénin* (fond) (2020) 4 RJCA 51, § 67 ; *Richard c. Tanzanie* (fond et réparations) (2021) 5 RJCA 807, § 32 ; *Shaban c. Tanzanie* (fond et réparation) (2021) 5 RJCA 829, § 56 ; *Zuberi c. Tanzanie* (fond et réparations) (2021) 5 RJCA 58, § 43 ; *Balele c. Tanzanie* (fond et réparations) (2021) 5 RJCA 335, § 69 ; *Benyoma c. Tanzanie* (fond et réparations) (2021) 5 RJCA 357, § 69.

⁵⁹ *Affaire République Démocratique du Congo c. République du Rwanda*, arrêt du 26 juin 2025, (Compétence et recevabilité), Requête n°007/2023, § 257.

⁶⁰ *Ibid.*, § 240.

⁶¹ *Ibid.*, § 274.

⁶² *Ibid.*, § 263.

peuvent être corroborés par divers supports, tels que les actes de procédure⁶³, les décisions⁶⁴ ou autres documents judiciaires émanant des autorités de l'État défendeur⁶⁵. De même, la requête peut s'appuyer sur « des contestations portées devant les juridictions »⁶⁶ nationales, l'identification des témoins ou des victimes des violations alléguées⁶⁷ ainsi que les « dispositions législatives »⁶⁸ ou autres « documents officiels »⁶⁹ de l'État concerné. Cette logique est partagée par d'autres juridictions. Par exemple, dans l'affaire *El-Masri c. l'ex-République de Yougoslavie de Macédoine*, la Cour européenne des droits de l'homme a retenu une combinaison de rapport d'ONG et d'organisations internationales pour établir, au-delà de tout doute raisonnable, des faits de violation allégués des droits protégés par la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme⁷⁰. La Cour pénale internationale a également jugé, dans l'affaire *Le Procureur c. Mahmoud Mustafa Busayf Al-Werfalli*, que des vidéos diffusées en ligne montrant des exécutions sommaires constituaient des éléments suffisants pour fonder des motifs raisonnables de croire à la commission des crimes⁷¹. En ce sens, l'admission raisonnée des sources médiatiques ou issues d'acteurs non étatiques n'est pas une facilité, mais un outil proportionné qui permet la manifestation de la vérité.

La République du Rwanda faisait valoir, par ailleurs, le non-respect par la RDC de la condition énoncée à l'article 56(5) de la Charte africaine, reprise par la règle 50(2)(e) du Règlement de la Cour. Elle prétendait, d'une part, que la question soumise à la Cour relève de la protection diplomatique, car dans sa requête, l'État requérant prend fait et cause de la violation alléguée des droits de personnes qu'il n'a d'ailleurs pu identifier⁷². Par conséquent, elle soutenait qu'avant de saisir une juridiction supranationale, la RDC devrait épuiser les voies de recours internes qu'offre sa législation, en vertu de ladite protection⁷³. La Cour a noté que les « violations alléguées sont des violations systématiques et massives au regard, notamment

⁶³ *Mlama et autres c. Tanzanie* (fond et réparations) (2020) 4 RJCA 626, § 57 ; *Sissoko et 74 autres c. Mali* (fond et réparations) (2020) 4 RJCA 647, § 55 ; *Rutechura c. Tanzanie* (fond et réparations) (2021) 5 RJCA 7, § 55 ; *Said c. Tanzanie* (recevabilité) (2021) 5 RJCA 542, § 35.

⁶⁴ *Zuberi c. Tanzanie* (fond et réparations) (2021) 5 RJCA 58, § 45.

⁶⁵ *Rajabu c. Tanzanie* (fond et réparation) (2021) 5 RJCA 278, § 58 ; *Juma c. Tanzanie* (fond et réparations) (2021) 5 RJCA 427, § 64.

⁶⁶ *Fory c. Côte d'Ivoire* (fond et réparations) (2021) 5 RJCA 666, § 78.

⁶⁷ *Omary et autres c. Tanzanie* (recevabilité) (2014) 1 RJCA 371, § 96.

⁶⁸ *Noudehouenou c. Bénin* (fond) (2020) 4 RJCA 755, § 53 ; *XYZ c. Bénin* (fond) (2020) 4 RJCA 51, § 83.

⁶⁹ *Mulindababi c. Rwanda* (fond et réparations) (2020) 4 RJCA 294, § 37.

⁷⁰ Cour EDH, affaire *El-Masri c. L'ex-République de Yougoslavie de Macédoine*, Requête no 39630/09, arrêt du 13 décembre 2012, §53 et ss.

⁷¹ Cour pénale internationale, affaire *Le Procureur c. Mahmoud Mustafa Busayf Al-Werfalli*, Chambre préliminaire I, Mandat d'arrêt, ICC-01/11-01/17-2, 15 août 2017, § 3, 12 et 16.

⁷² *Affaire République Démocratique du Congo c. République du Rwanda*, arrêt du 26 juin 2025, (Compétence et recevabilité), Requête n°007/2023, § 279, 280.

⁷³ *Ibid.*, § 282, 285, 286, 287, 288, 289, 290, 293. L'État défendeur invoque l'article 150 de la Constitution rwandaise, l'article 11 de la Loi n° 68/2018 du 30 août 2018 sur les modalités de répression des actes commis par des citoyens rwandais à l'étranger, les articles 26 et 29 de la loi n°30/2018 du 02 juin 2018 fixant la compétence des juridictions internes en matière des droits de l'homme, les articles 36, 42 et 53 de la loi du 02 juin 2018 qui organisent la compétence d'une chambre spécialisée en matière de crimes internationaux et de crimes transnationaux.

du nombre de victimes présumées »⁷⁴. Ainsi, selon la Cour, il ne peut être exigé de l'État requérant qu'il épuise les voies de recours internes avant de saisir la Cour africaine⁷⁵. D'autre part, l'État défendeur soulignait le caractère exceptionnel des requêtes interétatiques, soutenant en l'occurrence que l'interprétation de l'article 56(5) de la Charte africaine suivant les articles 31(3)(b) et 31(3)(c) de la Convention de Vienne sur le droit des traités donne à entendre que la règle de l'épuisement des voies de recours internes inclut « tout recours disponible au niveau interétatique, tels que les négociations et les bons offices »⁷⁶. La Cour a rappelé que selon sa jurisprudence constante et celle de la Commission africaine, la règle de l'épuisement des voies de recours internes suppose que lesdits recours sont disponibles, accessibles, efficaces et satisfaisants⁷⁷, et ne doivent pas se prolonger de manière anormale⁷⁸. Par conséquent, cette condition s'apprécie au cas par cas⁷⁹. En l'espèce, elle a rejeté l'interprétation tendant à faire dire à l'article 56 (5) de la Charte africaine qu'il exige de la partie requérante l'obligation d'épuiser un quelconque recours régional ou international⁸⁰.

Enfin, l'État défendeur soutenait que la requête congolaise ne pouvait être examinée dès lors que la question soumise à la Cour a déjà été tranchée par d'autres instances⁸¹ et demeurerait, par ailleurs, pendante devant la CJAE⁸². L'État requérant, pour sa part, a répliqué que l'objet des deux requêtes n'est pas identique, qu'aucune décision de fond n'avait encore été rendue⁸³ et qu'en tout état de cause, conformément à la règle 37(1) du Règlement, la litispendance ne peut être invoquée qu'en cas de saisine concomitante de la Cour africaine et de la Commission africaine⁸⁴. La Cour a rappelé que la condition posée à l'article 56(7) de la Charte africaine, reprise par la règle 50(2)(g) de son Règlement, subordonne l'irrecevabilité d'une requête à trois conditions cumulatives à savoir « (i) la similitude des parties, (ii) la similitude des demandes, leur caractère additionnel, alternatif ou d'une demande introduite dans une première cause et (iii) l'existence d'une première décision au fond »⁸⁵.

⁷⁴ *Ibid.*, § 312. Voir également affaire *Sébastien Germain Marie Aïkoué Ajavon c. République du Bénin* (fond), 29 mars 2019) 3 RJCA 136, §110.

⁷⁵ *Ibidem.*

⁷⁶ *Ibid.*, § 315, 316, 318.

⁷⁷ *Ibid.*, 309. La Cour se réfère aux affaires *Lobé Issa Konaté c. Burkina Faso* (fond) (5 décembre 2014) 1 RJCA 324, § 108 et *Sébastien Germain Marie Aïkoué Ajavon c. République du Bénin* (compétence et recevabilité) (2 décembre 2021) 5 RJCA 93, § 75.

⁷⁸ *Idem.*; La Cour se réfère aux affaires *Kijiji Isiaga c. République-Unie de Tanzanie* (fond) (21 mars 2018) 2 RJCA 226, § 44 ; *Commission africaine des droits de l'homme et des peuples c. République du Kenya* (fond) (26 mai 2017) 2 RJCA 9, §§ 93 à 94.

⁷⁹ *Ibid.*, § 310.

⁸⁰ *Ibid.*, § 337, 338, 339.

⁸¹ *Ibid.*, § 341.

⁸² *Ibid.*, § 343, 344, 345.

⁸³ *Ibid.*, § 352.

⁸⁴ *Ibid.*, § 353.

⁸⁵ *Ibid.*, § 362.

En l'espèce, la Cour a constaté une similitude des parties⁸⁶, mais a estimé que l'objet des requêtes diffère⁸⁷, en raison d'une part des règles de droit applicable (différence matérielle) et d'autre part, de la délimitation temporelle opérée par l'État requérant devant les deux juridictions quant à la période du conflit⁸⁸. Cette conclusion appelle toutefois des réserves. En effet, comme nous l'avons démontré *supra*, les requêtes soumises à la Cour africaine et à la CJAE visent toutes deux des violations graves des droits de l'homme. Or, la CJAE est compétente pour apprécier de telles violations, y compris à la lumière de la Charte africaine, en vertu de l'article 27(1) du Traité instituant la Communauté de l'Afrique de l'Est. Ces éléments permettent donc de caractériser la « similitude » de l'objet exigée par l'article 56(7), contrairement à l'approche de la Cour africaine qui semble rechercher une stricte « identité » des requêtes. En revanche, nous partageons l'analyse de la Cour lorsqu'elle constate l'absence, à ce jour, de toute décision au fond⁸⁹. Dès lors, l'exception d'irrecevabilité soulevée par l'État défendeur ne pouvait prospérer, les trois conditions de l'article 56(7) étant indissociables et devant être remplies cumulativement.

Conclusion

L'arrêt du 26 juin 2025 marque une étape structurante dans l'évolution de la jurisprudence africaine. En écartant les exceptions soulevées par le Rwanda, la Cour africaine des droits de l'homme et des peuples a affirmé une lecture libérale et finaliste du Protocole de Ouagadougou, réaffirmant sa vocation première : offrir un accès effectif au juge continental face aux violations graves des droits fondamentaux. Cette orientation confirme la spécificité du modèle africain de la justice des droits de l'homme, distinct par sa souplesse procédurale, mais exigeante dans la protection qu'il garantit. Toutefois, l'arrêt n'est pas exempt de critiques. L'économie de raisonnement, notamment quant à la prétendue litispendance avec la Cour de justice de l'Afrique de l'Est, laisse ouverte la question de la coordination entre juridictions régionales et du risque de fragmentation jurisprudentielle.

En définitive, cette décision illustre la réalité d'une jurisprudence africaine en construction : audacieuse et protectrice à certains égards, mais appelée à être renforcée dans sa pédagogie argumentative. L'arrêt de la Cour contribue sans réserve à l'ancrage progressif du prétoire africain dans le paysage du contentieux international, tout en rappelant que la consolidation de ce modèle suppose non seulement une ouverture des voies de droit, mais aussi une vigilance accrue face aux défis de cohérence et d'unité de la jurisprudence africaine.

⁸⁶ *Ibid.*, § 363.

⁸⁷ *Ibid.*, § 365.

⁸⁸ *Ibid.*, § 364.

⁸⁹ *Ibid.*, § 366, 367.