

Cour fédérale



Federal Court

**Date : 20090520**

**Dossier : IMM-4865-08**

**Référence : 2009 CF 521**

**Ottawa (Ontario), le 20 mai 2009**

**En présence de monsieur le juge Martineau**

**ENTRE :**

**HARDJO LIMARTO et  
PIT HA THEN**

**demandeurs**

**et**

**LE MINISTRE DE LA CITOYENNETÉ  
ET DE L'IMMIGRATION**

**défendeur**

**MOTIFS DU JUGEMENT ET JUGEMENT**

[1] Il s'agit de la demande de contrôle judiciaire de la décision de la Section de la protection des réfugiés de la Commission de l'immigration et du statut de réfugié (la Commission) par laquelle la Commission a décidé que les demandeurs n'étaient ni des réfugiés au sens de la Convention ni des personnes à protéger. Lorsqu'elle a rejeté la demande des demandeurs, la Commission a noté que la discrimination dont ils avaient souffert n'équivalait ni à la persécution ni à la torture ni à une menace à leur vie ni au risque de traitements ou peines cruels et inusités au sens des articles 96 et 97 de la *Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés*, L.C. 2001, ch. 27 (la Loi).

[2] Hardjo Limarto (le demandeur principal) et son épouse, Pit Ha Then (la demanderesse) sont des Indonésiens d'origine chinoise. Ils déclarent craindre avec raison d'être persécutés du fait de leur race, leurs opinions politiques et leur appartenance à un groupe social particulier. Les demandeurs déclarent avoir été l'objet de traitements injustes en Indonésie de la part de la majorité musulmane depuis leur enfance.

[3] Le demandeur a été poignardé en 1978 par un groupe de musulmans. Bien que l'incident ait été signalé à la police, aucune mesure n'a été prise. En 1990, la demanderesse a été violée par un musulman se faisant passer pour un client dans son salon de coiffure. Le salon de coiffure de la demanderesse était souvent la cible d'extorsion de la part de truands musulmans du quartier. On l'a menacée avec un couteau parce qu'elle a refusé à plusieurs occasions d'offrir ses services gratuitement.

[4] Pendant les émeutes qui ont balayé l'Indonésie en 1998, les demandeurs ont vécu dans la peur. Durant cette période, leur maison fut saccagée et beaucoup de membres de la minorité chinoise ont perdu leurs maisons et leurs entreprises dans des incendies.

[5] Parce qu'ils étaient ciblés, les demandeurs ont tenté de quitter l'Indonésie dès 1990. En 2006, ils ont réussi à obtenir des visas de visiteurs pour le Canada et ils ont présenté une demande d'asile ici le 23 mai 2006.

[6] Dans sa décision du 22 septembre 2008, la Commission a conclu que la preuve documentaire étayait l'existence de discrimination contre la minorité chinoise en Indonésie, mais elle a décidé que rien ne permettait de croire que cette discrimination équivalait à la persécution au sens de la Loi. À l'appui de sa décision, la Commission a cité l'extrait suivant du U.S. Department of State, *Country Report of Human Rights Practice for 2004* (rapport du Département d'État des États-Unis sur les pratiques en matière de droits de la personne pour 2004) :

[TRADUCTION]

[...] Les personnes d'origine chinoise constituent environ trois pour cent de la population. Ils sont de loin le plus grand des groupes minoritaires non autochtones et ils jouent un rôle essentiel dans l'économie. Les cas de discrimination et de harcèlement à l'encontre des Indonésiens d'origine chinoise sont en déclin par rapport aux années antérieures. Le 14 avril, monsieur Megawati, alors président, en a publiquement appelé aux fonctionnaires de l'immigration pour qu'ils arrêtent de demander aux citoyens d'origine chinoise leur certificat de citoyenneté de la République d'Indonésie (CCRI), document qui n'est pas exigé des citoyens non chinois; cependant, beaucoup de citoyens d'origine chinoise ont signalé qu'on continuait fréquemment de leur demander de présenter ce certificat. Un avocat militant des droits des personnes d'origine chinoise a déclaré que plus de soixante articles de lois, de règlements ou de décrets discriminant les citoyens d'origine chinoise étaient en vigueur. Les ONG comme le Indonesia Anti-Discrimination Movement (Mouvement contre la discrimination en Indonésie) ont exhorté le gouvernement à annuler ces articles.

[7] En ce qui a trait à l'allégation des demandeurs fondée sur l'article 97, la Commission n'était pas convaincue sur la foi de leur récit et de leur témoignage que les demandeurs seraient exposés à un risque d'être persécutés ou à une menace à leur vie au sens de la Loi s'ils étaient renvoyés en Indonésie.

[8] En particulier, la Commission a qualifié les actions contre la demanderesse et son salon de coiffure comme étant des « actes d'extorsion dirigés contre la communauté des affaires en général et non pas dirigés contre les demandeurs pour le motif de leur origine ethnique tel quel ». En outre, la Commission a conclu que les émeutes de mai 1998 étaient des actes violents « de nature généralisée » et non pas dirigés contre la minorité ethnique chinoise.

[9] Les demandeurs soutiennent que les motifs de la Commission sont inadéquats parce qu'ils ne contiennent pas d'analyse de la distinction entre ce qui est une « simple » discrimination et la persécution. Selon les demandeurs, cela ne leur permet pas de savoir pourquoi leur vécu en Indonésie ne leur permet pas de se prévaloir de l'article 96 de la Loi. Selon eux, cela équivaut à une violation de l'équité procédurale.

[10] Ils soutiennent aussi que l'extrait que la Commission a tiré du rapport du département d'État des États-Unis sur les pratiques en matière de droit de la personne pour 2004 était indûment [TRADUCTION] « sélectif » et complètement hors contexte. Les demandeurs soulignent d'autres éléments de preuve contenus dans le dossier qui montrent le caractère cyclique du ciblage de la minorité chinoise en Indonésie et leur statut constant de groupe socialement vulnérable qui vit dans une situation de discrimination institutionnalisée.

[11] En outre, les demandeurs contestent aussi la conclusion de la Commission selon laquelle les émeutes de 1998 « étaient de nature généralisée et non pas dirigé[e]s uniquement contre la minorité ethnique chinoise ». Selon les demandeurs, cette opinion est abusive et arbitraire eu égard à la

preuve contenue dans le dossier qui décrit ces mêmes faits comme étant dirigés particulièrement contre les personnes d'origine chinoise et selon laquelle [TRADUCTION] « un nombre incertain de Chinois ont été tués, de nombreuses femmes chinoises ont été violées, des maisons et des commerces appartenant à des Chinois ont été brûlés ». Ils soulignent aussi que la Commission ne fait pas référence à l'allégation du viol commis par des hommes musulmans avancée par la demanderesse.

[12] Les demandeurs contestent en outre que la Commission ait qualifié de « racket de la protection » ce qui visait le salon de coiffure de la demanderesse, vu la preuve documentaire qui établit le manquement fréquent du gouvernement de l'Indonésie à [TRADUCTION] « protéger les commerçants, dont beaucoup sont des Indonésiens d'origine chinoise qui subissent l'extorsion de la part d'extrémistes ».

[13] Enfin, les demandeurs contestent la conclusion de la Commission selon laquelle ils n'ont personnellement subi aucune discrimination entre 1998 et 2006. Les demandeurs renvoient à la preuve contenue dans le dossier qui révèle qu'ils en ont été victimes à de nombreuses occasions, comme cela est mentionné ci-dessus. Quoi qu'il en soit, ils soutiennent que la loi n'exige pas d'un demandeur d'asile qu'il établisse qu'il était directement l'objet d'actes de persécution ou de menaces à sa vie, comme condition préalable du droit à la protection.

[14] Ainsi, les demandeurs soulèvent les questions suivantes :

1. La Commission a-t-elle énoncé des motifs adéquats pour sa conclusion selon laquelle la discrimination subie par les demandeurs n'équivalait pas à la persécution?

2. La Commission a-t-elle tiré des conclusions de fait façon abusive ou arbitraire lorsqu'elle s'est fondée sur des éléments de preuve documentaire sélectifs à l'appui de sa décision?
3. La Commission a-t-elle tiré des conclusions de fait de façon abusive ou arbitraire soit dans sa qualification des incidents subis par les demandeurs selon leurs allégations de même que par les membres de la minorité chinoise selon la preuve documentaire, soit dans le poids accordé aux éléments de preuve?
4. La Commission a-t-elle commis une erreur de fait et de droit lorsqu'elle a tiré des inférences de l'absence d'incidents particuliers contre les demandeurs de 1998 à 2006 et des effets des émeutes de 1998 relativement aux raisons pour lesquelles ils sont partis de l'Indonésie?

[15] Les demandeurs invitent la Cour à conclure que la Commission a commis une erreur lorsqu'elle a omis de fournir des motifs adéquats pour sa conclusion selon laquelle ils étaient exposés, en tant que membres de la minorité chinoise en Indonésie, à une « simple » discrimination et non pas à la persécution. La question de savoir si la décision est suffisamment motivée est un élément de l'équité procédurale; la question sera donc contrôlée selon la décision correcte (*Keqaj c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)*, [2008] A.C.F. n° 495 (QL), 2008 CF 388, au paragraphe 27).

[16] Dès les premiers paragraphes de la décision, on a le sentiment que la Commission n'a pas perçu les faits qui sous-tendent la demande d'asile des demandeurs comme étant particulièrement abondants. La Commission a écrit :

Le demandeur a résumé les motifs de sa demande d'asile, au premier paragraphe de son histoire écrite, de la façon suivante :

[TRADUCTION]

[...] Je suis d'origine chinoise et j'ai demandé la protection du Canada en raison de ma race et des mauvais traitements que j'ai

subis de la part de la majorité musulmane et des mauvais traitements que je crains de subir à l'avenir.

[17] Selon la Commission, « [v]oilà, en substance, le récit des faits pour lesquels les demandeurs ont quitté leur pays et pour lesquels ils demandent la protection du Canada ».

[18] Il est vrai que les récits des demandeurs ne sont pas détaillés. Ils racontent leurs sentiments d'isolement, leur lutte contre la stigmatisation et la discrimination en Indonésie dès leur enfance. Il n'y a aucune description d'incidents particuliers survenus après 1998, lorsque les émeutes avaient éclaté dans différentes régions du pays, même s'il y a des références à des incidents d'extorsion récurrents de l'entreprise de la demanderesse.

[19] Il est aussi vrai que la preuve documentaire qui avait été présentée à la Commission était assez abondante. Plusieurs rapports décrivaient la façon dont sont traités les personnes d'origine chinoise en Indonésie. Par exemple, un document rapportait ce qui suit :

[TRADUCTION]

Le 12 mai 1998, six étudiants sont morts à Jakarta lors de manifestations de rues, ce qui a déclenché une vague de pillages, d'incendies, de viols et d'autres actes de violence perpétrés en grande partie par des citoyens pauvres contre les personnes d'origine chinoise qui sont prospères depuis longtemps dans le commerce en Indonésie, et auxquels de nombreux Indonésiens reprochent la situation économique difficile du pays. Il y a eu environ mille deux cents morts entre le 12 et le 15 mai, des milliers de commerces et d'immeubles ont été détruits à Jakarta (Banks, A., Muller, T.C., et Overstreet, W.R., (sous la direction de), *Political Handbook of the World : 2000-2000*, « Indonésie », à la page 500, Washington, DC : CQ Press).

[20] De façon notable, la preuve documentaire décrit dans une large mesure les incidents qui se sont déroulés en majorité dans les années 90 et au début des années 2000. Une Réponse aux demandes d'information contient la déclaration suivante :

En 2001, l'Associated Press (AP) a signalé [traduction] « [qu']après des générations de discrimination souvent doublée de violence, de nouvelles lois ont contribué à apaiser la vieille haine, et nombre des 7 millions de citoyens indonésiens d'ethnie chinoise affichent maintenant un certain optimisme à l'égard de l'avenir » (28 août 2001). Même si selon, par exemple, le Département d'État des États-Unis, [traduction] « il y avait eu [en 2002] des cas de discrimination et de harcèlement » envers des personnes d'ethnie chinoise en Indonésie (*Country Reports* 31 mars 2003, sect. 5.c), *Freedom in the World 2003* a énoncé que le niveau de violence était [traduction] « beaucoup moindre qu'à la fin des années 1990, lorsque des attentats violents ont fait des centaines de victimes et détruit de nombreux commerces chinois ainsi que des églises » (Freedom House 2003). Toutefois, la violence exercée envers les chrétiens et les personnes d'ethnie chinoise dans l'île centrale de Java est en hausse depuis 2000 (*New York Post* 15 oct. 2002).

(IDN42199.EF le 9 décembre 2003, la situation des chrétiens d'ethnie chinoise (2001-2003) Direction des recherches, Commission de l'immigration et du statut de réfugié, Ottawa.  
(Réponse aux demandes d'information (le 9 décembre 2003).

[21] La discrimination n'équivaut pas en soi à la persécution. Elle le peut cependant quand elle prend la forme d'une [TRADUCTION] « violation soutenue ou systémique des droits fondamentaux de la personne démontrant l'absence de protection de l'État ». (Hathaway, James C. *The Law of Refugee Status*. Toronto : Butterworths, 1991, aux pages 104 à 105, cité au paragraphe 63 de *Canada (Procureur général) c. Ward*, [1993] 2 R.C.S 689). La Commission n'a fait aucune tentative pour établir une telle distinction. Au paragraphe 13 de ses motifs, la Commission écrit ce qui suit :

Dans la preuve documentaire, le tribunal constate qu'il y a de la discrimination contre la minorité chinoise en Indonésie, mais ne constate pas pour autant, et ce, nulle part, qu'il y a de la persécution au sens de la *Loi* contre cette minorité.

[22] Le Guide du Haut commissariat des Nations Unies pour les réfugiés (HCNUR) donne

l'éclairage suivant sur ce qui peut constituer la persécution :

53. En outre, un demandeur du statut de réfugié peut avoir fait l'objet de mesures diverses qui en elles-mêmes ne sont pas des persécutions (par exemple, différentes mesures de discrimination), auxquelles viennent s'ajouter dans certains cas d'autres circonstances adverses (par exemple une atmosphère générale d'insécurité dans le pays d'origine). En pareil cas, les divers éléments de la situation, pris conjointement, peuvent provoquer chez le demandeur un état d'esprit qui permet raisonnablement de dire qu'il craint d'être persécuté pour des « motifs cumulés ». Il va sans dire qu'il n'est pas possible d'énoncer une règle générale quant aux « motifs cumulés » pouvant fonder une demande de reconnaissance du statut de réfugié. Toutes les circonstances du cas considéré doivent nécessairement entrer en ligne de compte, y compris son contexte géographique, historique et ethnologique.

54. Dans nombreuses sociétés humaines, les divers groupes qui les composent font l'objet de différences de traitement plus ou moins marquées. Les personnes qui, de ce fait, jouissent d'un traitement moins favorable ne sont pas nécessairement victimes de persécutions. Ce n'est que dans des circonstances particulières que la discrimination équivaudra à des persécutions. Il en sera ainsi lorsque les mesures discriminatoires auront des conséquences gravement préjudiciables pour la personne affectée, par exemple de sérieuses restrictions du droit d'exercer un métier, de pratiquer sa religion ou d'avoir accès aux établissements d'enseignement normalement ouverts à tous.

55. Lorsque les mesures discriminatoires ne sont pas graves en elles-mêmes, elles peuvent néanmoins amener l'intéressé à craindre avec raison d'être persécuté si elles provoquent chez lui un sentiment d'appréhension et d'insécurité quant à son propre sort. La question de savoir si ces mesures discriminatoires par elles-mêmes équivalent à des persécutions ne peut être tranchée qu'à la lumière de toutes les circonstances de la situation.

Cependant, il est certain que la requête de celui qui invoque la crainte des persécutions sera plus justifiée s'il a déjà été victime d'un certain nombre de mesures discriminatoires telles que celles qui ont été mentionnées ci-dessus et que, par conséquent, un effet cumulatif intervient. [Non souligné dans l'original].

[23] Selon moi, la Commission n'a pas bien perçu « l'effet cumulatif » du vécu de discrimination des demandeurs en Indonésie (*Canagasuriam c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)* [1999] A.C.F. n° 1487 (C.F. 1<sup>re</sup> inst.) (QL), 2 Imm. L.R. (3d) 84, aux paragraphes 6 à 8). Par exemple, il n'y a pas de mention de l'allégation du viol motivé par sa race faite par la demanderesse. La décision de la Commission n'établit pas non plus qu'elle a bien perçu le long vécu de discrimination institutionnalisée des personnes d'origine chinoise, un fait qui est amplement décrit dans la preuve documentaire.

[24] La Commission a admis que les émeutes de 1998 avaient eu lieu, mais elle a conclu que « ces émeutes et les actes de violence qui ont été commis étaient de nature généralisée et non pas dirigés uniquement contre la minorité ethnique chinoise ». Une telle évaluation ne tient pas au vu de la preuve documentaire, qui ne laisse aucun doute sur le fait que même si les émeutes étaient provoquées en grande partie par des motifs politiques et économiques, leurs effets ont été dévastateurs pour les personnes d'origine chinoise du pays qui les a durement ressentis. Dans un des documents, on explique qu'« en 1997, la communauté chinoise a [traduction] “été injustement rendue responsable de l'effondrement économique”, ce qui en a fait [traduction] “une cible facile” pour les actes de violence entraînés par la crise monétaire » (*Réponse aux demandes d'information* (le 9 décembre 2003)). En fait, la preuve donne à entendre que [TRADUCTION] « les personnes

d'ethnie chinoise sont, bien sûr, une cible perpétuelle lors de chaque période d'agitation sociale »

*(Réponse aux demandes d'information (le 9 décembre 2003)).*

[25] Des éléments de preuve récents auxquels se réfèrent les demandeurs proviennent d'une Réponse aux demandes d'information de mars 2006, qui révèle que même si la situation des personnes d'origine chinoise en Indonésie s'est beaucoup améliorée et qu'il n'y a eu aucune attaque contre eux signalée entre janvier 2004 et mars 2006, la situation « est toujours précaire sur les plans juridique et social » (IDN101030.EF., le 28 mars 2006. Indonésie : Information sur les cas signalés d'attaques contre des Chinois de souche, chrétiens ou non; protection offerte par l'État (2004-2006). Selon le même rapport, les réformes adoptées après 1998 ont jusqu'à maintenant été [TRADUCTION] « insuffisantes pour libérer les Chinois de souche en Indonésie de la discrimination institutionnalisée » et en l'occurrence, ils continuent à éprouver des difficultés pour l'obtention de documents d'état civil comme les certificats de mariage et les certificats de naissance.

La Commission n'a pas fait mention de ces déclarations.

[26] Par conséquent, je ne suis pas convaincu que la Commission a résolu de façon adéquate la question principale de la demande, soit de savoir si les demandeurs craignaient avec raison la persécution. Il n'y a absolument aucune analyse sur l'effet cumulatif des incidents qu'ils ont vécus en Indonésie et dont la véracité n'a pas été contestée. La Commission a examiné cette question à la hâte, au mieux, et, selon moi, cela justifie l'intervention de la Cour.

[27] En ce qui a trait aux autres questions, elles sont relatives à la façon dont la Commission a traité la preuve factuelle contenue dans le dossier. Les manquements des motifs de la Commission auxquels il est fait référence ci-dessus se reflètent de façon semblable dans sa manière négligente d'évaluer la preuve documentaire. La Commission n'a pas tenu compte de la preuve abondante des antécédents de l'exclusion à laquelle les personnes d'origine chinoise sont aux prises en Indonésie, preuve qui fournissait pourtant un contexte critique pour l'évaluation des incidents décrits dans le récit des demandeurs.

[28] Pour ces motifs, j'accueillerai la demande de contrôle judiciaire et je renverrai l'affaire à un tribunal différemment constitué de la Commission pour que celui-ci statue à nouveau sur l'affaire. Les deux avocats sont d'accord que la présente affaire ne soulève aucune question de portée générale.

**JUGEMENT**

**LA COUR ORDONNE** : la demande est accueillie et l'affaire est renvoyée à la Commission pour y être réexaminée par un autre commissaire. Aucune question n'est certifiée.

« Luc Martineau »

---

Juge

Traduction certifiée conforme  
Laurence Endale, LL.M., M.A. Trad.jur.

**COUR FÉDÉRALE**

**AVOCATS INSCRITS AU DOSSIER**

**DOSSIER :** IMM-4865-08

**INTITULÉ :** **HARDJO LIMARTO et PIT HA THEN**  
**c.**  
**LE MINISTRE DE LA CITOYENNETÉ ET DE**  
**L'IMMIGRATION**

**LIEU DE L'AUDIENCE :** MONTRÉAL (QUÉBEC)

**DATE DE L'AUDIENCE :** LE 14 MAI 2009

**MOTIFS DU JUGEMENT**  
**ET JUGEMENT :** LE JUGE MARTINEAU

**DATE DES MOTIFS :** LE 20 MAI 2009

**COMPARUTIONS :**

Ethan Friedman POUR LES DEMANDEURS

Suzanne Trudel POUR LE DÉFENDEUR

**AVOCATS INSCRITS AU DOSSIER :**

Ethan Friedman POUR LES DEMANDEURS  
Montréal (Québec)

John H. Sims, c.r. POUR LE DÉFENDEUR  
Sous-procureur général du Canada  
Montréal (Québec)