

Mémoire au sujet de l'étude des consultants en immigration du CIMM

MÉMOIRE AU SUJET DE L'ÉTUDE SUR LES CONSULTANTS EN IMMIGRATION DU CIMM
ASSOCIATION CANADIENNE DES CONSULTANTS PROFESSIONNELS EN IMMIGRATION

TABLE DES MATIÈRES

PAGE

0. Résumé -----	2
I. Industrie des consultants en immigration -----	3-6
II. Organisme de réglementation (CRCIC) -----	6-7
III. Problèmes rattachés au modèle actuel -----	7-11
IV. Solutions possibles -----	11-12
V. Exemples de professions régies par la loi -----	12
VI. Changements organisationnels à apporter à l'organisme de réglementation relativement aux nouveaux pouvoirs -----	13
VII. Analyse coûts-avantages du point de vue du gouvernement fédéral -----	13
VIII. Soutien éventuel des tiers -----	14
IX. Conclusion -----	14

0. RÉSUMÉ

En 2011, le Conseil de réglementation des consultants en immigration du Canada (CRCIC) a été désigné par le gouvernement du Canada pour réglementer les professions de consultant réglementé en immigration canadienne et de conseiller réglementé en immigration pour étudiants étrangers.

Ce mémoire de l'Association canadienne des consultants professionnels en immigration (ACCPI) présente une analyse et une évaluation des pouvoirs de réglementation limités qui sont accordés pour traiter avec les intervenants en immigration non réglementés, aussi appelés consultants fantômes ou intervenants non autorisés (INA), de même qu'un aperçu des difficultés auxquelles sont confrontés les consultants en immigration, notamment le chevauchement de la réglementation provinciale.

Pour tenter de trouver des solutions aux problèmes décrits, l'ACCPI recommande de renforcer à la fois la protection du consommateur et l'organisme de réglementation actuel responsable de réglementer les consultants en immigration canadienne.

Voici les résultats de cette analyse :

- Le CRCIC ne dispose d'aucun pouvoir de réglementation pour poursuivre les intervenants en immigration non réglementés au Canada. Il ne peut que transmettre ses recommandations à l'Agence des services frontaliers du Canada (ASFC) pour qu'elle procède à une enquête plus approfondie.
- L'ASFC dispose de ressources limitées et a d'autres priorités, comme la sécurité nationale.
- Seuls les cas les plus graves peuvent faire l'objet de poursuites, ce qui signifie que les intervenants en immigration non réglementés qui trompent les consommateurs passent entre les mailles du filet.
- Le chevauchement de la réglementation provinciale sème la confusion chez les consommateurs, qui ne savent pas à qui s'adresser en cas de violation.
- Les consultants réglementés en immigration canadienne (CRIC) sont eux aussi souvent déconcertés par le chevauchement de la réglementation provinciale. Certaines difficultés opérationnelles découlent du fait que le CRCIC est assujéti à la *Loi canadienne sur les organisations à but non lucratif* (LCOBNL), ce qui va à l'encontre de la mission et des objectifs d'un organisme de réglementation.

L'ACCPI propose des pistes de solution aux difficultés susmentionnées. Certaines de ces recommandations pourraient être mises en œuvre dans un court délai, par exemple en faisant mention du CRCIC dans les protocoles d'entente (PE) et les accords conclus en vertu du Programme des candidats des provinces (PCP) entre le gouvernement fédéral et les provinces. Une solution qui permettrait de corriger toutes les lacunes décrites est l'adoption d'une loi fédérale visant l'organisme de réglementation existant. La loi pourrait notamment comprendre des articles sur les éléments suivants :

- Pouvoirs d'enquête et de poursuite permettant de poursuivre en justice les intervenants en immigration non réglementés ou les imposteurs à l'échelle du Canada (outils de type ordonnance de cessation et d'abstention, enquêtes sur les pratiques illégales, actions en justice, amendes substantielles et poursuites);
- Disposition concernant l'harmonisation des lois provinciales, l'organisme de réglementation fédéral devenant l'unique responsable des exigences relatives à la désignation professionnelle, des plaintes et des mesures disciplinaires à l'échelle du Canada;
- Exclusion de la *Loi canadienne sur les organisations à but non lucratif* (des exemples existent déjà);
- Définition du secret professionnel.

I. Industrie des consultants en immigration

Efforts initiaux visant à s'organiser

En 1986, un groupe de consultants a mis sur pied la première association de l'industrie de l'immigration au Canada, l'Association canadienne des conseillers en immigration (ACCI). Ce groupe souhaitait resserrer les normes de l'industrie et protéger les clients, principalement en éduquant ses membres.

En 1990, un deuxième groupe de l'industrie, l'Organisation des conseillers d'immigration professionnels (OCPI), a été mis sur pied dans le même but. L'OCPI a créé un ensemble de règles de déontologie pour ses membres. En 1992, l'OCPI a établi un partenariat avec le Collège Seneca afin de commencer à offrir des programmes de perfectionnement professionnel en immigration à ses membres.

L'OCPI et l'ACCI étaient des organisations indépendantes, mais partageaient un certain nombre de membres. Les directions des deux organisations ont reconnu leur objectif commun d'amélioration de la profession et subséquemment, l'OCPI et l'ACCI ont commencé à travailler ensemble lorsque c'était possible.

La lutte pour le droit de pratiquer

Jaswant Singh Mangat, qui avait reçu une formation d'avocat en Inde, était propriétaire de l'entreprise Westcoast Immigration Consultants Ltd., laquelle offrait des services contre rémunération relativement aux demandes d'immigration et aux dossiers soumis à la Commission de l'immigration et du statut de réfugié (CISR).

Alors que la *Loi sur l'immigration* de 1978 permettait que des personnes se fassent représenter par des non-juristes à la CISR, aucun système de réglementation n'avait jamais été créé. Pour cette raison, la Legal Profession Act de la Colombie-Britannique estimait que M. Mangat exerçait le droit sans y être autorisé.

À compter de 1986, la Law Society of British Columbia (LSBC) s'est intéressée à la pratique de M. Mangat. En 1994, la LSBC a demandé une injonction pour obliger M. Mangat à cesser de représenter des clients;

cette injonction a été obtenue en 1997. M. Mangat a interjeté appel de cette décision, et l'affaire s'est rendue jusqu'à la Cour suprême du Canada (CSC).

Le temps que la Cour suprême entende l'affaire en 2001, M. Mangat était devenu membre de la Law Society of Alberta. Afin de confirmer le droit pour les consultants d'exercer légalement, l'OCPI avait qualité d'intervenant, et sa présidente, Jill Sparling, était le défendeur. Ils ont obtenu gain de cause, et la CSC a statué que la loi fédérale l'emportait sur la loi provinciale et que cette dernière nuisait aux objectifs de la loi fédérale. Les consultants en immigration pouvaient désormais pratiquer légalement à titre de non-juristes.

La nécessité de réglementer

Après l'affaire Mangat, il est apparu clairement qu'un organisme de réglementation autorisé par le gouvernement fédéral devait être mis sur pied pour la profession de consultant en immigration. L'ACCI et l'OCPI ont d'abord tenté de faire adopter des mesures en ce sens en 2000 par la création d'une organisation conjointe qui souhaitait agir comme organisme de réglementation, mais sans succès.

En 2002, l'ancien ministre de l'Immigration, Denis Coderre, a mis sur pied un comité consultatif qui devait formuler des recommandations concernant la réglementation de la profession. La direction de l'ACCI et l'OCPI étaient des éléments-clés du comité. En fin de compte, le comité mis sur pied est devenu l'organisme de réglementation; la Société canadienne de consultants en immigration (SCCI) a été créée en 2004 et est devenue une société fédérale indépendante. La SCCI était autorisée, en vertu du *Règlement sur l'immigration et la protection des réfugiés*, à délivrer des permis à ses membres en conséquence.

Les membres de l'industrie avaient la possibilité de faire partie du domaine désormais réglementé en respectant les exigences d'entrée, soit une formation ou une expérience de l'industrie, des tests de compétence linguistique et un examen sur l'exercice de la profession.

Après la création de la SCCI, la nécessité d'avoir une seule association professionnelle est clairement apparue. Pour cette raison, l'ACCI et l'OCPI ont fusionné pour créer l'Association canadienne des consultants professionnels en immigration (ACCPPI).

Des débuts difficiles

Après une période de transition de deux ans, soit en 2006, la SCCI a commencé à admettre des membres à part entière, ce qui a immédiatement entraîné des complications. Plusieurs membres (près de 40 %) avaient été incapables de respecter les normes linguistiques, et ne pouvaient donc pas se joindre à l'organisation. Un grand nombre de consultants professionnels étaient donc laissés pour compte, ce qui a entraîné un déficit de recettes pour l'organisation. Cette situation est devenue encore plus compliquée par la direction de l'organisation, qui avait engagé des dépenses extraordinaires. En fin de compte, certains des administrateurs initiaux de la SCCI ont démissionné pour protester contre les dépenses du conseil d'administration.

Il était également de plus en plus évident que le modèle d'entreprise de l'organisme de réglementation l'empêchait de prendre des mesures disciplinaires contre les non-membres qui représentaient des clients, sans compter les centaines de consultants qu'ils n'avaient pu joindre.

On retrouvait également une lacune dans la *Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés* (LIPR) : la représentation et les conseils offerts *avant* qu'une demande soit remplie n'étaient pas considérés comme une représentation officielle. Une industrie entière d'intervenants fantômes œuvrait dans l'ombre. Des intervenants non autorisés conseillaient des clients qui ne déclaraient jamais avoir obtenu de l'aide.

Le mandat incomplet, les droits limités des membres et la gestion douteuse des finances sont certains des enjeux qui ont été soulevés en 2008 dans un rapport sur l'organisme de réglementation publié par le Comité permanent de la Chambre des communes. On recommandait dans ce rapport de remplacer la SCCI.

Dans la foulée de ce rapport, la SCCI a créé l'Institut canadien de la migration (ICM), une filiale à but lucratif de l'organisme de réglementation entièrement financée par les cotisations. Une autre filiale, IMMFUND, a aussi été créée dans le but d'indemniser les consommateurs qui avaient été victimes d'actes illicites de la part de consultants en immigration. Il convient de souligner que malgré la mise sur pied d'un nouvel organisme de réglementation (décrit ci-dessous), les fonds amassés par la SCCI et transférés en vue de financer l'ICM, IMMFUND et e-Academy n'ont jamais été transférés au nouvel organisme de réglementation. Des millions de dollars versés en cotisations se sont alors retrouvés entre les mains d'un très petit groupe d'individus qui avaient à ce moment utilisé les fonds recueillis pour exploiter une petite entreprise.

Lobbying en vue d'un nouveau départ

Le rapport du Comité permanent a intensifié le conflit au sein de l'industrie de la consultation, les membres s'opposant à ce que la SCCI soit dirigée par l'ACCPI. La SCCI a commencé à recourir à un système de plaintes et de mesures disciplinaires pour intimider ses opposants et les réduire au silence. Les efforts déployés pour réformer la SCCI au moyen d'élections du conseil d'administration n'ont pas porté leurs fruits. Plusieurs membres de la SCCI ont poursuivi leur organisme de réglementation en cour fédérale et gagné leur cause.

Citoyenneté et Immigration Canada se devait d'agir. Deux processus ont été lancés à l'été 2010 en vue de remanier la réglementation des consultants en immigration. Le premier a été une demande de propositions visant la création d'un nouvel organisme de réglementation. Le deuxième a été le dépôt du projet de loi C-35, intitulé de façon disgracieuse *Loi sévissant contre les consultants véreux*.

Même si le nouvel organisme de réglementation allait toujours devoir se limiter à discipliner seulement ses membres, les modifications apportées au projet de loi C-35 redonnaient à la définition de représentation sa logique première, soit offrir des conseils contre rémunération. Cette faille était corrigée et tous les consultants allaient devoir être autorisés pour donner des conseils, indépendamment de l'état de la demande du client.

Une deuxième chance

Au début de 2011, Citoyenneté et Immigration Canada a annoncé que la soumission visant à réformer le système de réglementation de l'immigration avait été appuyée par l'ACCPI. Malgré le fait que l'ACCPI désirait demeurer une organisation indépendante, un groupe de leadership au sein de l'association a présenté une vision pour le Conseil de réglementation des consultants en immigration du Canada (CRCIC). Le CRCIC avait demandé à être mis sur pied en vertu d'une loi fédérale, mais CIC a déterminé que le statut d'entreprise sans but lucratif était la structure idéale pour le Conseil.

Les consultants en immigration qui étaient membres de la SCCI ont fait la transition au CRCIC à la fin de 2011. Dans l'ensemble, le CRCIC a évité les difficultés financières et les conflits politiques qu'a connus son prédécesseur, mais son mandat demeure problématique. Les non-membres violent maintenant la loi en représentant des clients contre rémunération, mais le CRCIC n'a pas compétence pour prendre des mesures disciplinaires. Cette fonction revient plutôt à l'Agence des services frontaliers du Canada (ASFC).

II. Organisme de réglementation (CRCIC)

Depuis le 30 juin 2011, le Conseil de réglementation des consultants en immigration du Canada (CRCIC) est l'organisme de réglementation national de notre profession, ayant été désigné par le gouvernement du Canada en vertu du paragraphe 91(5) de la *Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés* pour protéger les consommateurs par l'intermédiaire de consultants réglementés en immigration canadienne (CRIC) et de conseillers réglementés en immigration pour étudiants étrangers (CRIEE) qui fournissent des services d'immigration et de citoyenneté canadienne.

En vertu de la LIPR et de la *Loi sur la citoyenneté*, toutes les personnes qui fournissent des conseils ou des services de représentation en immigration ou en citoyenneté canadienne contre rémunération ou autre contrepartie doivent être membres en règle du CRCIC. Des exceptions sont faites pour les membres en règle de barreaux provinciaux ou territoriaux et pour les membres de la *Chambre des notaires du Québec*.

Vision : Le CRCIC se veut un organisme de réglementation canadien des professionnels en services-conseils en immigration efficace, juste et transparent. Le CRCIC aspire à servir de modèle aux autres organismes de réglementation dans sa façon de réglementer la profession, d'exercer ses activités et de protéger les consommateurs.

Mission : Protéger les consommateurs de services d'immigration par l'entremise d'une réglementation efficace des consultants en immigration et par la promotion des avantages à retenir seulement les services de représentants en immigration autorisés. Le CRCIC établit et met en application des politiques, des pratiques et des procédures efficaces ayant pour but de réglementer et d'éduquer les consultants en immigration, et de faire la promotion, auprès du public, des avantages à retenir les services de représentants autorisés.

Protection du consommateur : Protéger les consommateurs en établissant et en appliquant des normes d'accès à la pratique, des obligations professionnelles permanentes et un processus de plaintes et de discipline rigoureux, et en informant le public de notre rôle et des avantages à retenir les services d'un professionnel de l'immigration réglementé.

Excellence organisationnelle : Appliquer les pratiques exemplaires relatives à la gouvernance et aux activités.

Confiance du public : Au moyen d'activités de sensibilisation et d'éducation, gagner la confiance du public à titre d'organisme de réglementation respecté, responsable et transparent.

Durabilité : Être reconnu par les parties prenantes comme un organisme de réglementation sain et efficace du point de vue des finances et des opérations.

Composition : Total des membres en règle (au 30 juin 2016) : 3 711

Membres (années d'expérience)

15 années et plus – 12 %

Entre 5 et 15 années – 25 %

0 à 5 années – 63 %

Exigences à remplir pour faire l'examen des normes professionnelles et devenir un consultant réglementé en immigration canadienne (CRIC)

- Être âgé d'au moins 18 ans
- Être un citoyen canadien, un résident permanent canadien ou un citoyen canadien qui est un Indien inscrit en vertu de la *Loi sur les Indiens* du Canada).
- Avoir obtenu un diplôme d'un programme d'études en immigration agréé.
- Avoir obtenu la note de passage d'un test de compétence linguistique en anglais ou en français approuvé par le CRCIC.
- Fournir des certificats de police satisfaisants pour chaque pays où vous avez vécu pendant six (6) mois ou plus depuis l'âge de 18 ans.
- Démontrer votre bonne moralité et votre bonne conduite à la satisfaction du registraire en signant la Déclaration solennelle – Antécédents et bonne conduite prouvant votre bonne moralité et bonne conduite.
- Être présentement libéré de toute faillite et ne pas être présentement concerné par un arrangement visant une proposition à des créanciers ou la saisie de votre revenu.

III. Problèmes rattachés au modèle actuel

Protection du consommateur

Le CRCIC a été mis sur pied en tant qu'« entreprise à but non lucratif »; il ne jouit d'aucun pouvoir réglementaire lorsqu'il s'agit de poursuivre en justice les intervenants en immigration non réglementés

ou les imposteurs au Canada. Il ne peut que faire des recommandations à l'ASFC, qui dispose de ressources limitées et a d'autres priorités, comme la sécurité nationale. Cela signifie que seuls les cas les plus graves font l'objet de poursuites si l'ASFC a les ressources nécessaires. De nombreux agents non réglementés qui portent préjudice aux consommateurs continuent de se faufiler entre les mailles du filet.

À titre d'exemple, actuellement, le CRCIC **n'a pas** le pouvoir de prendre les mesures suivantes :

- Faire parvenir une lettre de cessation exigeant qu'une personne cesse de fournir des services juridiques qu'elle n'est pas autorisée à fournir. Il convient de mentionner que d'autres organismes de réglementation qui ont ce pouvoir réussissent souvent à convaincre ces personnes de mettre fin à leur pratique illégale.
- Tenir une enquête, même si l'accusé menace constamment l'intérêt public.
- Demander à une personne de signer un engagement (une entente) selon lequel elle accepte de cesser de pratiquer l'activité non autorisée. Un tel document peut être utilisé en cour ultérieurement si la personne poursuit ses activités.
- Amorcer des procédures judiciaires pour demander une injonction. En cas de violation d'une injonction, une demande peut être présentée pour que la personne soit déclarée coupable d'outrage. Un outrage est passible d'amendes, d'emprisonnement ou les deux. Il devrait également être possible de poursuivre les pratiques illégales, d'imposer des amendes substantielles et de rendre une ordonnance de probation si la personne est déclarée coupable de pratique non autorisée.

Plaintes visant des intervenants non autorisés (INA)

Voici les données sur les plaintes visant des non-membres (aussi appelés consultants fantômes ou INA), et les renseignements obtenus sur demande auprès du CRCIC.

	FIN D'EXERCICE JUIN 2012	FIN D'EXERCICE JUIN 2013	FIN D'EXERCICE JUIN 2014	FIN D'EXERCICE JUIN 2015	FIN D'EXERCICE JUIN 2016	DEPUIS LE DÉBUT DE L'EXERCICE (JUILLET À NOVEMBRE 2016)	DEPUIS LES DÉBUTS
Plaintes déposées contre des membres (CRIC)	241	302	308	330	363	116	1 660
Plaintes déposées contre des non-membres	182	373	201	253	126	23	1 158
TOTAL DES PLAINTES	423	675	509	583	489	139	2 818

Si une plainte est déposée contre une personne qui n'est **pas** un consultant réglementé en immigration canadienne (CRIC), l'administrateur du service des plaintes et des normes professionnelles fait enquête afin de déterminer si l'accusé est membre d'un barreau provincial ou de la *Chambre des notaires du Québec*. Le cas échéant, l'administrateur défère la plainte, avec l'autorisation du plaignant, à cet organisme de réglementation, qui examine la plainte. Si l'accusé n'est pas membre d'un barreau

provincial ou de la *Chambre des notaires du Québec*, l'administrateur défère la plainte, avec l'autorisation du plaignant, à l'Agence des services frontaliers du Canada, qui détermine si la plainte constitue une infraction à la LIPR ou à la *Loi sur la citoyenneté*.

Dans tous les cas, le CRCIC avise le plaignant que la plainte a été déferée.

Une fois le cas déferé, l'organisme de réglementation ne reçoit pratiquement aucune rétroaction de l'ASFC ou de la GRC au sujet du dossier. Ni l'ASFC ni la GRC n'acceptent le travail d'enquête effectué par les enquêteurs du CRCIC concernant ces cas (mentionnons que nombre des enquêteurs sont eux-mêmes des agents de la GRC à la retraite). En dernier lieu, ces autorités d'application de la loi ne divulguent généralement pas à quelle étape se trouve un dossier dans leur système.

Dans certains cas au cours des cinq dernières années, le CRCIC a reçu un courriel confidentiel ou un appel téléphonique d'un enquêteur l'avisant qu'une arrestation était sur le point de se faire (parfois deux ans après que le cas ait été déferé). Même lorsqu'on demande au registraire de fournir un certificat d'adhésion ou d'inscription, qui constitue une preuve *prima facie* du fait que l'accusé n'est pas membre du CRCIC, ce dernier ne reçoit aucune rétroaction indiquant qu'une poursuite est intentée.

Souvent, l'organisme de réglementation ne reçoit aucun préavis de la disponibilité des médias concernant l'arrestation de représentants non autorisés. Si un tel préavis était donné, l'organisme de réglementation pourrait préparer son Service des communications, et possiblement assister à ces rencontres entre les responsables de l'application de la loi et les médias. Comme le CRCIC est parfois un partenaire qui fournit de l'information à ces autorités, un tel préavis permettrait au CRCIC d'aborder officiellement ces accusations, plutôt que d'en entendre parler au téléjournal de 18 heures.

Exemples de préjudices causés par des intervenants non autorisés (INA)

Plusieurs articles sur les INA ont paru dans les journaux. La plupart parlent seulement des INA qui trompent des centaines ou même des milliers de personnes.

- *National Post* : « How a B.C. man pulled off one of the most sophisticated immigration frauds in Canadian history » (Douglas Quan, 14 janvier 2016)
- CBC News : « DDO immigration consultants face fraud, forgery charges; Brothers Rajinder, Resham Singh not authorized to give immigration advice » (23 août 2016)
- CBC News : « Paper lives!: Massive immigration fraud detailed at sentencing, Consultants earned thousands helping Chinese applicants defraud their way to permanent residence » (Jason Proctor, 28 octobre 2016)
- CBC News : « Clients of convicted immigration consultant facing deportation for lying 500 more people under investigation for falsely obtaining permanent residency and Canadian citizenship » (Eric Rankin, 25 novembre 2016)

Loi canadienne sur les organisations à but non lucratif (LCOBNL)

Le CRCIC est assujéti à la LCOBNL, ce qui ne convient manifestement pas à la mission et aux objectifs d'un organisme de réglementation. La LCOBNL actuelle est en vigueur depuis le 17 octobre 2014 et elle est principalement axée sur les droits des membres. Cela va si loin que le paragraphe 152(6) et l'article 163 permettent à des membres de soumettre au vote N'IMPORTE QUELS proposition ou projet de loi, et que n'importe quel membre, indépendamment de ses qualifications ou de son expérience, peut devenir administrateur du conseil d'administration du CRCIC. Cela signifie qu'un CRIC qui vient tout juste d'entrer dans la profession peut devenir administrateur et avoir la responsabilité de réglementer cette profession.

L'ACCPI estime que la LCOBNL convient aux associations professionnelles qui doivent protéger les intérêts de leurs membres, mais pas à un organisme de réglementation dont le mandat est d'abord et avant tout de protéger le public.

Avec un tel modèle, il est possible qu'un membre propose de modifier un règlement et que cette proposition soit adoptée, et ce, même si elle a un impact négatif sur la protection des consommateurs. Cette possibilité de difficulté opérationnelle se combine à la réalité d'une jeune profession en pleine croissance : 63 % des CRIC travaillent dans le domaine depuis cinq ans ou moins. Comme ils sont nouveaux dans la profession, l'importante distinction entre le rôle d'organisme de réglementation et celui d'association professionnelle n'est pas toujours faite.

Chevauchement de la réglementation provinciale

L'article 95 de la *Loi constitutionnelle* reconnaît la compétence partagée des gouvernements fédéral et provinciaux, de même que la primauté de la législation fédérale. En matière d'immigration, la frontière entre la compétence fédérale et la compétence provinciale est plutôt floue, et la présence d'une législation parallèle est généralement acceptée, à condition que ces lois soient en harmonie les unes avec les autres.

Dans cet esprit, de nombreuses provinces ont mis sur pied leur propre législation sur l'immigration au cours de la dernière décennie, notamment en raison de la présence des programmes des candidats des provinces (PCP). Le développement de lois et règlements au sein des provinces a donné lieu à un certain chevauchement, et le consommateur est parfois perplexe, en particulier lorsqu'il s'agit de signaler des cas de violation.

Par exemple, la réglementation existante en Saskatchewan a soulevé des questions de compétences concernant la détermination de la faute et les pénalités. La province a adopté la position selon laquelle TOUTES les demandes (mêmes fédérales) doivent être examinées d'un point de vue provincial si la possibilité existe que le demandeur se retrouve en Saskatchewan. Par ailleurs, des interprétations différentes du secret professionnel ont donné lieu à des conflits et l'on a pour cette raison demandé que des renseignements soient communiqués concernant TOUS les clients. À l'I.-P.É. les politiques limitent aux CRIC qui sont enregistrés et qui vivent à l'I.-P.É. la possibilité de remplir des demandes fédérales de

résidence permanente dans les catégories des gens d'affaires, ce qui fait que de nombreux CRIC ne peuvent agir comme représentants autorisés pour des immigrants qui se destinent à cette province.

Il se peut que ce chevauchement soit causé par le fait que les provinces ne connaissent pas bien l'organisme de réglementation fédéral ou le rôle que joue cet organisme. L'Ontario est un bon exemple de province qui a réussi à prendre en compte la présence d'un organisme de réglementation fédéral en mettant récemment en œuvre sa législation sur l'immigration. Cette province s'est efforcée d'éviter le chevauchement des politiques ou des règlements, et est demeurée ouverte à discuter de PE entre l'organisme de réglementation fédéral et l'Ontario afin de favoriser l'échange de renseignements et de protéger les consommateurs de façon encore plus efficace. Nous aimerions que ce processus soit reproduit à l'échelle du Canada.

Le manque actuel de sensibilisation à la présence et au rôle de l'organisme de réglementation fédéral pourrait être corrigé par une meilleure communication de la part du gouvernement fédéral. Au moment de mettre sur pied l'organisme de réglementation, on a raté la possibilité de faire mention du CRCIC dans les accords relatifs au PCP entre le gouvernement du Canada et les provinces. Comme nombre de ces accords remontent à 2005, les renouvellements réguliers et les lettres de mise à jour annuelle pourraient offrir la possibilité de corriger cette lacune.

IV. Solutions possibles

Plaintes concernant des intervenants non autorisés (INA)

Une solution serait que l'ASFC affecte suffisamment de ressources pour traiter chacune des plaintes, plutôt que les principaux cas uniquement. La question est de savoir si l'ASFC accepterait cette option, puisque son rôle principal vise la sécurité nationale, et qu'elle préfère peut-être se concentrer exclusivement sur ce domaine afin de garantir un maximum de succès.

Une autre solution serait de fournir à l'organisme de réglementation, le CRCIC, le fondement législatif requis pour traiter les plaintes contre les INA en plus des plaintes déposées contre ses membres. Le CRCIC possède déjà l'infrastructure nécessaire et pourrait ajouter un service ou une division qui serait responsable des INA. Ce changement pourrait se faire par l'intermédiaire d'une loi fédérale. En fait, la plupart, sinon tous les autres organismes de réglementation disposent de leur propre loi, ce qui renforce leurs capacités dans leurs secteurs de compétence.

Ces ressources additionnelles pourraient être soutenues par le gouvernement fédéral, ce qui serait vraisemblablement plus rentable que l'option de l'ASFC.

Loi canadienne sur les organisations à but non lucratif (LCOBNL)

D'autres organismes de réglementation, par exemple le Barreau du Haut-Canada, sont exemptés de la LCOBNL, cette dernière ne correspondant pas au mandat et aux objectifs d'un organisme de réglementation. Cette exemption est intégrée à leurs statuts.

Théoriquement, il pourrait être possible d'exempter le CRCIC de la structure actuelle, mais d'après les avis juridiques obtenus, le processus serait très long, complexe et coûteux, et n'offrirait aucune garantie de résultat.

Une loi fédérale permettrait d'inclure une exemption beaucoup plus facilement tout en accordant la priorité à la protection des consommateurs plutôt qu'aux intérêts des membres.

Chevauchement de la réglementation provinciale

Une mesure immédiate qui aiderait à régler le problème des INA consisterait à faire mention de l'organisme de réglementation actuel, le CRCIC, dans les accords d'immigration conclus entre le gouvernement du Canada et les provinces. Une telle section pourrait aussi conseiller aux provinces d'établir un PE avec l'organisme de réglementation fédéral en vue d'harmoniser la réglementation et les politiques et de favoriser l'échange de renseignements grâce à une communication directe.

Cette brève section de l'entente pourrait prendre la forme qui suit :

« En vertu de la législation fédérale, les intervenants en immigration qui fournissent des services canadiens d'immigration contre rémunération, au Canada ou à l'étranger, doivent être inscrits auprès du CRCIC et accrédités comme conseillers réglementés en immigration pour étudiants étrangers (CRIEE) ou consultants réglementés en immigration canadienne (CRIC). Des exceptions sont faites pour les membres en règle de barreaux provinciaux ou territoriaux et pour les membres de la Chambre des notaires du Québec.

Le CRCIC est l'organisme de réglementation national autorisé par le gouvernement du Canada à protéger les consommateurs en réglementant deux professions : les consultants en immigration et les conseillers pour étudiants étrangers.

Toute question provinciale concernant les consultants en immigration et la protection des consommateurs devrait être soumise au CRCIC et réglée par ce dernier. Nous encourageons les provinces à établir des PE ou des accords avec le CRCIC en vue de clarifier ces questions. »

Une loi fédérale permettrait de répondre aux préoccupations et besoins des provinces, tout en clarifiant les compétences pour éviter le chevauchement de la réglementation. Cela permettrait aussi de renforcer le mandat de l'organisme de réglementation au profit des consommateurs.

V. Exemples de professions régies par la loi

Les contrôleurs aériens et les métiers qui s'y rattachent sont soumis à la réglementation fédérale au Canada. Ils doivent être inscrits auprès de l'autorité réglementaire fédérale (dans ce cas Transports Canada) pour être autorisés à pratiquer comme contrôleurs aériens partout au Canada.

Bien que les CRIC puissent travailler n'importe où au Canada, ils ne sont pas réglementés par une loi fédérale, mais par une entreprise sans but lucratif assujettie à la LCOBNL.

Même s'il s'agit d'une loi provinciale, la loi constituant le Barreau du Haut-Canada pourrait être utilisée comme guide au moment de l'ébauche d'une loi fédérale pour notre profession.

VI. Changements organisationnels à apporter à l'organisme de réglementation relativement aux nouveaux pouvoirs

D'après nos conversations avec le Barreau du Haut-Canada et l'expérience d'enquêteurs qui connaissent bien l'industrie de l'immigration, nous estimons que le CRCIC aurait besoin d'embaucher un avocat interne et deux enquêteurs pour assumer cette nouvelle responsabilité de réglementation. L'avocat interne serait aussi chargé d'autres tâches au sein de l'organisme de réglementation. Toutefois, pour offrir une estimation prudente, nous supposons qu'il travaillerait à temps plein sur les dossiers des INA.

Par exemple, d'après l'expérience du Barreau du Haut-Canada, les injonctions et les procédures pour outrage sont l'exception. Règle générale, une lettre de cessation suffit. Également, dans la plupart des cas d'injonction, les dépens sont adjugés au plaignant.

Cela étant, **il nous faut faire plus de recherches** afin de mieux comprendre les coûts évalués de même que les recettes éventuelles qui seraient tirées des amendes versées soit au CRCIC, soit au gouvernement du Canada. Selon les estimations préliminaires, nous pouvons espérer que les cotisations ne seraient pas augmentées de façon importante pour financer le personnel additionnel.

VII. Analyse coûts-avantages

L'ACCPI s'est penchée sur une analyse coûts-avantages d'une loi fédérale afin de démontrer son importance pour le gouvernement du Canada et de mettre en relief les coûts susceptibles d'être rattachés à une telle mesure. Il s'agit d'une tâche immense et l'ACCPI continue de recueillir de l'information pour appuyer cette analyse. Pour mieux situer le contexte, l'analyse coûts-avantages relative à la mise en œuvre du présent organisme de réglementation comptait 59 pages.

L'analyse coûts-avantages de l'ACCPI est fondée sur le statu quo (c'est-à-dire que l'ASFC est responsable de pénaliser les intervenants non autorisés et le CRCIC est assujetti à la LCOBNL). Ces données de base seront comparées à l'option selon laquelle l'organisme de réglementation actuel se verrait accorder des pouvoirs de réglementation additionnels par l'intermédiaire d'une loi fédérale. L'analyse portera également sur d'importants sujets, par exemple :

- Renforcer la protection des consommateurs contre les agents d'immigration non réglementés;
- Harmoniser les lois fédérales et provinciales en dotant l'organisme de réglementation fédéral de pouvoirs clairs l'autorisant à rendre une ordonnance de cessation et d'abstention, de sorte qu'il

puisse faire enquête et imposer des mesures disciplinaires aux intervenants non autorisés et aux CRIC qui ne respectent pas les règles;

- Accroître la confiance du consommateur à l'égard du système d'immigration et de la profession de consultant en immigration;
- Exempter l'organisme de réglementation de la LCOBNL afin d'assurer une stabilité opérationnelle.

L'ACCPI vous remettra avec plaisir ce document, qui devrait être prêt en mai 2017.

VIII. Soutien éventuel des tiers

Il est intéressant de mentionner que de nombreux intervenants, y compris le gouvernement du Manitoba et l'Association du Barreau canadien, ont proposé ce concept de loi fédérale au cours d'une évaluation des options par le gouvernement fédéral en 2010. Après avoir discuté avec des cadres d'organisations d'intervenants aux vues similaires, nous déduisons qu'ils continuent d'appuyer l'idée d'une loi fédérale et le fait que cet appui pourrait même être élargi. Par ailleurs, il semble que l'ASFC serait ouverte à l'idée d'examiner cette option. Les discussions sur ce sujet se poursuivent.

Nous comprenons qu'une loi fédérale exige le soutien des provinces. En fait, leur participation serait essentielle pour harmoniser la réglementation et les politiques. Dans le cadre de leurs discussions avec l'ACCPI, certaines provinces du moins, y compris l'Ontario, demeurent ouvertes à l'idée de discuter de cette question et de participer à des réunions d'exploration.

IX. Conclusion

Au cours de nos réunions avec des députés de tous les partis, y compris de nombreux membres du Comité permanent de la citoyenneté et de l'immigration, on nous a clairement indiqué que la protection des consommateurs revêt une importance capitale pour tous les intervenants, et que les recommandations visant l'amélioration de la protection des consommateurs sont d'un grand intérêt.

L'ACCPI estime que le temps est venu de tenir compte de l'évolution de notre industrie, et que le renforcement de la protection des consommateurs serait mieux servi par une loi fédérale visant l'organisme de réglementation actuel, le CRCIC. Lorsque nous examinons les défis que doit relever notre industrie, le modèle de loi fédérale est la meilleure solution pour corriger les problèmes et pour assurer une réglementation définitive à long terme tout en gardant à l'esprit la protection des consommateurs.

Nous serons heureux de fournir aux membres du Comité les renseignements additionnels dont ils pourraient avoir besoin. Nous accueillerons aussi avec plaisir les analyses et recherches du présent Comité ou d'une autorité fédérale appropriée évaluant les avantages d'une loi fédérale pour notre profession au Canada. Merci de nous avoir permis de vous exposer nos vues sur ce sujet très important.