

Dans l'intérêt public

Mémoire soumis dans le cadre de l'étude sur les consultants en immigration du Comité permanent de la citoyenneté et de l'immigration de la Chambre des communes

M. Daniel Roukema

Burlington (Ontario)
Avril 2017



INTERVENANT

M. Daniel Roukema est l'ancien directeur des Communications du Conseil de réglementation des consultants en immigration du Canada (CRCIC). Il se spécialise dans le développement organisationnel et les affaires publiques, ayant passé plus de vingt ans à travailler avec des organisations à but non lucratif, des petites entreprises, des ministères du gouvernement fédéral et des provinces sur des questions liées à l'immigration, aux droits de la personne, au développement économique communautaire, aux jeunes et à la santé publique.

Fils adoptif d'immigrants européens, il est un survivant expatrié du génocide du Rwanda en 1994. Ayant été témoin personnellement du conflit et des difficultés auxquelles sont confrontés les réfugiés, il s'est depuis engagé dans le domaine du développement communautaire et de la sécurité publique.

En 2004, Daniel Roukema a témoigné devant le Sous-comité de l'examen des lois sur le racolage et recommandé que l'on modifie les lois contre les crimes haineux du Canada pour inclure, à titre de groupe identifiable, les personnes vulnérables aux actes de haine du fait de leur emploi et de leur profession. La même année, à titre de président de Child Find Nova Scotia, il a dirigé le lancement du programme Alerte Amber de la province. En 2005, il a publié *Inclusive, Accessible and Relevant Workplace Learning: A Position Paper of Visible Minorities and Workplace Literacy*. Il a également été membre de plusieurs conseils d'administration d'organisations à but non lucratif pendant près de 15 ans, et il dirige actuellement une organisation d'établissement des immigrants de la région du Grand Toronto, un conseil de planification sociale et un groupe de théâtre axé sur les droits de la personne.

Daniel Roukema a obtenu une maîtrise ès sciences en développement économique communautaire à l'Université Southern New Hampshire. Il détient également un baccalauréat ès sciences en science politique et en développement international de l'Université Dalhousie, ainsi qu'un certificat d'études supérieures axé sur les relations extérieures de l'Union européenne de l'Université libre de Bruxelles, en Belgique.

Daniel Roukema a récemment reçu l'Écusson du service public de la Société canadienne des relations publiques pour ses services distingués et son dévouement dans l'intérêt du public. L'an dernier, le Council on Licensure, Enforcement and Regulation (CLEAR) lui a remis le *Prix de la protection du consommateur* pour avoir amélioré la compréhension du public relativement à des enjeux réglementaires portant sur la

protection des consommateurs et du public et sur la défense des citoyens. En 2003, Daniel a été nommé au palmarès des 50 premiers PDG du Canada atlantique par la revue Atlantic Business.

Le présent mémoire est soumis au Comité permanent de la citoyenneté et de l'immigration de la Chambre des communes en vue d'approfondir certains aspects des défis auxquels sont confrontés les consultants réglementés en immigration.

Son contenu représente uniquement l'opinion de l'auteur.

TABLE DES MATIÈRES

Introduction.....	5
Autoréglementation.....	8
Les débuts du CRCIC	10
Conseil d'administration.....	12
Consultants en immigration	15
Consultants fantômes.....	16
Recommandations	18
Conclusion	21

INTRODUCTION

Les questions qui concernent les consultants en immigration, de même que l'organisme de réglementation actuel et celui qui l'a précédé, continuent d'alimenter les débats au sein du public et d'autres intervenants.

Les consultants en immigration sont des professionnels qui offrent des services à des personnes qui ont besoin d'aide pour la présentation d'une demande d'immigration ou de citoyenneté canadienne. La législation canadienne exige que toute personne qui fournit des services d'immigration ou de citoyenneté canadienne moyennant rétribution ou autre contrepartie soit un membre en règle d'un barreau du Canada, de la Chambre des notaires du Québec ou de l'organisme de réglementation désigné par le ministre fédéral de la Citoyenneté et de l'Immigration. Aux fins du présent mémoire, l'expression « consultants en immigration » désigne les consultants réglementés en immigration canadienne et non pas les représentants non autorisés.

Le CRCIC a été désigné comme organisme de réglementation des consultants en immigration en 2011 par l'ancien ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration, Jason Kenney. L'organisme de réglementation qui le précédait, la Société canadienne des consultants en immigration (SCCI), a perdu sa désignation après qu'une étude menée par un ancien Comité de la citoyenneté et de l'immigration de la Chambre des communes ait recommandé que des changements radicaux soient apportés à la profession et à son cadre réglementaire¹. Le rapport a été présenté au Parlement le 12 juin 2008, et près de neuf années plus tard, il semble que la profession et l'organisme de réglementation se trouvent à nouveau à la croisée des chemins.

Ce tournant survient dans la foulée d'un grand nombre de témoignages et de mémoires soumis par des intervenants, y compris l'organisme de réglementation lui-même, au Comité permanent

¹ Norman Doyle, *Réglementation des consultants en immigration : Rapport du Comité permanent de la citoyenneté et de l'immigration*, 39^e législature (juin 2008), disponible [en ligne](http://www.parl.gc.ca/content/hoc/Committee/392/CIMM/Reports/RP3560686/cimmrp10/cimmrp10-f.pdf), <http://www.parl.gc.ca/content/hoc/Committee/392/CIMM/Reports/RP3560686/cimmrp10/cimmrp10-f.pdf>.

de la citoyenneté et de l'immigration actuel. Ainsi, des consultants en immigration, satisfaits ou non de leur profession et des réalités de la réglementation, des groupes d'intérêt spécial, certains défendant le CRCIC et d'autres s'opposant avec véhémence aux consultants en immigration, uniquement pour satisfaire aux exigences de leur mandat organisationnel, et des victimes, dont les expériences avec des consultants en immigration ont très mal tourné, ont tous présenté des témoignages et des points de vue convaincants. Le Comité a entendu parler de niveaux d'éducation insatisfaisants, de processus de plaintes et de disciplines inadéquats, de consultants fantômes, de frais, et la liste continue de s'allonger.

Toutefois, on a peu discuté des enjeux sous-jacents qui ont peut-être contribué à la réalité que nous vivons aujourd'hui. Il ne fait aucun doute qu'un changement est nécessaire, tous s'entendent là-dessus. Mais malgré les nombreuses conversations au sujet des consultants en immigration, il n'y a eu aucune discussion sur les résultats du Rapport présenté en 2008, et aucun examen visant à déterminer si, et de quelle manière, la mise en œuvre des recommandations par le gouvernement précédent avait eu un impact sur la situation actuelle de l'industrie.

En examinant le Rapport 2008, on peut se demander quel modèle de réglementation on envisageait pour un nouvel organisme de réglementation en 2011. Des rapports soumis en 2014 par Citoyenneté et Immigration Canada (CIC)² parlent d'un « organisme de réglementation indépendant », mais le ministère fédéral ne fait nullement mention d'autoréglementation. Si l'autoréglementation était l'objectif, la naissance du CRCIC a été curieusement atypique, n'ayant pas respecté les processus conventionnels habituellement suivis pour officialiser des organismes d'autoréglementation, et dans le cadre desquels la participation du gouvernement est généralement directe et très exigeante, et ce, dès le début. D'autre part, le CRCIC a été mis sur pied avec très peu d'intervention et de surveillance du gouvernement, contrairement à ce qui se fait habituellement. Un prêt d'un million de dollars, une lettre d'autorisation, de même qu'un

² Citoyenneté et Immigration Canada, *Évaluation du Conseil de réglementation des consultants en immigration du Canada* (mars 2014), disponible [en ligne](http://www.cic.gc.ca/francais/pdf/recherche-stats/e9-2013-icrc-fra.pdf) (<http://www.cic.gc.ca/francais/pdf/recherche-stats/e9-2013-icrc-fra.pdf>).

accord de contribution précisant les engagements pris par le comité fondateur du CRCIC, voilà à quoi se résume la totalité de l'implication de l'ancien gouvernement.

Dans un pays où l'autoréglementation est généralement très efficace et où les processus représentant les pratiques exemplaires sont bien documentés, pourquoi le gouvernement a-t-il adopté une approche de laissez-faire à l'égard d'une profession dont la tentative précédente d'autoréglementation constituait un échec colossal – surtout que les membres du conseil d'administration de l'ancien organisme de réglementation se proposaient pour diriger le nouvel organisme?

En reconnaissant tout simplement le nouvel organisme de réglementation sans prendre des mesures cruciales pour appliquer les pratiques exemplaires et ainsi assurer le succès de cette deuxième tentative visant à protéger le public, le ministre Jason Kenny aurait tout aussi bien pu réorganiser les chaises sur le pont d'un navire en train de couler.

Cet organisme de réglementation se trouvait sur une trajectoire de collision avec le public et ses intervenants depuis 2011, et l'intervention limitée du gouvernement, le cadre organisationnel du CRCIC et le modèle de gouvernance qui en a résulté pourraient être les facteurs clés qui expliquent pourquoi cette profession ne connaît pas encore le succès attendu.

AUTORÉGLEMENTATION

Le présent document n'a pas pour but de jeter le blâme sur quiconque, mais simplement d'explorer d'autres points de vue concernant les limites de la profession et de l'organisme de réglementation, et de formuler des recommandations afin de mieux protéger le public.

Cette profession pourrait et devrait être florissante. Dans un pays où l'on considère que l'immigration fait partie intégrante du tissu social, les consultants en immigration devraient être des professionnels hautement respectés et leur travail devrait être considéré comme essentiel à l'avenir du Canada. Toutefois, malgré les efforts de nombreux dirigeants et membres de l'industrie bien intentionnés, le public a un point de vue différent et, après des décennies de mauvaise presse, il s'est forgé une image malheureusement répugnante de l'ensemble du secteur.

Cette deuxième tentative d'autoréglementation ayant échoué, il nous faut d'abord répondre à certaines questions concernant la profession de consultant en immigration. L'autoréglementation doit-elle être maintenue? Quelles autres formes de protection du consommateur doit-on adopter? La pratique de consultation en immigration doit-elle tout simplement être éliminée? Les gouvernements réglementent généralement les professions dont les membres du public sont vulnérables et qui présentent un historique ou une probabilité élevée d'abus pouvant avoir des effets dévastateurs et menaçant la confiance et la sécurité du public.

Le privilège de l'autoréglementation est généralement accordé seulement aux professions qui ont fait preuve de maturité et qui sont capables de désigner les membres du public qualifiés pour en faire partie. Ces professions ont en outre établi les normes requises pour pratiquer de façon efficace et elles adoptent des mesures disciplinaires à l'égard de ceux qui ne respectent pas les normes professionnelles établies.

Le pouvoir de délivrer des permis est essentiellement le pouvoir de décider qui doit être autorisé à gagner sa vie par l'exercice d'une profession en particulier. Cela signifie que les organisations professionnelles agissent comme gardienne de la profession en évaluant les qualifications des membres éventuels. Une fois qu'une personne devient membre de la profession, l'organisation professionnelle a le pouvoir de réglementer sa conduite en établissant les règles de pratique et les normes de conduite pouvant s'appliquer par l'entremise du processus disciplinaire³ [TRADUCTION].

Mais une relation étroite doit être maintenue en tout temps entre l'organisme autoréglementé et le ministère du gouvernement chargé de superviser cet intérêt public. Le gouvernement influence également le modèle de gouvernance et l'orientation de l'organisme de réglementation de plusieurs façons, notamment en accordant au ministre le pouvoir de désigner des membres du public qui ne sont pas affiliés à la profession pour qu'ils agissent comme membre du public du conseil d'administration de l'organisme de réglementation. Ces membres du public (appelés administrateurs d'intérêt public au CRCIC) travaillent dans l'intérêt du public en équilibrant les pouvoirs et en veillant à ce que la direction de l'organisation s'attarde uniquement à protéger le public.

Les privilèges et les limites de pouvoir des organismes d'autoréglementation sont généralement décrits dans un acte législatif, et le gouvernement se réserve le droit de retirer le privilège d'autoréglementation si une profession omet de respecter ses obligations.

³ J.T. Casey, 2005, *Regulation of Professions in Canada 1 v. looseleaf-Release 2*, Toronto: Craswell (Orig. pub. 1994) [DISPONIBLE EN ANGLAIS SEULEMENT].

LES DÉBUTS DU CRCIC

Le Comité permanent de la citoyenneté et de l'immigration de la Chambre des communes a présenté ses conclusions au parlement en 2008 et recommandé la mise sur pied d'un nouvel organisme de réglementation⁴. Le CRCIC a été officiellement mis sur pied le 30 juin 2011, le jour de l'entrée en vigueur du projet de loi C-35, *Loi modifiant la Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés* ou LIPR.

Une fois le CRCIC en place, toutefois, la relation du gouvernement avec ce nouvel organisme s'est avérée fondamentalement différente de celle favorisée par les autres ministères du gouvernement chargés de mettre sur pied de nouveaux organismes de réglementation :

1) Nominations ministérielles

Jason Kenney avait clairement établi avec les fondateurs du CRCIC que la nomination des administrateurs d'intérêt public ne faisait pas partie de son mandat ministériel. Dès le début, le gouvernement, malgré ses appels à une meilleure gouvernance dans l'intérêt du public, s'est abstenu d'appliquer l'un des principes fondamentaux de l'autoréglementation.

2) Cadre législatif

Il n'y a pas eu de mention, d'indication ou d'intérêt concernant l'établissement d'un cadre législatif pour le CRCIC. En l'absence d'une loi du Parlement décrivant sa portée et ses responsabilités, le Conseil dispose de moins de pouvoirs que les autres organismes de réglementation. Ainsi, le CRCIC n'a aucun pouvoir d'application de la loi, ce qui, entre autres choses, l'empêche de se présenter sur les lieux des entreprises de consultants en immigration non autorisés pour saisir des documents – un droit accordé à la plupart des organismes d'autoréglementation.

⁴ Norman Doyle, *Réglementation des consultants en immigration : Rapport du Comité permanent de la citoyenneté et de l'immigration*, 39^e législature (juin 2008), disponible [en ligne](http://www.parl.gc.ca/content/hoc/Committee/392/CIMM/Reports/RP3560686/cimmrp10/cimmrp10-f.pdf), <http://www.parl.gc.ca/content/hoc/Committee/392/CIMM/Reports/RP3560686/cimmrp10/cimmrp10-f.pdf>.

En l'absence d'un cadre législatif direct, le CRCIC a dû être mis sur pied en vertu de la *Loi canadienne sur les organisations à but non lucratif* (LCOBNL), entrée en vigueur quelques mois seulement après que le CRCIC ait été officiellement désigné comme organisme de réglementation⁵. La LCOBNL établit que les membres d'associations jouissent d'un droit de vote afin de déterminer la gouvernance et l'orientation de leur organisation. Toutefois, le fait d'accorder de tels droits à des professionnels réglementés au sein d'un organisme d'autoréglementation fait en sorte qu'ils peuvent aussi influencer les règlements et les programmes de gouvernance de manière à se protéger eux-mêmes, plutôt que de protéger le public. Le CRCIC, par exemple, a adopté un règlement qui empêche les administrateurs d'intérêt public d'agir comme président du conseil d'administration. Ce simple règlement prouve la volonté première du CRCIC et démontre que sa loyauté va d'abord à la profession, tandis que la protection du public demeure à l'arrière-plan.

3) Surveillance gouvernementale

Le ministre Kenney et Citoyenneté et Immigration Canada, maintenant Immigration, Réfugiés et Citoyenneté Canada (IRCC), s'est abstenu de toute participation étroite dans le développement du cadre du CRCIC.

Pour mettre sur pied le CRCIC de façon efficace, le bureau du ministre aurait dû émettre une directive claire concernant ses attentes. Un calendrier de réunions obligatoires entre le CRCIC et le ministère, et même de brèves rencontres semi-annuelles entre le ministre et le président et chef de la direction auraient permis aux deux parties d'être mieux informées, de s'engager plus activement et de mieux protéger le public.

Depuis, nous sommes témoins chaque jour de rappels qui démontrent clairement l'impact d'une mise sur pied inefficace, et ce, tout particulièrement avec le conseil d'administration.

⁵ Pensa Harrison, *Transition for the Canada Not-for-Profit Corporation Act – Deadline is Approaching!* ([disponible en ligne](https://harrisonpensa.com/transition-canada-not-for-profit-corporations-act-deadline-approaching)) (<https://harrisonpensa.com/transition-canada-not-for-profit-corporations-act-deadline-approaching>) [DISPONIBLE EN ANGLAIS SEULEMENT].

CONSEIL D'ADMINISTRATION

Le Conseil d'administration est composé de douze consultants en immigration élus par leurs collègues, et de trois administrateurs d'intérêt public, deux étant nommés par le conseil d'administration et l'autre par les consultants en immigration.

La gouvernance organisationnelle est complexe et il faut parfois plusieurs années pour la maîtriser complètement. En plus d'exprimer la voix du public, les administrateurs d'intérêt public nommés par le ministre sont souvent des personnes qui ont fait preuve d'un leadership exceptionnel au sein de leur communauté ou dans leur carrière. Ils démontrent généralement une solide compréhension de la gouvernance d'organisations à but non lucratif ou d'organismes de réglementation et possèdent une expérience dans un domaine pertinent important pour le conseil d'administration.

Bien que le complément d'administrateurs d'intérêt public du CRCIC ait été plutôt adéquat et formé principalement d'anciens présidents et chefs de la direction, de même que de directeurs d'organismes de réglementation et d'autres organisations à but non lucratif, les consultants en immigration sont beaucoup plus nombreux qu'eux, ce qui fait que leur contribution se limite dans l'ensemble à un simple rôle consultatif. Avec cinq fois plus de consultants en immigration au conseil d'administration, l'intérêt du public n'est jamais exprimé, et il ne peut donc jamais être protégé.

La plupart des consultants en immigration qui siègent au conseil d'administration n'ont pratiquement aucune expérience antérieure de gouvernance. Ceux qui possèdent une certaine expérience l'ont généralement acquise en ayant siégé au conseil d'administration de l'organisme de réglementation précédent, ou de son association, l'Association canadienne des consultants professionnels en immigration. Un grand nombre d'entre eux pratiquent seuls en exploitant une petite entreprise de consultation en immigration dont les revenus sont bien inférieurs à 100 000 \$ par année. À titre de membres du conseil d'administration, ils sont responsables de la

gouvernance d'une organisation dont les revenus s'élèveront l'an prochain à plus de huit millions de dollars, qui compte près de 5 000 membres, ce nombre ne faisant qu'augmenter. À titre d'organisme de réglementation responsable de protéger un public qui se trouve principalement à l'extérieur du Canada, le CRCIC doit au total protéger des milliards de consommateurs.

Ces incongruités ahurissantes entre l'expérience personnelle et les réalités de la supervision d'un organisme de réglementation doté d'un mandat de protection des consommateurs à l'échelle mondiale viennent souligner ici encore la raison pour laquelle une supervision plus étroite du gouvernement et une participation ministérielle désignée sont nécessaires.

Le conseil d'administration du CRCIC continue d'éprouver des difficultés à assumer les responsabilités les plus fondamentales requises pour diriger avec rigueur un organisme de réglementation. Il présente des faiblesses chroniques, n'arrive pas à se présenter comme un organisme crédible ou professionnel, et n'est certainement pas arrivé à adopter des normes de pratique qui démontrent son excellence en matière de réglementation. Et pourtant, un sentiment de légitimité et de grandeur troublant plane sur les membres du conseil d'administration. Les difficultés du conseil d'administration ont miné le moral de plusieurs membres, ont eu des conséquences néfastes sur la gestion de l'organisme de réglementation et ont causé une vive consternation chez les professionnels réglementés.

- Des luttes au sein du conseil d'administration, le manque de cohésion et la violation des accords de confidentialité ont démontré à l'industrie que l'organisme ne peut s'exprimer d'une seule voix.
- Les membres du conseil d'administration, qui la plupart du temps n'ont pas reçu d'éducation formelle à part leur formation de consultant en immigration, sont incapables de gouverner un organisme de réglementation et interfèrent plutôt, souvent à un coût élevé, dans les activités quotidiennes de l'organisme de réglementation, lequel est par ailleurs géré par un personnel bien éduqué et très expérimenté. Par conséquent, le CRCIC passe plus de temps à réagir aux crises qu'à diriger comme il le devrait.

- Le dernier président et chef de la direction permanent du CRCIC a annoncé son départ en novembre 2015 et aucun remplaçant n'a été nommé depuis. Le prochain président et chef de la direction sera le cinquième du CRCIC (3^e permanent, en plus d'un suppléant et d'un intérimaire).
- Les organismes autoréglementés prennent un engagement de transparence. Alors que les membres de la plupart des professions et les membres du public assistent habituellement aux réunions d'un conseil d'administration, celles du conseil d'administration du CRCIC se déroulent à huis clos et sont hautement confidentielles. En fait, le CRCIC a établi un protocole à trois paliers de confidentialité (Type 1 : huis clos pour les membres du conseil d'administration uniquement; type 2 : huis clos pour les membres du conseil d'administration et le président et chef de la direction; et type 3 : huis clos pour le conseil d'administration et un ou plusieurs membres de l'équipe de la haute direction). En résultat, ses professionnels réglementés ne font pas confiance au conseil d'administration, ce dernier ayant permis d'élire des profiteurs dont les actions ont causé des dommages considérables au conseil d'administration, à la direction et à l'ensemble de la profession.
- Deux importants administrateurs d'intérêt public très réputés ont démissionné depuis janvier en raison des luttes, des « jeux de coulisses » et des préoccupations concernant l'équité. Ces postes vacants font en sorte que le conseil d'administration du CRCIC se retrouve avec une seule personne pour représenter l'intérêt du public.
- Des candidats au conseil d'administration et des membres de ce conseil ont accusé de manière frivole l'équipe de la haute direction de commettre des crimes graves, y compris des vols, des détournements et des agressions, simplement pour satisfaire leurs motifs personnels et leurs ambitions professionnelles. Ces attaques ont obligé le personnel à recourir aux services d'un avocat, à leur frais, pour se protéger de leur employeur et des dommages personnels et professionnels permanents que de telles allégations vexatoires peuvent causer.

- Le conseil d'administration s'accorde une rémunération beaucoup plus élevée que celle d'autres organismes de réglementation de même taille. Jusqu'à tout récemment, les administrateurs étaient payés 1 500 \$ par réunion, alors que les autres organismes de réglementation octroient entre 250 \$ et 500 \$ pour le même type d'engagement. Le taux de rémunération a récemment été modifié à 80 \$ l'heure (la participation à un comité est rémunérée à 50 \$ l'heure), ce qui pourrait augmenter le tarif général par rapport aux années précédentes. Le conseil d'administration reçoit en outre 50 \$ l'heure pour les déplacements à Burlington, où se déroulent ses réunions, en plus du transport en limousine entre le lieu de la réunion et l'aéroport et toutes les dépenses d'hébergement.

Le fait de joindre le conseil d'administration, autrefois vu comme une occasion de redonner au suivant, est désormais motivé par l'opportunisme financier. De nombreux consultants en immigration font campagne pour être élus au conseil en attaquant l'organisme de réglementation et en exigeant une réduction importante des cotisations au moyen de licenciements, de diminutions de salaire et de fermeture des centres de formation. Et pourtant, une fois élu, aucun ne demande une réduction des frais et des autres dépenses accordées au conseil d'administration.

CONSULTANTS EN IMMIGRATION

La grande majorité des consultants en immigration sont des personnes très travaillantes et bien intentionnées. Il est injuste de généraliser en affirmant qu'ils représentent tous un problème.

Malheureusement, qu'ils soient réglementés ou non, tous sont dépeints de la même façon, même si la plupart des plaintes entendues par le Comité visaient des représentants non autorisés.

Toutefois, le nombre de plaintes reçues par le CRCIC concernant ses professionnels réglementés est également trop élevé, ce qui indique non pas que la profession échoue à jouer son rôle, mais

qu'une poignée de pommes pourries continue de se voir imposer des mesures disciplinaires. Oui, comme dans toute profession, certaines personnes ne devraient jamais avoir le droit d'exercer et ne peuvent être gérées. Oui, le processus de plaintes et de discipline devrait être plus punitif. Oui, ceux qui font continuellement l'objet de plaintes de la part de la communauté devraient être radiés de la profession.

Cela illustre bien les enjeux systémiques auxquels est confronté le CRCIC. Comment un processus de plaintes au sein d'une organisation supervisée par des personnes qui déterminent les punitions qui leur seront infligées peut-il imposer des peines sévères? À l'heure actuelle, certains administrateurs font l'objet de plus de dix plaintes, et d'autres n'ont pas suivi toutes les heures de perfectionnement professionnel exigées chaque année. La complexité associée à la nécessité de faire appliquer des règlements contre ceux qui font les règles est symptomatique de l'incapacité du CRCIC à jouer efficacement un rôle de réglementation au sein de sa structure actuelle.

CONSULTANTS FANTÔMES

Le CRCIC prévient activement le public de la présence de consultants fantômes depuis 2013, année à laquelle il a lancé l'initiative ALERTE, un programme confidentiel de dénonciation qui encourage le public à porter plainte. Le CRCIC a reçu près de 1 000 dénonciations au cours des trois premiers mois, et transmis la plupart de ces renseignements à l'Agence des services frontaliers du Canada (ASFC) pour qu'elle fasse enquête. C'est à ce programme que le CRCIC attribue la récente augmentation des condamnations liées à l'article 91 d la LIPR. Le programme ALERTE, toutefois, a été annulé lorsqu'on a demandé au CRCIC de ne pas transmettre l'augmentation du volume de renseignements à l'ASFC.

À titre de membre du Forum sur la prévention de la fraude du Bureau de la concurrence, le CRCIC a sensibilisé des publics du monde entier dans plusieurs langues pour les mettre au courant de la législation canadienne concernant la consultation en matière d'immigration et leur

expliquer comment dénoncer les consultants fantômes. Se servant des médias sociaux et de la presse locale et internationale, le CRCIC a rejoint plus de 50 millions de personnes dans le monde. Plus récemment, le CRCIC a lancé une série de vidéos en anglais, français, espagnol, arabe, mandarin, hindi et punjabi pour accroître sa portée internationale. Au début du mois d'avril, une vidéo particulièrement populaire dirigeant les consommateurs vers le registre public du CRCIC afin de déterminer si un consultant en immigration était bel et bien réglementé a été vue plus de 20 000 fois sur Facebook en 48 heures⁶.

Chaque jour, le Service des communications du CRCIC publie activement sur les médias sociaux afin d'informer le public de son mandat et d'avertir les consommateurs au sujet des représentants non autorisés. Cinquante pour cent de tous les messages du CRCIC ont trait à la protection des consommateurs.

Le CRCIC a été beaucoup critiqué parce qu'il n'était pas suffisamment proactif dans sa campagne contre les représentants non autorisés. Toutefois, ses campagnes suggèrent qu'il en est autrement. Par ailleurs, puisque le CRCIC ne dispose pas du pouvoir légal de faire enquête ou de discipliner les représentants non autorisés, pourquoi la responsabilité de la lutte contre les consultants fantômes lui est-elle attribuée? Depuis le début de l'existence du CRCIC, les personnes sans permis qui aident d'autres personnes à venir au Canada sont considérées comme des « consultants ».

Si les consultants en immigration sont autorisés à pratiquer dans un seul domaine du droit canadien, soit le droit de l'immigration, pourquoi les représentants non autorisés sont-ils accusés de contrevenir à la LIPR, mais pas de violer les lois qui régissent les barreaux? *Pourquoi les représentants non autorisés ne sont-ils pas accusés de pratiquer le droit sans y être autorisés?* Compte tenu de la taille de l'effectif des barreaux et des ressources financières dont ils disposent, comparativement au petit organisme de réglementation qui supervise les consultants en immigration, le Canada néglige de protéger le public des avocats sans permis parce qu'il a

⁶ Conseil de réglementation des consultants en immigration du Canada sur Facebook, www.facebook.com/iccrscsm.

remis toute la responsabilité à un organisme de réglementation qui ne dispose d'aucun pouvoir pour faire appliquer la loi.

RECOMMANDATIONS

On a notamment demandé au Comité permanent de la citoyenneté et de l'immigration de la Chambre des communes si la profession de consultant en immigration était bel et bien viable et si le CRCIC devait continuer de la réglementer. On retrouve 4 000 consultants en immigration au Canada, ce qui démontre un réel besoin. Le fait d'éliminer les consultants en immigration créerait un engorgement et ralentirait le processus d'immigration du Canada de façon considérable. Le Canada s'enorgueillit également d'être un pays où les citoyens ont accès à la justice, et les consultants en immigration sont d'importants intervenants dans ce processus. Le coût d'un avocat pour les communautés à risque est une préoccupation en soi au Canada, et le fait d'accorder aux avocats seulement le droit de gérer le processus d'immigration mettrait davantage en péril une population déjà vulnérable.

Près de 80 % des consultants réglementés en immigration canadienne sont eux-mêmes des immigrants, et pour nombre d'entre eux, cette profession est l'unique source de revenus. L'élimination de la profession mettrait simplement des milliers d'immigrants au chômage et aurait un impact direct sur des dizaines de milliers de familles au Canada.

La profession doit rester, mais un remaniement immédiat est absolument nécessaire. Voici quelques recommandations qui permettraient à la profession de consultant en immigration de devenir une ressource optimale, désirée et cruciale au Canada :

1. Réorganiser la structure de gouvernance du CRCIC en imposant une supervision gouvernementale standard

Corriger les faiblesses de l'organisme de réglementation existant imposerait un fardeau moins important aux contribuables que d'établir un processus bureaucratique dirigé par le gouvernement. Nous recommandons qu'IRCC révise sa lettre d'autorisation désignant le CRCIC comme organisme de réglementation des consultants en immigration et qu'il ajoute les conditions suivantes :

- Le ministre désignera les administrateurs d'intérêt public au conseil d'administration du CRCIC.
- Le conseil d'administration sera formé d'un maximum de 9 ou 11 personnes. Les administrateurs d'intérêt public représenteront 50 % + 1 du conseil d'administration. Ils seront nommés tous les deux ans par le ministère de l'Immigration. Les autres administrateurs seront des consultants en immigration élus par leurs pairs.
- Le président du conseil d'administration du CRCIC sera toujours un membre du public. Le vice-président pourra être un membre de la profession réglementée.

2. Obtenir un pouvoir législatif

La situation difficile de l'autoréglementation des consultants en immigration persistera tant que cette profession ne se verra pas offrir la même supervision gouvernementale et le même soutien que les autres organismes de réglementation. La *Loi canadienne sur les organisations à but non lucratif* est conçue pour les associations et les organisations dirigées par leurs membres seulement, et tant que les consultants en immigration auront le pouvoir de dicter les règlements de leur organisme de réglementation, ils continueront de se protéger eux-mêmes et non pas de protéger le public.

3. Insister pour que les barreaux exercent leurs pouvoirs statutaires en luttant contre les consultants fantômes

Les représentants non autorisés sont des personnes qui pratiquent le droit sans permis, et par conséquent, les barreaux de chaque province et territoire doivent faire leur possible pour traduire les intervenants illégaux en justice, dans l'intérêt de la protection du public.

4. Établir les honoraires

Les honoraires des consultants en immigration devraient être établis en fonction de la portée du travail.

5. Modifier la législation de manière à condamner les consultants fantômes à l'étranger

Il sera impossible de traduire en justice les consultants fantômes qui vivent à l'étranger tant que les lois ne seront pas modifiées. Nous proposons d'une part que le gouvernement du Canada implore les barreaux de traduire en justice les personnes au Canada qui pratiquent le droit de l'immigration sans permis, et d'autre part que le gouvernement traduise en justice les représentants illégaux qui pratiquent à l'étranger, comme le prescrit l'article 117 de la LIPR, et qu'ils fassent en sorte qu'ils soient jugés et reconnus coupables de passage de clandestins et de traite de personnes.

6. Mettre sur pied un conseil consultatif provincial/territorial

La réglementation d'une profession à l'échelle nationale alors que chaque province a sa propre stratégie d'immigration est une source de frustrations, tant pour l'organisme de réglementation que pour les gouvernements provinciaux. Afin d'assurer une réglementation efficace à l'échelle nationale, nous recommandons qu'un conseil consultatif national formé de hauts fonctionnaires non élus soit mis sur pied pour informer le CRCIC des priorités respectives de chacun, ce qui permettra à ce dernier de prendre des décisions éclairées à l'échelle nationale pour mieux servir chaque province.

CONCLUSION

Il est indéniable que la profession de consultant en immigration au Canada présente des lacunes fondamentales. Le présent document a tenté d'illustrer les mesures prises par le gouvernement fédéral précédent, lesquelles ne respectaient pas les pratiques habituelles suivies pour la mise sur pied d'un organisme de réglementation. J'ai également tenté de démontrer que comme le CRCIC ne possède aucun pouvoir légal, puisqu'il est plutôt régi par la LCOBNL, il était irréaliste de penser que sa priorité principale pouvait être la protection des intérêts du public.

Comme analyse finale, il faudrait peut-être se poser la question la plus pressante, soit : est-ce que l'industrie de la consultation en immigration possède la maturité voulue pour s'autoréglementer. Le point de vue du présent mémoire est qu'elle possède une telle maturité, mais qu'elle doit être mieux dirigée et encadrée par le gouvernement pour s'établir en tant qu'organisme de réglementation d'excellence avec la vigueur et les mesures de surveillance qui ont permis à d'autres organismes de réglementation de réussir dans d'autres territoires de compétence à l'échelle du Canada.

Une réglementation efficace exige un partenariat sain et rigoureux entre le gouvernement, les professionnels réglementés et le public. Les fondements et le cadre nécessaires sont déjà en place pour mettre sur pied une structure solide qui permettra aux professionnels réglementés du CRCIC de devenir des intervenants essentiels dans l'établissement au Canada d'un processus d'immigration juste, efficace et excellent.

Que l'orientation politique tende vers la gauche, la droite ou le centre, et indépendamment de tout autre facteur distinctif, la plupart de ceux qui ont contribué à votre étude l'ont fait parce qu'ils croient en la protection du public. Travaillons donc ensemble à remanier de façon constructive la structure du CRCIC et, ainsi unis, allons de l'avant avec fierté pour offrir aux citoyens de demain une façon plus sûre d'entrer au Canada.