

Mémoire au Comité permanent de la citoyenneté et de l'immigration

42^e législature, 2^e session

Concernant la réglementation des consultants en immigration et la *Foreign Worker Recruitment and Immigration Services Act, The Statutes of Saskatchewan, 2013 (Loi sur le recrutement des travailleurs étrangers et les services d'immigration, Lois de la Saskatchewan, 2013)*.

Greg Tuer, directeur général

Normes d'emploi, ministère des Relations du travail

et de la Sécurité au travail, gouvernement de la Saskatchewan

greg.tuer@gov.sk.ca

Soumis par courriel au greffier du Comité
Comité permanent de la citoyenneté et de l'immigration
131, rue Queen, 6^e étage
Chambre des communes
Salle 253-D
Édifice du centre
Ottawa (Ontario) K1A 0A6

cimm@parl.gc.ca

Monsieur et distingués membres du Comité,

Je vous remercie de me permettre de soumettre un mémoire au nom du gouvernement de la Saskatchewan au sujet de la réglementation des consultants en immigration. Les objectifs du présent mémoire sont les suivants :

- Expliquer la raison d'être et la structure de la *Foreign Worker Recruitment and Immigration Services Act* (FWRISA);
- Clarifier certains enjeux concernant la FWRISA soulevés dans le cadre d'un mémoire antérieur soumis au Comité permanent.

Raison d'être et structure

La *Foreign Worker Recruitment and Immigration Services Act*, 2013 de la Saskatchewan est une loi qui propose un modèle unique pour la protection des travailleurs étrangers et des immigrants accueillis dans notre province et qui assure un traitement équitable en ce qui concerne les processus de recrutement liés à l'emploi. Elle régit les employeurs de travailleurs étrangers en Saskatchewan, de même que les consultants en immigration et recruteurs de travailleurs étrangers qui font venir des étrangers en Saskatchewan.

La FWRISA est similaire à d'autres lois qui visent la protection des consommateurs. Elle contient notamment les principaux éléments suivants :

- Un administrateur responsable de l'application de la Loi;
- L'obligation pour les recruteurs de travailleurs étrangers et les consultants en immigration de détenir une licence;
- L'obligation pour les employeurs de travailleurs étrangers de s'inscrire;
- Une fonction d'enquête et de discipline;
- Une liste des pratiques interdites;
- Un code de conduite pour les consultants en immigration (adopté par renvoi) et pour les recruteurs de travailleurs étrangers.

Conformément à la législation relative au recrutement de travailleurs étrangers d'autres provinces, l'un des principes fondamentaux de la FWRISA est que les employeurs doivent payer

le coût du recrutement des travailleurs étrangers; ces personnes doivent être embauchées au mérite, et non pas en fonction de leur capacité de payer. Toutefois, la FWRISA est unique en ce qu'elle reconnaît que, très souvent, le recrutement des travailleurs étrangers et la prestation de services de consultation en immigration à ces travailleurs sont des activités particulièrement intégrées qui sont réglementées plus efficacement sous un seul et même régime.

L'intégration du recrutement et des services d'immigration peut avoir des conséquences négatives pour les travailleurs étrangers. Dans le passé, il arrivait souvent que les employeurs ayant recours aux services d'un recruteur de travailleurs étrangers ne soient pas facturés pour leurs services, alors que ce recruteur exigeait du travailleur étranger des frais de « consultation en immigration » très élevés qui, en fait, payaient également les services de recrutement que recevait leur nouvel employeur canadien. Le risque que l'on fasse assumer les coûts du recrutement aux travailleurs étrangers existe toujours. Sur les 294 consultants en immigration actuellement autorisés à pratiquer en vertu de la FWRISA, 179 ou 61 % sont également autorisés à fournir des services de recrutement. Les étrangers recrutés par une personne licenciée reçoivent très souvent des services de consultation de cette même personne ou de son cabinet.

Plutôt que de réglementer ces activités interreliées en « silos » distincts où la province réglemente les recruteurs de travailleurs étrangers tandis que le gouvernement fédéral réglemente les services d'immigration, le modèle de la Saskatchewan permet de réglementer et d'examiner les deux activités ensemble. Partant du principe que les employeurs paient les coûts de recrutement, la FWRISA exige que les coûts du recrutement soient clairement établis dans le contrat avec l'employeur et que tous les services de consultation en immigration fassent partie d'un contrat distinct avec le travailleur étranger. La Loi reconnaît le risque inhérent de conflit possible en cas de prestation de services simultanés à l'employeur et au travailleur étranger, et exige la divulgation du consentement des deux parties. Cette approche permet d'obtenir une réglementation plus efficace du principe d'employeur-payeur et assure un traitement plus équitable des étrangers que si on utilisait deux « silos » législatifs.

Enjeux particuliers

Avant l'adoption de la FWRISA, la province a examiné avec soin ses pouvoirs constitutionnels et les décisions des cours canadiennes concernant la compétence concurrente et l'exercice des responsabilités fédérales-provinciales. La Saskatchewan est au fait de la prépondérance fédérale en matière d'immigration et elle s'est efforcée d'éviter les conflits législatifs avec la *Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés* (LIPR). La FWRISA établit assurément des exigences additionnelles à celles établies par la LIPR, mais la province a pris soin de s'assurer que la FWRISA n'entre pas en conflit avec la législation fédérale et ne compromet pas son intention. La Saskatchewan a de même évité des conflits avec les activités du Conseil de réglementation des consultants en immigration du Canada (CRCIC).

À cet égard, le gouvernement de la Saskatchewan désire corriger certaines affirmations concernant la FWRISA présentées dans un mémoire au Comité permanent en date du

5 avril 2017 par Cobus Kriek, un membre du Conseil de réglementation des consultants en immigration du Canada. Au premier point de son mémoire, M. Kriek décrit les pouvoirs constitutionnels des provinces et du gouvernement fédéral en ce qui concerne l'immigration, et allègue la présence de plusieurs conflits entre la FWRISA, la LIPR et la réglementation des consultants en immigration. Le présent mémoire n'abordera pas les arguments juridiques et constitutionnels mis de l'avant par M. Kriek, si ce n'est que pour réitérer que nous sommes convaincus de la solidité du fondement constitutionnel de la FWRISA. Nous allons toutefois clarifier les inexactitudes contenues dans le mémoire de M. Kriek qui laissent entendre que la FWRISA crée « un conflit d'application, le fait d'appliquer la loi provinciale venant écartier l'intention législative du Parlement » [TRADUCTION]. Ces inexactitudes sont les suivantes :

- L'alinéa 22b) de la FWRISA interdirait aux consultants en immigration de recevoir des passeports, des certificats de police et autres documents officiels des clients. En réalité, l'administration de la FWRISA permet de recevoir les documents et les biens nécessaires à la prestation de services par la personne autorisée. « Prendre possession de documents ou les conserver » [TRADUCTION] est considéré comme une violation lorsque le titulaire de licence détient les biens de son client contre son gré ou contre son intérêt supérieur.
- L'alinéa 22e) interdirait aux titulaires de permis de communiquer avec leurs clients. Cette disposition a pour but d'aborder les cas de harcèlement et, comme l'indique l'alinéa, ne sera appliquée que si l'étranger visé « lui demande de ne pas le faire » [TRADUCTION]. Il s'agit d'une importante distinction qui n'a pas été mentionnée dans le mémoire de M. Kriek.
- L'adoption du code d'éthique professionnelle du CRCIC par renvoi au paragraphe 11(2) créerait un conflit interne entre la FWRISA et son règlement d'application. Nous sommes d'avis qu'un tel conflit n'existe pas, puisque la FWRISA, son règlement d'application et son administration sont compatibles avec la LIPR et avec la réglementation fédérale relative aux consultants en immigration.
- Les alinéas 27e) et f) créeraient un conflit avec les exigences du CRCIC en ce qui concerne les contrats de service professionnels et la tenue des registres. Conformément au pouvoir constitutionnel provincial en cas de compétence partagée, la législation de la Saskatchewan, ses règlements d'application et son administration prévoient peut-être des exigences supplémentaires à celles établies par le CRCIC, mais elles ne créent aucun conflit irréconciliable en ce qui concerne la conformité aux exigences du CRCIC ou à d'autres exigences fédérales.

Le mémoire de M. Kriek contient un tableau qui allègue un certain nombre de conflits entre la FWRISA et les exigences fédérales. Comme dans les exemples décrits ci-dessus, son mémoire contient très peu de détails et aucun exemple précis de conflit. Les conflits apparents semblent être entièrement fondés sur des idées fausses ou des suppositions inexacts concernant l'administration réelle de la Loi. On confond dans ce mémoire l'existence théorique de conflits potentiels entre l'administration de la FWRISA par la province, ou les décisions de l'administrateur de la FWRISA, et la réalité; il n'y a jamais eu de cas réel démontrant la présence d'un conflit avec la réglementation fédérale. La Saskatchewan soutient que la FWRISA est conforme aux pouvoirs constitutionnels de la province, qu'aucun conflit important n'a été observé avec la législation fédérale, et qu'elle entend continuer d'administrer la FWRISA en conformité avec les dispositions de la LIPR et les exigences du CRCIC.

Il convient également de noter que le modèle de réglementation unique à la Saskatchewan a donné des résultats efficaces sous la forme de mesures prises contre des employeurs, des recruteurs de travailleurs étrangers et des consultants en immigration, y compris des consultants réglementés en immigration canadienne (CRIC). Ces mesures ont consisté notamment en des suspensions et autres sanctions à l'égard des CRIC qui n'avaient pas fait l'objet de mesures disciplinaires par le CRCIC. On peut consulter la liste des CRIC dont le droit de pratiquer en Saskatchewan a été suspendu à l'adresse suivante :

<https://www.saskatchewan.ca/residents/moving-to-saskatchewan/immigrating-to-saskatchewan/protection-for-immigrants-and-foreign-workers> [EN ANGLAIS SEULEMENT].

La FWRISA agit de façon à compléter le régime de réglementation établi par le gouvernement fédéral par l'intermédiaire du CRCIC. Les ministères fédéraux consultés au cours de son développement ont appuyé sa création et n'ont pas soulevé de préoccupations concernant la double réglementation. Cette loi définit le rôle joué par la province dans la protection des étrangers en visant à la fois les activités de recrutement et les activités d'immigration qui permettent que des étrangers viennent dans notre province. Ce rôle combiné n'est pas offert aux organismes de réglementation fédéraux en vertu de notre Constitution, et la législature de la Saskatchewan a choisi de l'adopter afin de fournir des mesures de protection additionnelles à un groupe extrêmement vulnérable.