

MÉMOIRE AU COMITÉ PERMANENT DE LA CITOYENNETÉ ET DE
L'IMMIGRATION, 42^e LÉGISLATURE, 1^{re} SESSION

Consultants en immigration : Le rôle des consultants en immigration dans le soutien aux
étudiants étrangers

Préparé et soumis par Earl Blaney (CRIC),
directeur The Canada Network (Services d'immigration)
Membre en règle du CRCIC, n° R509392

Soumis par courriel au greffier du Comité

L'importance des étudiants étrangers pour le Canada

Ces dernières années, un élément principal du Plan d'action économique du Canada a été l'initiative « Étudier au Canada ». La stratégie du Canada en matière d'éducation internationale a pour but d'attirer 450 000 étudiants d'ici 2020ⁱ. Ce programme est le produit d'un rapport publié par un groupe consultatif en août 2012, lequel mettait en relief l'importance de l'éducation internationale, tant pour répondre aux besoins du Canada en matière d'immigration et de main-d'œuvre que pour les énormes avantages qu'elle procure à l'économie du Canada, laquelle était évaluée à ce moment à plus de huit milliards de dollars par annéeⁱⁱ.

L'internationalisation de l'éducation au Canada est également fortement liée aux initiatives de recherche et de développement. Ces initiatives de recherche et de développement sont représentées par des milliers d'ententes d'articulation et d'échange entre les établissements de recherche postsecondaires du Canada et leurs homologues étrangers, des organisations de recherche et de financement comme Mitacs, de même que des initiatives d'échanges étudiants négociées par le gouvernement fédéral sur la scène internationale, par exemple, Science sans frontières (Canada – Brésil) et le Programme des futurs leaders dans les Amériques (Amérique latine – Caraïbe)ⁱⁱⁱ. Dans son budget de 2016, le gouvernement canadien a affecté 95 millions de dollars par année aux trois Conseils subventionnaires (le nom donné aux trois principaux organismes de recherche du Canada, financés/contrôlés par le gouvernement)^{iv} et un montant additionnel de deux milliards de dollars a été réservé pour le Fonds d'investissement stratégique pour les établissements postsecondaires du Canada (qui sert à développer les installations de recherche dans les universités canadiennes). Des centaines de millions de dollars additionnels sont aussi accordés à des organisations de recherche indépendantes comme Mitacs, qui établissent des liens de coopération avec des établissements postsecondaires canadiens^v. Le fait est que si une grande part des fonds du gouvernement va à la recherche, une portion importante est réservée aux programmes d'échanges réciproques visant des étudiants étrangers.

La promotion de la recherche internationale réciproque offre aux étudiants canadiens des occasions de recherche internationale, mais elle nous aide aussi à attirer (et dans de nombreux cas à conserver) des talents extraordinaires au Canada.

La promotion de l'initiative « Étudier au Canada » s'est avérée un immense succès : en 2016, 353 570 étudiants étrangers étudiaient au Canada (une augmentation de 92 % par rapport aux chiffres de 2008)^{vi}. Les étudiants internationaux sont considérés par IRCC comme des cibles de grande valeur,

susceptibles de faire la transition à une immigration à long terme. Les diplômés internationaux ont la capacité unique de réussir cette transition à la vie au Canada du fait de leurs titres de compétence canadiens, de leur familiarité et de leur expérience avec le pays, et de l'expérience de travail obtenue dans le cadre du Programme de permis de travail postdiplôme pour les employeurs canadiens. Selon les données statistiques, plus de la moitié des étudiants étrangers qui viennent au Canada déclarent que la possibilité d'obtenir la résidence permanente une fois leur diplôme en poche est l'une des principales raisons pour lesquelles ils choisissent le Canada comme première destination d'études^{vii}. IRCC a récemment (en novembre 2016) apporté des changements au système Entrée Express du Canada afin de faciliter l'accès à la résidence permanente pour les diplômés étrangers^{viii}. Grâce aux nouveaux points additionnels accordés aux diplômés étrangers du Canada, cette population devrait être la plus importante source d'immigration dans la catégorie économique d'ici 2018^{ix}.

Toutes ces données nous donnent une indication de la façon dont la stratégie internationale en matière d'éducation du Canada est liée à nos objectifs de politique sociale et à notre économie nationale. **Une interruption de ce processus causerait presque assurément un préjudice irréparable**, surtout si l'on considère la nature compétitive de cette industrie mondiale, où la plupart des économies dominantes se font concurrence pour recruter un plus grand nombre d'étudiants internationaux.

Le rôle des consultants en immigration dans le soutien aux étudiants étrangers

Il est important que le Comité tienne compte du rôle important des consultants réglementés en immigration, par opposition au rôle que jouent les avocats à l'appui de l'initiative du Canada concernant les étudiants étrangers. **Très peu d'avocats offrent un soutien à cette population particulièrement importante.** Tous les établissements postsecondaires du Canada embauchent des avocats pour d'autres fonctions, mais leurs rôles institutionnels sont rarement liés au soutien des étudiants étrangers, un domaine qui relève de la compétence des conseillers d'étudiants étrangers (CEE) offrant des services en matière d'études internationales. **Je peux affirmer, du fait de mon expérience de CEE au niveau postsecondaire, qu'il s'agit d'un domaine où les avocats embauchés par les établissements tendent à ne pas avoir l'expérience et les connaissances requises, principalement en raison de leur lien quasi inexistant avec le secteur des études internationales.**

En réponse aux modifications législatives apportées à l'article 91 de la LIPR, lequel est entré en vigueur le 30 juin 2011, le ministère de la Citoyenneté et de l'Immigration a envoyé une lettre ouverte aux établissements postsecondaires du Canada le 24 mai 2013, **soit près de deux ans plus tard**, pour les aviser de la nécessité d'apporter des changements à leurs pratiques afin d'assurer la conformité avec la

LIPR du point de vue du soutien à l'immigration offert aux étudiants étrangers. Pris au dépourvu dans de nombreux cas, les établissements se sont débrouillés pour se conformer aux *nouvelles* exigences concernant les « représentants autorisés », même si le sentiment général était que les **conseillers d'étudiants étrangers offraient un soutien fonctionnel depuis de nombreuses années dans la plupart des cas, et qu'ils avaient acquis une bonne connaissance des notions spécialisées requises au quotidien pour soutenir les étudiants étrangers sur les campus**. Quoi qu'il en soit, entre le moment où cet avis a été transmis et aujourd'hui, un permis a été exigé pour occuper ce poste et la désignation de CRIC (conseiller réglementé en immigration canadienne) était de toute évidence la désignation de choix, puisque ce titre peut être obtenu plus rapidement qu'un diplôme en droit, et à un coût beaucoup moins élevé. Les coûts associés aux services d'un avocat, comparativement à ceux d'un CRIC, ont été un autre facteur important au moment de déterminer la voie à suivre. **Les coûts liés à l'embauche d'un avocat pour l'aide à l'immigration constituent un obstacle**. Des centaines de CEE ont lutté pour équilibrer leurs lourdes charges de travail avec l'obligation de suivre une formation obligatoire (offerte à ce moment par quelques rares établissements), exigée pour se préparer à l'examen des normes professionnelles du CRCIC.

Parallèlement, les établissements postsecondaires étaient aux prises avec des budgets limités et l'obligation d'embaucher de nouveaux CRIC pour remplir le rôle de CEE, alors que la plupart n'avaient aucune expérience du travail avec des **étudiants étrangers (une population aux besoins particuliers qui exige une sensibilité qui va bien au-delà de l'application concrète du droit ou de la réglementation)**, et que la plupart n'avaient non plus aucune expérience du travail dans un milieu d'études postsecondaires.

La lutte pour respecter les exigences réglementaires de l'article 91 et la nécessité d'arriver à un équilibre pour offrir le soutien spécialisé nécessaire au maintien des normes de services établies pour les étudiants étrangers ont donné lieu au développement de la désignation de conseiller réglementé en immigration pour étudiants étrangers (CRIEE) par le CRCIC, à la demande du ministère de la Citoyenneté et de l'Immigration, au cours de l'année 2014.

En tant qu'ancien membre du comité de préparation de l'examen des CRIEE, je peux témoigner du travail acharné et des efforts soutenus déployés dans le cadre de ce projet par la directrice de l'Éducation du CRCIC, M^{me} Hafeeza Bassirullah, qui a travaillé sans relâche pour mettre sur pied un comité d'experts, dont les membres étaient en grande majorité des CRIC qui travaillaient déjà comme CEE au sein

d'établissements postsecondaires à l'échelle du pays. La directrice et son comité d'experts ont fait des efforts consciencieux pour déterminer la portée spécialisée de la pratique, les besoins en matière de formation des CEE qui allaient exercer sous cette désignation, et les besoins particuliers des étudiants étrangers.

Initialement, on a accordé aux CEE qui travaillaient déjà dans ce domaine, parce que leur expertise était reconnue, la possibilité de faire l'examen d'agrément. Il faut désormais suivre un programme de formation hautement spécialisé (PEIEI), géré par le Bureau canadien de l'éducation internationale (BCEI), avant de tenter de réussir l'examen des normes professionnelles, requis pour obtenir la désignation de CRIEE^x. **L'Association du Barreau canadien n'a jamais tenté de mettre sur pied une initiative similaire ou parallèle qui prendrait en compte les besoins particuliers des étudiants étrangers, une population particulièrement vulnérable.** Au Canada, on retrouve actuellement 63 CRIEE qui travaillent comme CEE dans un établissement postsecondaire^{xi}. Plus de cent CRIC travaillent comme CEE, **alors que le nombre d'avocats occupant de tels postes dans des établissements postsecondaires est extrêmement réduit.**

Problèmes liés à l'application de la loi et au manque de soutien de la part des partenaires de l'industrie

De nombreux témoins et de nombreux mémoires ont exprimé à votre Comité des préoccupations relatives à l'absence de mesures d'application en place pour soutenir la législation existante. La loi existe sur papier, pour ainsi dire, mais la conformité demeure un problème, **c'est à tout le moins un élément sur lequel toutes les parties s'entendent.**

À titre de consultant réglementé travaillant aux Philippines, et donc très loin de la portée juridique de l'article 91 de la LIPR, j'ai parfois été extrêmement frustré par l'absence d'initiatives de conformité qui auraient pu être mises sur pied par des partenaires de l'industrie pour nous soutenir. **De nombreux intervenants travaillent à recruter des étrangers et à les soutenir. Toutes ces personnes pourraient certainement travailler ensemble dans le but d'assurer la protection des consommateurs dans ce domaine, que cette fonction leur ait été déléguée ou non.**

Plus de 120 000 étudiants étrangers arrivent au pays chaque année, et un nombre additionnel comparable de demandes sont déposées sans succès ou abandonnées, ce qui donne un nombre élevé de demandes d'étudiants étrangers à traiter **alors qu'elles sont en grande majorité remplies à**

l'étranger^{xii}. Les ambassades à l'étranger ne fournissent pas de statistiques mondiales combinées sur le nombre de demandes remplies par des consultants, par opposition à celles préparées par les étudiants eux-mêmes, mais **les facteurs de complexité et les limites linguistiques qui nuisent aux demandeurs au Canada et viennent souligner la nécessité d'offrir de l'aide sont les mêmes, seulement ils sont accentués dans le cas des demandes soumises à l'étranger.**

Dans la ville de Cebu (la deuxième plus grande ville des Philippines), où j'ai pratiqué pendant près de trois ans à partir de 2013, j'étais le seul CRIC, et l'unique représentant autorisé de la ville (**il n'y avait aucun avocat, ce qui est chose commune à l'étranger, en particulier lorsqu'il s'agit de fournir de l'aide à des étudiants internationaux**). Depuis, la ville de Cebu a acquis un autre CRIC (qui est Philippin). On y retrouvait toutefois au moins 15 organismes bien connus qui œuvraient dans le domaine de la consultation en immigration canadienne dans le cadre d'une pratique professionnelle. Ces *agences fantômes* comprenaient des agents d'éducation reconnus et établis dans le monde entier, par exemple IDP, de même que de nombreuses entreprises privées. Par ailleurs, deux très grandes sociétés exploitées par des avocats établis en Ontario exerçaient leurs activités par l'intermédiaire d'agents et d'employés de bureau non autorisés sur le terrain. Au cours de mes deux années et demie de pratique aux Philippines, j'ai fait affaire avec des douzaines d'anciens clients de ces dites organisations, et aucun des clients avec qui j'ai travaillé n'avait rencontré les avocats qui exploitaient ces organisations. Ils n'avaient rencontré que des employés de première ligne non autorisés qui, dans chacun de ces cas, les avaient dirigés vers le volet d'immigration « approprié », avaient pris leur argent, rempli tous les formulaires et répondu aux demandes de documents à l'appui. **Vous pouvez donc imaginer l'ampleur du problème à Manille, d'où proviennent la plupart des demandes, et qui ne compte que trois (3) CRIC.**

À l'appui de la lettre ouverte envoyée par Citoyenneté et Immigration Canada aux établissements postsecondaires canadiens le 24 mai 2013 (mentionnée précédemment), le CRCIC a publié un avis sur son site Web pour avertir les établissements postsecondaires du Canada qu'ils ne devaient pas faire affaire avec des agents d'éducation non autorisés à l'étranger lesquels, dans le cadre de leurs services, remplissent et soumettent des demandes d'immigration pour leurs clients (une violation claire de l'article 91, du fait de la pratique des entreprises établies qui consiste à rémunérer les agents d'éducation par une commission qui varie entre 12 et 20 % pour chaque étudiant qui est accepté). **Malheureusement, malgré l'avertissement affiché sur le site Web du CRCIC et la lettre d'avertissement envoyée directement par le ministère de la Citoyenneté et de l'Immigration (maintenant IRCC), la grande majorité des établissements postsecondaires du Canada continuent de faire affaire avec des agents**

d'éducation non autorisés à cette fin (voir annexe). Il semble que l'application de la loi ne soit pas la fonction désignée de l'organisme de réglementation qui se trouve le plus près du problème, bien que le CRCIC ait guidé le développement de la désignation de CRIEE avec efficacité pour favoriser cette conformité.

En outre, la pression exercée sur le personnel des délégués commerciaux des ambassades pour faciliter la venue d'étudiants canadiens semble être si persuasive qu'ils négligent le fait que les partenaires des événements parrainés par les ambassades dans le cadre du programme « Étudier au Canada » sont des intervenants de mauvaise foi. J'ai envoyé plusieurs courriels au délégué commercial des Philippines pour mettre en doute la sagesse de la pratique autorisant des agents d'éducation non autorisés à fréquenter (et parrainer) des événements du programme « Étudier au Canada » organisés par l'ambassade de Manille. Grâce à mes courriels, le délégué commercial a été mis au courant que ces agents d'éducation agissaient de toute évidence en contravention de l'article 91 de la LIPR, mais je n'ai reçu aucune réponse, même si, après un suivi, j'ai reçu une lettre fort appréciée de l'ambassadeur, lequel ne reconnaissait toutefois pas le conflit de valeurs inhérent et justifiait cette association en évoquant d'autres fins (voir annexe).

Les directeurs responsables du recrutement d'étudiants internationaux de niveau postsecondaire et les délégués commerciaux à l'étranger sont deux exemples de partenaires actifs qui ne collaborent pas au processus. À des fins d'objectivité, je dois mentionner que je connais des directeurs responsables du recrutement d'étudiants étrangers qui sont conscients de cet enjeu. Toutefois, les intervenants sont en majorité de mauvaise foi dans ce cas.

Les **centres de réception des demandes de visa (CRDV)**, gérés par VFS Global, qui représente un vaste réseau d'agents de réception embauchés en sous-traitance pour traiter la majorité des demandes de visa de résident temporaire (VRT) au Canada, sont en place depuis 2000^{xiii}. Malheureusement, depuis la mise en œuvre de l'article 91 de la LIPR et des directives rigoureuses du gouvernement canadien précisant que les agences de voyage à l'étranger (sans représentant autorisé) ne sont plus autorisées à remplir des demandes au nom de clients, **les CRDV continuent d'accepter des demandes de ces parties. En outre, moyennant une somme modique, ces bureaux de réception des demandes offrent eux-mêmes de l'aide et des conseils pour remplir les demandes, ce qui contrevient manifestement à l'article 91 de la LIPR.** Le CRDV des Philippines, à titre d'exemple, accepte gratuitement les documents soumis par les agents de voyage, malgré l'interdiction imposée (voir annexe). Nous pouvons citer un exemple récent de demandes de la Chine soumises par des agents d'éducation (*consultants fantômes*) qui ont été rejetées sommairement (57 demandes refusées), mais ces initiatives de « refus de traitement » (qui respectent

techniquement le résultat attendu) se font très rares^{xiv}. **Les CRDV et le personnel des ambassades (qui peuvent facilement identifier les soumissions d'agences fantômes) sont des exemples de partenaires qui ne collaborent pas au processus.**

Le Bureau canadien de l'éducation internationale (BCEI), les établissements postsecondaires et les organisations qui participent de près aux projets coopératifs de recherche et développement, comme Mitacs et U15, sont des partenaires actifs dans ce domaine, et pourtant leurs voix ne se font pas entendre. Aucun témoin ne s'est présenté et aucun mémoire n'a été soumis par ces entités, ce qui démontre à quel point elles sont déconnectées de la réalité de ces enjeux, lesquels pourraient avoir un impact considérable sur leur avenir. **Tous ces intervenants choisissent de demeurer passifs, comme s'ils étaient exemptés de la réglementation ou de ses effets.** Il existe également d'autres exemples de partenaires qui ne collaborent pas à ce processus.

Conclusion : Les étrangers qui viennent au Canada représentent un secteur d'immenses possibilités, tant pour l'économie que pour l'avenir du Canada. L'organisme de réglementation actuel, le CRCIC, les CRIC et les CRIEE **et NON PAS les avocats spécialisés en immigration**, sont les principaux acteurs dans ce domaine. Toute perturbation de cette situation, qui se produirait assurément à la suite d'un ajustement réglementaire, causerait un préjudice irréparable à l'économie du Canada et aux initiatives de recherche en cours. En outre, l'ABC et ses membres sont étrangers à la situation et constituent une piètre solution du point de vue de leur capacité à fournir un remède miracle au vide qui serait laissé par un changement réglementaire dans ce domaine.

Comme l'ont mentionné d'autres mémoires au Comité, des plaintes sincères sont formulées contre des partenaires de l'industrie qui n'ont pas la responsabilité de faire appliquer la réglementation actuelle, mais qui pourraient assurément le faire de bonne foi. **Il leur faut peut-être un meilleur encadrement.**

ⁱ http://www.international.gc.ca/education/assets/pdfs/ies_report_rapport_sei-fra.pdf, p. 17 et suivantes.

ⁱⁱ http://www.international.gc.ca/education/assets/pdfs/ies_report_rapport_sei-fra.pdf, p. 14.

ⁱⁱⁱ <https://www.mitacs.ca/fr>, <http://www.canadainternational.gc.ca/brazil-bresil/study-etudie/swb-ssf.aspx?lang=fra>, <http://www.scholarships-bourses.gc.ca/scholarships-bourses/can/institutions/elap-pfla.aspx?lang=fra>.

^{iv} http://www.science.gc.ca/eic/site/063.nsf/fra/h_F6765465.html.

^v <http://u15.ca/fr/que-nous-disons/budget-2016-un-engagement-clair-en-faveur-de-la-recherche-scientifique>.

^{vi} BCIE, « Un monde à apprendre : Résultats et potentiel du Canada en matière d'éducation internationale en 2016 », p. 14-18.

^{vii} <http://cbie.ca/media/faits-et-chiffres/?lang=fr>.

^{viii} <http://www.gazette.gc.ca/rp-pr/p2/2016/2016-11-30/html/sor-dors298-fra.php>.

^{ix} Des analystes d'un comité d'IRCC parlent des récents changements apportés au système de classement global (système de points d'Entrée Express) à l'occasion du Sommet sur l'immigration du Barreau du Haut-Canada (jour 1, 22 novembre, Toronto).

^x <http://cbie.ca/isiep/?lang=fr>, http://fr.iccrc-crcic.ca/admin/contentEngine/contentImages/file/Registration_Guide_2016001_RISIAFR.pdf.

^{xi} http://secure.iccrc-crcic.ca/docs/risia_fr.pdf.

^{xii} <http://ouvert.canada.ca/data/fr/dataset/052642bb-3fd9-4828-b608-c81dff7e539c? ga%253D1.13736503.1615327609.1468412891>.

^{xiii} <http://www.cic.gc.ca/francais/pdf/pub/visas-visiteur.pdf>,
<http://www.cic.gc.ca/francais/ministere/aiprp/efvp/reseau-mondial-crdv.asp>.

^{xiv} <https://www.thestar.com/news/immigration/2017/02/17/immigration-department-cracks-down-on-unlicensed-ghost-consultants-in-china.html> [en anglais seulement].