

	2011 FCA 339 A-416-10	2011 CAF 339 A-416-10
<b>MD. Ali Khan</b> ( <i>Appellant</i> )		<b>MD. Ali Khan</b> ( <i>appellant</i> )
v.		c.
<b>Minister of Citizenship and Immigration</b> ( <i>Respondent</i> )		<b>Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration</b> ( <i>intimé</i> )
	A-419-10	A-419-10
<b>MD. Khairul Kabir</b> ( <i>Appellant</i> )		<b>MD. Khairul Kabir</b> ( <i>appellant</i> )
v.		c.
<b>Minister of Citizenship and Immigration</b> ( <i>Respondent</i> )		<b>Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration</b> ( <i>intimé</i> )
	A-484-10	A-484-10
<b>Minister of Citizenship and Immigration</b> ( <i>Appellant</i> )		<b>Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration</b> ( <i>appellant</i> )
v.		c.
<b>Syed Imam Hasan</b> ( <i>Respondent</i> )		<b>Syed Imam Hasan</b> ( <i>intimé</i> )
<b>INDEXED AS: KHAN v. CANADA (CITIZENSHIP AND IMMIGRATION)</b>		<b>RÉPERTORIÉ : KHAN c. CANADA (CITOYENNETÉ ET IMMIGRATION)</b>
Federal Court of Appeal, Sharlow, Pelletier and Stratas JJ.A.—Toronto, September 6; Ottawa, December 6, 2011.		Cour d'appel fédérale, juges Sharlow, Pelletier et Stratas, J.C.A.—Toronto, 6 septembre; Ottawa, 6 décembre 2011.
<i>Citizenship and Immigration — Status in Canada — Permanent Residents — Selection criteria — Educational credentials — Appeals from Federal Court decisions in which visa applicants seeking judicial review of visa officer's decision refusing applications for permanent resident visas — All applicants holding two master's degrees, spending more than 17 years in full-time studies — Applications refused since only credited with 16 years of full-time studies for master's degrees, short of 17-year requirement for master's degree stipulated in Immigration and Refugee Protection Regulations — Applicants, Bangladeshi, applying as members of federal skilled worker class — Visa officer concluding that none of applicants' two master's degrees "in line of</i>		<i>Citoyenneté et Immigration — Statut au Canada — Résidents permanents — Critères de sélection — Diplômes — Appels interjetés à l'encontre de décisions de la Cour fédérale, dans lesquelles des demandeurs de visa cherchaient à obtenir le contrôle judiciaire de la décision d'une agente des visas qui avait rejeté leurs demandes de visa de résident permanent — Tous les demandeurs détenaient deux diplômes de maîtrise et avaient étudié plus de 17 années à temps plein — Les demandes ont été rejetées parce que seulement 16 années d'études à temps plein ont été attribuées aux demandeurs pour leur maîtrise, soit une année de moins que les 17 années requises pour une maîtrise, selon le Règlement sur l'immigration et la protection des réfugiés — Les demandeurs, Bangladais,</i>

*progression” towards other — Federal Court dismissing two of visa applicants’ applications for judicial review, allowing third judicial review brought by Minister; certifying question as to points to be awarded for education — Whether visa officers having to give credit only for years of study national authorities identifying as norm for achievement of educational credential in issue — Regulations, s. 78(3)(a), (b) providing that points shall be awarded on basis of single educational credential resulting in highest number of points — Visa officer herein entitled to credit visa applicants with 16 years of full-time studies regarding master’s degrees — Requirement that candidate’s assessment be based on single credential together with prohibition on cumulating points suggesting that Parliament intended to standardize assessment of educational credentials — Visa officer’s “line of progression” analysis mistaken since potentially not respecting statutory scheme; however, not impacting on result herein given conclusion that application to be assessed on the basis of single master’s degree — Thus, visa officer not erring in assessing visa applicants’ education for purposes of Regulations, s. 78 — Appeals of visa applicants Khan, Kabir dismissed, appeal of Minister allowed.*

These were appeals heard together from three Federal Court decisions in which the visa applicants (appellants in A-416-10, A-419-10; respondent in A-484-10) sought judicial review of a visa officer’s decision refusing their applications for a permanent resident visa. In all three cases, the visa applicants had earned two master’s degrees and had spent more than 17 years in full-time studies. Their applications were refused because they were only credited with 16 years of full-time studies with respect to their master’s degree, one year short of the 17-year requirement for a master’s degree stipulated in the *Immigration and Refugee Protection Regulations*. All three visa applicants are citizens of Bangladesh who applied for visas as members of the federal skilled worker class. They all have educational credentials awarded by Bangladeshi institutions of higher learning. The respondent Hasan and the appellant Kabir have completed 18 years of full-time study whereas the appellant Khan has completed 19 years of full-time study. In each of these cases, the visa officer credited the applicants with 22 points out of a possible maximum 25 points for educational qualifications, concluding that none of the applicants’ two master’s degrees was in the “line of progression” towards the other; therefore, the officer awarded the maximum points for the years of

*ont présenté leur demande au titre de la catégorie des travailleurs qualifiés (fédéral) — L’agente des visas a conclu qu’aucune des deux maîtrises des demandeurs ne suivait une « ligne de progression » menant à l’obtention de l’autre diplôme — La Cour fédérale a rejeté deux des demandes de contrôle judiciaire présentées par les demandeurs de visa, et en a accueilli une troisième, présentée par le ministre; la Cour fédérale a certifié la question relativement à l’attribution des points pour les études — Il s’agissait de savoir si les agents des visas ne doivent accorder des points que pour les années d’études considérées comme normales par les autorités du pays pour l’obtention du diplôme en cause — Selon les art. 78(3)a) et b) du Règlement, les points sont attribués en fonction d’un seul diplôme, à savoir celui qui procure le plus de points selon la grille — L’agente des visas en l’espèce n’était autorisée à attribuer aux demandeurs de visa que 16 années d’études à temps plein pour une maîtrise — L’exigence que l’évaluation d’un candidat soit en fonction d’un seul diplôme et l’interdiction d’additionner des points permettent de penser que le législateur désirait normaliser l’évaluation des diplômes — L’analyse de la « ligne de progression » faite par l’agente des visas est erronée, car elle pourrait ne pas respecter le régime législatif; elle n’a toutefois pas eu d’incidence sur le résultat en l’espèce, étant donné la conclusion selon laquelle la demande doit être évaluée en tenant compte d’un seul diplôme de maîtrise — L’agente des visas n’a donc pas commis d’erreur dans l’évaluation du niveau d’études des demandeurs de visa aux fins de l’art. 78 du Règlement — Les appels des demandeurs de visas Khan et Kabir sont rejetés, et l’appel du ministre est accueilli.*

Il s’agissait de trois appels entendus ensemble interjetés à l’encontre de décisions de la Cour fédérale selon lesquelles des demandeurs de visa (les appelants dans les dossiers A-416-10 et A-419-10; l’intimé dans le dossier A-484-10) cherchaient à obtenir le contrôle judiciaire de la décision d’une agente des visas qui avait rejeté leurs demandes de visa de résident permanent. Dans les trois cas, les demandeurs de visa avaient obtenu deux diplômes de maîtrise et étudié plus de 17 années à temps plein. Leurs demandes avaient été refusées parce que seulement 16 années d’études à temps plein leur avaient été attribuées pour leur maîtrise, soit une année de moins que les 17 années requises pour une maîtrise selon le *Règlement sur l’immigration et la protection des réfugiés*. Les demandeurs de visa sont tous trois des citoyens du Bangladesh ayant demandé un visa au titre de la catégorie des travailleurs qualifiés (fédéral). Ils sont tous titulaires de diplômes qui leur ont été décernés par des établissements d’enseignement supérieur du Bangladesh. L’intimé Hasan et l’appellant Kabir ont accumulé 18 années d’études à temps plein, alors que l’appellant Khan a étudié 19 années à temps plein. Dans chacune de ces affaires, l’agente des visas a attribué 22 points sur un nombre maximal de 25 points pour les niveaux d’études, en concluant qu’aucun des deux diplômes

study leading up to each applicant's highest university credential, which was 16 years of full-time studies. The 16 years was based, in particular, on national Bangladeshi educational authorities as mandated by the definition of "educational credential" under the Regulations.

The Federal Court dismissed two of the visa applicants' applications for judicial review and allowed the third judicial review application brought by the Minister. In the case of the first two applicants (Kabir, Khan), it was held that even though they had studied for a total of more than the 17 years as set out in paragraph 78(2)(f) of the Regulations, the visa officer's decision to consider only the 16 years required to achieve a master's degree in Bangladesh was reasonable. It found that, based on paragraph 78(3)(a), which provides that education is to be assessed on the basis of a single credential, the visa applicants are not entitled to any credit for a second master's degree. In the case of the applicant Hasan, the Federal Court followed a different reasoning, finding that the visa officer was required to assess Mr. Hasan's application on the basis of the second of his two master's degrees and give him credit for all years of study up to and including the second master's degree. The question as to whether points are awarded for years of full-time or full-time equivalent studies that did not contribute to the educational credential being assessed when assessing points for education under section 78 of the Regulations was certified.

The issue was whether visa officers must only give credit for those years of study which the national authorities identify as the norm for the achievement of the educational credential in issue or whether officers can recognize other years of study, either under the "line of progression" analysis or on some other basis.

*Held*, the appeals of the visa applicants Kabir and Khan should be dismissed whereas the appeal of the Minister should be allowed.

Paragraphs 78(3)(a) and (b) provide that points shall be awarded on the basis of a single educational credential, specifically, the one which results in the highest number of points. Paragraph 78(3)(a) provides that points shall not be awarded cumulatively on the basis of more than one single educational credential. This means: that points that would be awarded for the prerequisites to an educational credential are

de maîtrise des demandeurs ne suivait une « ligne de progression » menant à l'obtention de l'autre diplôme; par conséquent, l'agente a attribué le maximum des points pour les années d'études menant à l'obtention du diplôme universitaire le plus élevé de chaque demandeur, soit seize années d'études à temps plein. Plus particulièrement, les seize années d'études sont la durée requise pour obtenir une maîtrise au Bangladesh, selon les autorités scolaires du Bangladesh, et aux termes de la définition de « diplôme » donnée dans le Règlement.

La Cour fédérale a rejeté deux des demandes de contrôle judiciaire des demandeurs de visa et a accueilli la troisième demande de contrôle judiciaire, présentée par le ministre. Dans le cas des deux premiers demandeurs (Kabir, Khan), il a été statué que même si les demandeurs avaient étudié pendant plus que les 17 années prévues à l'alinéa 78(2)f) du Règlement, la décision de l'agente des visas de ne considérer que les 16 années requises pour obtenir un diplôme de maîtrise au Bangladesh était raisonnable. La Cour a conclu que ce résultat découlait de l'alinéa 78(3)a), qui prévoit que le niveau d'études doit être évalué en fonction d'un seul diplôme, de sorte que les demandeurs de visa n'ont droit à aucun point pour une deuxième maîtrise. Dans le cas du demandeur Hasan, la Cour fédérale a suivi un autre raisonnement et a considéré que l'agente des visas avait l'obligation d'évaluer la demande de M. Hasan en tenant compte de sa deuxième maîtrise et de lui accorder des points pour toutes les années d'études à temps plein, y compris pour la deuxième maîtrise. La question de savoir si, lors de son attribution des points pour les études en vertu de l'article 78 du Règlement, l'agent des visas doit attribuer des points pour les années d'études à temps plein complétées, ou l'équivalent à temps plein, qui n'ont pas contribué à l'obtention du diplôme faisant l'objet de l'évaluation, a été certifiée.

Il s'agissait de savoir si les agents des visas ne doivent accorder des points que pour les années d'études considérées comme normales par les autorités du pays pour l'obtention du diplôme en cause, ou si les agents peuvent reconnaître d'autres années d'études, eu égard à la « ligne de progression » ou pour une autre raison.

*Arrêt* : les appels des demandeurs de visa Kabir et Khan doivent être rejetés, alors que l'appel du ministre doit être accueilli.

Selon les alinéas 78(3)a) et b), les points sont attribués en fonction d'un seul diplôme, à savoir celui qui procure le plus de points, selon la grille. L'alinéa 78(3)a) prévoit que les points ne peuvent être additionnés les uns aux autres, du fait qu'il existe plus d'un diplôme. Cela signifie que les points qui seraient attribués pour le niveau d'études préalable à un diplôme ne doivent pas être additionnés aux points attribués pour

not to be added to the points awarded for that credential; that points are not awarded for multiple instances of the same credential; that the fact that the credential which forms the basis of the assessment is the one which yields the highest number of points necessarily means that ancillary or supplementary credentials are not considered. The visa officer's authority to impose a limitation on points awarded to the applicants for their full-time studies is found in the definition of "educational credential". The officer is to be guided by the national authorities not only as to the credentials that are recognized in that jurisdiction but also as to the course of studies leading to that credential. Thus, the visa officer was entitled, on the basis of the information provided by UNESCO and confirmed by the Bangladeshi authorities, to credit the visa applicants with 16 years of full-time studies regarding their master's degree.

The requirement that a candidate's assessment be based upon a single credential together with the prohibition on cumulating points suggests that Parliament wished to standardize the assessment of educational credentials so that the relevant period is the number of years of full-time study (or equivalent) required to obtain the candidate's highest educational credential in the ordinary course. That way, all applicants being assessed for a particular educational credential are assessed on the same basis no matter where they obtained that credential. This was the view taken by the Federal Court in *Bhuiya v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)*. In the case of the applicant Hasan, the Federal Court Judge rejected *Bhuiya*, preferring instead the approach adopted in *McLachlan v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)*. That case was wrongly decided and ought not have been followed.

If the proper approach was the one set out in *Bhuiya*, then the visa officer's "line of progression" analysis was mistaken since it may not respect the statutory scheme. It suggested that if one of the visa applicant's master's degrees were found to be "in the line of progression" towards the other, the applicant would have been given additional credit for his years of education. The years of study required to obtain a prerequisite to a degree are already included in the years of study associated with that degree in the Regulations. Thus the 17 years of full-time study associated with a master's degree in paragraph 78(2)(f) include the full-time years of study spent acquiring the prerequisites for that degree. No further credit is available for years of study in the "line of progression" towards that degree. In the case of the visa applicants, the visa officer found, in each case, that their application was to be assessed on the basis of a single master's degree and concluded that the time spent acquiring the visa applicants' other credentials was not to be included in the calculation of the

ce diplôme, que l'obtention répétée du même diplôme n'entraîne pas l'attribution de points, et que le fait que le diplôme en fonction duquel l'évaluation est effectuée est celui qui procure le plus grand nombre de points signifie nécessairement qu'il n'est pas tenu compte des diplômes auxiliaires ou supplémentaires. Le pouvoir de l'agente des visas d'imposer une restriction quant aux points attribués aux demandeurs pour leurs études à temps plein repose sur la définition de « diplôme ». L'agente des visas doit se fier aux autorités du pays non seulement pour savoir quels diplômes sont reconnus dans ce pays, mais aussi pour savoir quel programme d'études conduit à ce diplôme. Par conséquent, l'agente des visas avait le droit, sur le fondement des renseignements fournis par l'UNESCO et confirmés par les autorités du Bangladesh, d'attribuer aux demandeurs de visa seize années d'études à temps plein relativement à leur maîtrise.

L'exigence que l'évaluation d'un candidat soit en fonction d'un seul diplôme et l'interdiction d'ajouter des points permettent de penser que le législateur désirait normaliser l'évaluation des diplômes, de sorte que la période pertinente soit le nombre d'années d'études à temps plein (ou l'équivalent) requis normalement pour l'obtention du diplôme le plus élevé en suivant un parcours normal. De cette manière, tous les demandeurs qui sont évalués relativement à un diplôme donné le sont selon les mêmes critères, sans égard à l'endroit où ils ont obtenu leur diplôme. C'est le point de vue adopté par la Cour fédérale dans la décision *Bhuiya c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)*. Dans le cas du demandeur Hasan, le juge de la Cour fédérale a rejeté le raisonnement de la décision *Bhuiya*, et lui a plutôt préféré l'approche adoptée dans la décision *McLachlan c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)*. Cette décision est erronée et ne devrait pas être suivie.

Si l'approche adoptée dans la décision *Bhuiya* est correcte, la « ligne de progression » utilisée par les agents des visas pourrait ne pas respecter le régime législatif. Cela permet de penser que s'il avait été conclu que l'une des maîtrises du demandeur de visa avait été dans la « ligne de progression » menant à l'obtention de l'autre diplôme, le demandeur aurait obtenu des points supplémentaires pour ses années d'études. Les années requises pour atteindre les niveaux d'études préalables à un diplôme sont déjà comptées dans les années d'études associées à ce diplôme dans le Règlement. Par conséquent, les 17 années d'études associées à une maîtrise à l'alinéa 78(2)f) comprennent les années d'études à temps plein nécessaires pour atteindre les niveaux qui sont requis préalablement à ce diplôme. Aucun autre point n'est accordé pour les années d'études dans la « ligne de progression » menant à l'obtention de ce diplôme. Dans le cas des demandeurs de visa, l'agente des visas a conclu, dans chaque cas, que leur demande de visa devait être évaluée en fonction d'une seule

applicants' years of full-time studies because none of those other credentials were prerequisites to the applicants' master's degree. The visa officer's reference to the "line of progression" analysis made no difference in the result. Consequently, the visa officer committed no error in the assessment of the visa applicants' education for the purposes of section 78 of the Regulations.

Therefore, the certified question was answered in the negative. The visa officer does not award points for years of full-time or full-time equivalent studies that did not contribute to the educational credential being assessed.

#### STATUTES AND REGULATIONS CITED

*Immigration and Refugee Protection Regulations*, SOR/2002-227, ss. 73 "educational credential" (as am. by SOR/2010-195, ss. 3(F)), 74 (repealed by SOR/2008-253, s. 6), 75 (as am. by SOR/2004-167, ss. 27, 80), 76 (as am. *idem*, s. 28(F); 2010-195, s. 4(F)), 78 (as am. *idem*, s. 5(F)), 79 (as am. by SOR/2004-167, s. 29; 2008-253, s. 7; 2010-195, s. 6(F); 2011-54, s. 1), 80 (as am. by SOR/2010-195, s. 7), 82 (as am. by SOR/2004-167, s. 30; 2010-172, s. 5), 84 (repealed by SOR/2008-202, s. 1), 85 (as am. *idem*).

*Interpretation Act*, R.S.C., 1985, c. I-21, s. 14.

#### CASES CITED

##### NOT FOLLOWED:

*McLachlan v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)*, 2009 FC 975, 354 F.T.R. 176, 85 Imm. L.R. (3d) 90.

##### APPLIED:

*Bhuiya v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)*, 2008 FC 878.

##### REFERRED TO:

*Patel v. Canada (Citizenship and Immigration)*, 2011 FCA 187, 98 Imm. L.R. (3d) 175, 419 N.R. 321; *Thomasz v. Canada (Citizenship and Immigration)*, 2010 FC 1159.

APPEALS from three Federal Court decisions (2010 FC 995, 375 F.T.R. 32, 92 Imm. L.R. (3d) 163; 2010 FC

maîtrise, et a conclu que le temps consacré par les demandeurs de visa à l'obtention d'autres diplômes ne devait pas compter dans le calcul des années d'études à temps plein des demandeurs, parce qu'aucun de ces diplômes ne constituait un préalable à l'obtention de sa maîtrise. La référence faite par l'agente des visas à l'analyse de la « ligne de progression » ne modifiait nullement le résultat. En conséquence, l'agente des visas n'a commis aucune erreur dans l'évaluation du niveau d'études du demandeur de visa aux fins de l'article 78 du Règlement.

Pour ces motifs, la Cour a répondu négativement à la question certifiée. L'agent des visas n'attribue pas des points pour le nombre d'années d'études à temps plein ou pour le nombre d'années d'études équivalentes à temps plein qui n'ont pas contribué à l'obtention du diplôme qui fait l'objet de l'évaluation.

#### LOIS ET RÈGLEMENTS CITÉS

*Loi d'interprétation*, L.R.C. (1985), ch. I-21, art. 14.  
*Règlement sur l'immigration et la protection des réfugiés*, DORS/2002-227, art. 73 « diplôme » (mod. par DORS/2010-195, art. 3(F)), 74 (abrogé par DORS/2008-253, art. 6), 75 (mod. par DORS/2004-167, art. 27, 80), 76 (mod., *idem*, art. 28(F); 2010-195, art. 4(F)), 78 (mod., *idem*, art. 5(F)), 79 (mod. par DORS/2004-167, art. 29; 2008-253, art. 7; 2010-195, art. 6(F); 2011-54, art. 1), 80 (mod. par DORS/2010-195, art. 7), 82 (mod. par DORS/2004-167, art. 30; 2010-172, art. 5), 84 (abrogé par DORS/2008-202, art. 1), 85 (mod. *idem*).

#### JURISPRUDENCE CITÉE

##### DÉCISION NON SUIVIE :

*McLachlan c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)*, 2009 CF 975.

##### DÉCISION APPLIQUÉE :

*Bhuiya c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)*, 2008 CF 878.

##### DÉCISIONS CITÉES :

*Patel c. Canada (Citoyenneté et Immigration)*, 2011 CAF 187; *Thomasz c. Canada (Citoyenneté et Immigration)*, 2010 CF 1159.

APPELS de trois décisions de la Cour fédérale (2010 CF 995; 2010 CF 983 et 2010 CF 1206), dans le cadre

983, 92 Imm. L.R. (3d) 175; 2010 FC 1206, 379 F.T.R. 17, 94 Imm. L.R. (3d) 84)) in which the visa applicants sought judicial review of a visa officer's decision refusing their applications for a permanent resident visa on the basis of educational points awarded. Appeals of visa applicants Khan, Kabir dismissed and appeal of Minister allowed.

#### APPEARANCES

*Ian R. J. Wong* for appellants in A-416-10 and A-419-10 and for respondent in A-484-10.  
*David Cranton, Ada Mok, Melissa Mathieu and Brad Bechard* for respondent in A-416-10 and A-419-10 and for appellant in A-484-10.

#### SOLICITORS OF RECORD

*Gardner Wong in association*, Toronto, for appellants in A-416-10 and A-419-10 and for respondent in A-484-10.  
*Deputy Attorney General of Canada* for respondent in A-416-10 and A-419-10 and for appellant in A-484-10.

*The following are the reasons for judgment rendered in English by*

PELLETIER J.A.:

#### INTRODUCTION

[1] Off-shore applicants for permanent resident visas in the federal skilled worker class are assessed according to a grid system in which points are awarded for various criteria, one of which is education. The *Immigration and Refugee Protection Regulations*, SOR/2002-227 (the Regulations), provide a scale for the assessment of educational qualifications based on two criteria, educational credentials and years of full-time (or equivalent) study. The issue raised by this appeal is the application of the second of these criteria.

desquelles des demandeurs de visa cherchaient à obtenir le contrôle judiciaire de la décision d'une agente des visas qui avait rejeté leurs demandes de visa de résident permanent, en raison des points attribués pour les études. Les appels des demandeurs de visa Khan et Kabir ont été rejetés, et l'appel du ministre a été accueilli.

#### ONT COMPARU

*Ian R. J. Wong* pour les appelants dans les dossiers A-416-10 et A-419-10 et pour l'intimé dans le dossier A-484-10.  
*David Cranton, Ada Mok, Melissa Mathieu et Brad Bechard* pour l'intimé dans les dossiers A-416-10 et A-419-10 et pour l'appelant dans le dossier A-484-10.

#### AVOCATS INSCRITS AU DOSSIER

*Gardner Wong in association*, Toronto, pour les appelants dans les dossiers A-416-10 et A-419-10 et pour l'intimé dans le dossier A-484-10.  
*Le sous-procureur général du Canada* pour l'intimé dans les dossiers A-416-10 et A-419-10 et pour l'appelant dans le dossier A-484-10.

*Ce qui suit est la version française des motifs du jugement rendus par*

LE JUGE PELLETIER, J.C.A. :

#### INTRODUCTION

[1] Les demandeurs de visas de résident permanent dans la catégorie des travailleurs qualifiés (fédéral) qui présentent leur demande de l'étranger sont évalués selon une grille qui prévoit l'attribution de points en fonction de divers critères, dont les études. Le *Règlement sur l'immigration et la protection des réfugiés*, DORS/2002-227 (le Règlement) prévoit une échelle pour l'évaluation du niveau d'études qui repose sur deux critères : les diplômes et le nombre d'années d'études à temps plein (ou l'équivalent). La question soulevée dans le présent appel concerne l'application du second de ces critères.

[2] These reasons apply to three appeals which were heard together because they all raise this issue on substantially the same facts. In all three cases, the applicant had earned two master's degrees and had spent more than 17 years in full-time studies. In all three cases, the visa officer refused their application for a permanent resident visa because they were only credited with 16 years of full-time studies with respect to their master's degree, one year short of the 17-year requirement for a master's degree stipulated in the Regulations. A judge of the Federal Court dismissed two of the visa applicants' applications for judicial review: *Kabir v. Canada (Citizenship and Immigration)*, 2010 FC 995, 375 F.T.R. 32 (*Kabir*), and *Khan v. Canada (Citizenship and Immigration)*, 2010 FC 983, 92 Imm. L.R. (3d) 175 (*Khan*). A different judge of the Federal Court allowed the third judicial review application: *Hasan v. Canada (Citizenship and Immigration)*, 2010 FC 1206, 379 F.T.R. 17 (*Hasan*).

[3] In *Kabir* and *Khan*, the following question was certified:

In assessing points for education under section 78 of the *Immigration and Refugee Protection Regulations*, does the visa officer award points for years of full-time or full-time equivalent studies that did not contribute to the educational credential being assessed?

[4] In *Hasan*, the Court certified substantially the same question, but for the inadvertent omission of the words "of full-time".

[5] For the reasons that follow, I would answer the question in the negative, dismiss the applicants' appeals in *Kabir* and *Khan*, and allow the Minister's appeal in *Hasan*. To avoid unnecessary repetition of the phrase "the two appellants and the respondent", I will refer to these individuals collectively as the visa applicants.

[6] These reasons are prepared in the *Hasan* file (A-484-10) but apply equally to the *Kabir* (A-416-10) and *Khan* (A-419-10) matters. A copy of these reasons will be placed on each of these files.

[2] Les présents motifs s'appliquent à trois appels que nous avons entendus ensemble parce qu'ils soulèvent tous cette question relativement à essentiellement les mêmes faits. Dans chacune des trois affaires, le demandeur avait obtenu deux maîtrises et étudié plus de 17 années à temps plein. Et dans ces trois affaires, l'agente des visas a rejeté la demande de visa de résident permanent parce que seulement 16 années d'études à temps plein étaient attribuées au demandeur pour sa maîtrise, soit une année de moins que les 17 années requises pour une maîtrise selon le Règlement. Une juge de la Cour fédérale a rejeté deux des demandes de contrôle judiciaire des demandeurs de visa : *Kabir c. Canada (Citoyenneté et Immigration)*, 2010 CF 995 (*Kabir*), et *Khan c. Canada (Citoyenneté et Immigration)*, 2010 CF 983 (*Khan*). Un autre juge de la Cour fédérale a accueilli la troisième demande de contrôle judiciaire : *Hasan c. Canada (Citoyenneté et Immigration)*, 2010 CF 1206 (*Hasan*).

[3] Dans les décisions *Kabir* et *Khan*, la question suivante a été certifiée :

Lors de son attribution des points pour les études en vertu de l'article 78 du *Règlement sur l'immigration et la protection des réfugiés*, l'agent des visas doit-il attribuer des points pour le nombre d'années d'études à temps plein ou pour le nombre d'années d'études équivalentes à temps plein qui n'ont pas contribué à l'obtention du diplôme qui fait l'objet de l'évaluation?

[4] Dans la décision *Hasan*, la Cour a certifié essentiellement la même question, mais a omis par inadvertance les mots « à temps plein ».

[5] Pour les motifs exposés ci-dessous, je répondrais négativement à la question, je rejetterais les appels des demandeurs dans la décision *Kabir* et dans la décision *Khan* et j'accueillerais l'appel du ministre dans la décision *Hasan*. Pour éviter de répéter inutilement les mots « les deux appelants et l'intimé », je désignerai ces individus collectivement comme les demandeurs de visa.

[6] Les présents motifs sont rédigés pour le dossier *Hasan* (A-484-10), mais ils s'appliquent également aux affaires *Kabir* (A-416-10) et *Khan* (A-419-10). Une copie des présents motifs sera versée dans chacun de ces dossiers.

## THE STATUTORY SCHEME

[7] In order to make sense of the visa officer's decisions, and the Federal Court's reasons in the applications for judicial review, it is necessary to appreciate the statutory scheme.

[8] Sections 73 to 85 [ss. 73 "educational credential" (as am. by SOR/2010-195, s. 3(F)), 74 (repealed by SOR/2008-253, s. 6), 75 (as am. by SOR/2004-167, ss. 27, 80), 76 (as am. *idem*, s. 28(F); 2010-195, s. 4(F)), 78 (as am. *idem*, s. 5(F)), 79 (as am. by SOR/2004-167, s. 29; 2008-253, s. 7; 2010-195, s. 6(F); 2011-54, s. 1), 80 (as am. by SOR/2010-195, s. 7), 82 (as am. by SOR/2004-167, s. 30; 2010-172, s. 5), 84 (repealed by SOR/2008-202, s. 1), 85 (as am. *idem*)] of the Regulations establish a grid for the assessment of persons seeking admission to Canada as federal skilled workers. The grid is based on the six criteria listed below; opposite each item is the maximum number of points which may be awarded for that item:

- education — 25 points
- proficiency in English and French — 24 points
- experience — 21 points
- age — 10 points
- arranged employment — 10 points
- adaptability — 10 points

The highest possible score is 100 points.

[9] The assessment of an applicant's educational qualifications is dealt with in subsection 78(2) of the Regulations:

**78. ...**

Education (25 points) (2) A maximum of 25 points shall be awarded for a skilled worker's education as follows:

- (a) 5 points for a secondary school educational credential;
- (b) 12 points for a one-year post-secondary educational credential, other than a university educational credential, and a total of at least

## LE RÉGIME LÉGAL

[7] Pour comprendre les décisions de l'agente des visas et les motifs de la Cour fédérale relativement aux demandes de contrôle judiciaire, il est nécessaire d'interpréter le régime légal.

[8] Les articles 73 à 85 [art. 73 « diplôme » (mod. par DORS/2010-195, art. 3(F)), 74 (abrogé par DORS/2008-253, art. 6), 75 (mod. par DORS/2004-167, art. 27, 80), 76 (mod., *idem*, art. 28(F); 2010-195, art. 4(F)), 78 (mod., *idem*, art. 5(F)), 79 (mod. par DORS/2004-167, art. 29; 2008-253, art. 7; 2010-195, art. 6(F); 2011-54, art. 1), 80 (mod. par DORS/2010-195, art. 7), 82 (mod. par DORS/2004-167, art. 30; 2010-172, art. 5), 84 (abrogé par DORS/2008-202, art. 1), 85 (mod., *idem*)] du Règlement établissent une grille pour l'évaluation des personnes qui désirent être admises au Canada à titre de travailleurs qualifiés (fédéral). La grille repose sur les six critères mentionnés ci-dessous; à côté de chaque critère, figure le nombre maximal de points pouvant être attribués à ce titre :

- études — 25 points
- compétence en anglais et en français — 24 points
- expérience — 21 points
- âge — 10 points
- emploi réservé — 10 points
- capacité d'adaptation — 10 points

Le nombre maximal de points est 100.

[9] Le paragraphe 78(2) du Règlement traite de l'évaluation du niveau d'études du demandeur :

**78. [...]**

Études (25 points) (2) Un maximum de 25 points d'appréciation sont attribués pour les études du travailleur qualifié selon la grille suivante :

- a) 5 points, s'il a obtenu un diplôme d'études secondaires;
- b) 12 points, s'il a obtenu un diplôme postsecondaire — autre qu'un diplôme universitaire — nécessitant une année d'études et a accumulé

12 years of completed full-time or full-time equivalent studies;

(c) 15 points for

(i) a one-year post-secondary educational credential, other than a university educational credential, and a total of at least 13 years of completed full-time or full-time equivalent studies, or

(ii) a one-year university educational credential at the bachelor's level and a total of at least 13 years of completed full-time or full-time equivalent studies;

(d) 20 points for

(i) a two-year post-secondary educational credential, other than a university educational credential, and a total of at least 14 years of completed full-time or full-time equivalent studies, or

(ii) a two-year university educational credential at the bachelor's level and a total of at least 14 years of completed full-time or full-time equivalent studies;

(e) 22 points for

(i) a three-year post-secondary educational credential, other than a university educational credential, and a total of at least 15 years of completed full-time or full-time equivalent studies, or

(ii) two or more university educational credentials at the bachelor's level and a total of at least 15 years of completed full-time or full-time equivalent studies; and

(f) 25 points for a university educational credential at the master's or doctoral level and a total of at least 17 years of completed full-time or full-time equivalent studies.

un total d'au moins douze années d'études à temps plein complètes ou l'équivalent temps plein;

c) 15 points, si, selon le cas :

(i) il a obtenu un diplôme postsecondaire — autre qu'un diplôme universitaire — nécessitant une année d'études et a accumulé un total de treize années d'études à temps plein complètes ou l'équivalent temps plein,

(ii) il a obtenu un diplôme universitaire de premier cycle nécessitant une année d'études et a accumulé un total d'au moins treize années d'études à temps plein complètes ou l'équivalent temps plein;

d) 20 points, si, selon le cas :

(i) il a obtenu un diplôme postsecondaire — autre qu'un diplôme universitaire — nécessitant deux années d'études et a accumulé un total de quatorze années d'études à temps plein complètes ou l'équivalent temps plein,

(ii) il a obtenu un diplôme universitaire de premier cycle nécessitant deux années d'études et a accumulé un total d'au moins quatorze années d'études à temps plein complètes ou l'équivalent temps plein;

e) 22 points, si, selon le cas :

(i) il a obtenu un diplôme postsecondaire — autre qu'un diplôme universitaire — nécessitant trois années d'études et a accumulé un total de quinze années d'études à temps plein complètes ou l'équivalent temps plein,

(ii) il a obtenu au moins deux diplômes universitaires de premier cycle et a accumulé un total d'au moins quinze années d'études à temps plein complètes ou l'équivalent temps plein;

f) 25 points, s'il a obtenu un diplôme universitaire de deuxième ou de troisième cycle et a accumulé un total d'au moins dix-sept années d'études à temps plein complètes ou l'équivalent temps plein.

[10] The rules for the assessment of multiple educational qualifications are found at subsections 78(3) and (4) of the Regulations:

78. ...

Multiple educational achievements

(3) For the purposes of subsection (2), points

(a) shall not be awarded cumulatively on the basis of more than one single educational credential; and

(b) shall be awarded

(i) for the purposes of paragraphs (2)(a) to (d), subparagraph (2)(e)(i) and paragraph (2)(f), on the basis of the single educational credential that results in the highest number of points, and

(ii) for the purposes of subparagraph (2)(e)(ii), on the basis of the combined educational credentials referred to in that paragraph.

Special circumstances

(4) For the purposes of subsection (2), if a skilled worker has an educational credential referred to in paragraph (2)(b), subparagraph (2)(c)(i) or (ii), (2)(d)(i) or (ii) or (2)(e)(i) or (ii) or paragraph (2)(f), but not the total number of years of full-time or full-time equivalent studies required by that paragraph or subparagraph, the skilled worker shall be awarded the same number of points as the number of years of completed full-time or full-time equivalent studies set out in the paragraph or subparagraph.

[11] The definition of “educational credential” is found at section 73 of the Regulations.

Definitions

73. ...

“educational credential”  
« *diplôme* »

“educational credential” means any diploma, degree or trade or apprenticeship credential issued on the completion of a program of study or training at an educational or training institution recognized by the authorities responsible for registering, accrediting, supervising and regulating such institutions in the country of issue.

[10] Les règles relatives à l'évaluation des niveaux d'études multiples font l'objet des paragraphes 78(3) et (4) du Règlement :

78. [...]

(3) Pour l'application du paragraphe (2), les points sont accumulés de la façon suivante :

a) ils ne peuvent être additionnés les uns aux autres du fait que le travailleur qualifié possède plus d'un diplôme;

b) ils sont attribués :

(i) pour l'application des alinéas (2)a) à d), du sous-alinéa (2)e)(i) et de l'alinéa (2)f), en fonction du diplôme qui procure le plus de points selon la grille,

(ii) pour l'application du sous-alinéa (2)e)(ii), en fonction de l'ensemble des diplômes visés à ce sous-alinéa.

Résultats

Circonstances spéciales

(4) Pour l'application du paragraphe (2), si le travailleur qualifié est titulaire d'un diplôme visé à l'un des alinéas (2)b), des sous-alinéas (2)c)(i) et (ii), (2)d)(i) et (ii) et (2)e)(i) et (ii) ou à l'alinéa (2)f) mais n'a pas accumulé le nombre d'années d'études à temps plein ou l'équivalent temps plein prévu à l'un de ces alinéas ou sous-alinéas, il obtient le nombre de points correspondant au nombre d'années d'études à temps plein complètes — ou leur équivalent temps plein — mentionné dans ces dispositions.

[11] La définition de « diplôme » se trouve à l'article 73 du Règlement :

73. [...]

Définitions

« diplôme » Tout diplôme, certificat de compétence ou certificat d'apprentissage obtenu conséquemment à la réussite d'un programme d'études ou d'un cours de formation offert par un établissement d'enseignement ou de formation reconnu par les autorités chargées d'enregistrer, d'accréditer, de superviser et de réglementer de tels établissements dans le pays de délivrance de ce diplôme ou certificat.

« diplôme »  
“*educational credential*”

[12] With these provisions in mind, I turn to the facts underlying these appeals.

## FACTS

[13] All three visa applicants are citizens of Bangladesh who applied for permanent resident visas as members of the federal skilled worker class. All have educational credentials awarded by Bangladeshi institutions of higher learning. Mr. Hasan has earned three university degrees: a Bachelor of Commerce, a Master of Commerce in Management and an Executive Master of Business Administration in Marketing. He has completed, in total, at least 18 years of full-time education.

[14] Mr. Kabir has to his credit a bachelor's degree in Political Science, a master's degree in Political Science, a master's degree in Business Administration and a diploma in Fashion Merchandising. Mr. Kabir has completed, in total, 18 years of full-time study. While the issue of assessing years of study also arises with respect to Mr. Kabir's wife, the same principles apply to her application. As a practical matter, both of their applications turn on the assessment of Mr. Kabir's years of study.

[15] Mr. Khan holds a Bachelor of Commerce degree, a master's degree in Accounting, a master's degree in Business Administration and a diploma in Computer Application Programming. In total, he has spent 19 years in full-time studies.

[16] In each of these cases, the visa officer credited the applicant with 22 points out of a possible maximum of 25 points for educational qualifications. The officer applied the same reasoning in all three cases. Using Mr. Hasan's application as an example, the refusal letter he received from the officer stated:

You obtained 22 points for education based on the evidence that your highest credential is a Master's degree with the equivalent of 16 years of fulltime education leading up to the completion of your highest degree (your 2 Masters [*sic*] degrees separately), in a recognized post-secondary institution.

[12] Ayant ces dispositions légales à l'esprit, j'examinerai maintenant les faits sous-jacents à ces appels.

## LES FAITS

[13] Les demandeurs de visa sont tous les trois des citoyens du Bangladesh ayant demandé un visa de résident permanent au titre de la catégorie des travailleurs qualifiés (fédéral). Ils sont tous titulaires de diplômes qui leur ont été décernés par des établissements d'enseignement supérieur du Bangladesh. M. Hasan a obtenu trois diplômes universitaires : un baccalauréat en commerce, une maîtrise en gestion du commerce et une maîtrise en administration des affaires (marketing) à l'intention de cadres. En tout, il a accumulé au moins 18 années d'études à temps plein.

[14] M. Kabir est titulaire d'un baccalauréat en science politique, d'une maîtrise en science politique, d'une maîtrise en administration des affaires et d'un diplôme en commercialisation de la mode. En tout, M. Kabir a accumulé 18 années d'études à temps plein. Quoique la question de l'évaluation des années d'études se pose également relativement à l'épouse de M. Kabir, les mêmes principes s'appliquent à sa demande. D'un point de vue pratique, leurs deux demandes dépendent de l'évaluation des années d'études de M. Kabir.

[15] M. Khan détient un baccalauréat en commerce, une maîtrise en comptabilité, une maîtrise en administration des affaires et un diplôme en programmation informatique. En tout, il a accumulé 19 années d'études à temps plein.

[16] Dans chacune de ces affaires, l'agente des visas a attribué 22 points sur un nombre maximal de 25 points pour les niveaux d'études. L'agente a appliqué les mêmes principes dans les trois affaires. En prenant la demande de M. Hasan comme exemple, la lettre de refus qu'il a reçue de l'agente précisait ce qui suit :

[TRADUCTION] ÉTUDES : Vous avez obtenu 22 points selon la preuve que votre plus haut niveau de scolarité est une maîtrise obtenue dans un établissement postsecondaire reconnu qui équivaut à seize années d'études à temps plein et qui mène à l'obtention de votre diplôme le plus élevé (vos deux maîtrises

Note that you cannot cumulate more years of education by having 2 credentials at the same level.

[17] The officer made her reasoning more explicit in the affidavit that she submitted in the course of Mr. Hasan's application for judicial review:

I considered the applicant's education history and concluded that none of his two Masters [*sic*] Degrees (commerce and business administration) was in the line of progression towards the other. I therefore awarded the maximum points for the years of study leading up to his highest university credential (any of his two Masters [*sic*] Degrees taken separately) which is 16 years of full time education and I awarded 22 points for education.

[18] The visa officer's reference to one credential as not being in the "line of progression" towards the other is administrative shorthand, meaning that since educational credentials must be assessed on the basis of the applicant's single highest credential (paragraph 78(3)(a)), only the years of study required to obtain that credential are considered by the officer. This meant that since one master's degree was not a prerequisite for obtaining the other master's degree, Mr. Hasan was only credited for the years of study required to obtain a single master's degree. The same reasoning was applied to Mr. Kabir's Diploma in Fashion Merchandising, and to Mr. Khan's Diploma in Application Programming, neither of which was a prerequisite for their respective master's degree.

[19] The 16 years of full-time education to which the officer refers in her letter to Mr. Hasan is the time required to complete a master's degree in Bangladesh, according to UNESCO and the Bangladeshi educational authorities. This deference to the national authorities is mandated by the definition of "educational credential" under the Regulations.

[20] The result in Mr. Hasan's case, as in the other two cases, was that he failed to score 67 points, which is the minimum number of points required to be granted a permanent resident visa. In each case, the applicant

distinctes). Veuillez noter que vous ne pouvez accumuler davantage d'années d'études en détenant deux diplômes du même niveau.

[17] L'agente a davantage explicité son raisonnement dans l'affidavit qu'elle a soumis dans le cadre de la demande de contrôle judiciaire de M. Hasan :

[TRADUCTION] J'ai examiné les antécédents d'études du demandeur et j'ai conclu qu'aucune de ses deux maîtrises (en commerce et en administration des affaires) ne suivait une ligne de progression menant à l'obtention de l'autre diplôme. Par conséquent, j'ai accordé le nombre maximal de points pour les années d'études qui ont mené à l'obtention de son diplôme le plus élevé (l'une ou l'autre des deux maîtrises distinctes), soit seize années d'études à temps plein et j'ai accordé 22 points pour les études.

[18] La mention par l'agente des visas du fait que l'un des diplômes ne suivait pas une « ligne de progression » menant à l'obtention de l'autre diplôme est une manière abrégée dans l'administration de dire que, puisque les diplômes doivent être évalués en fonction du diplôme le plus élevé (alinéa 78(3)a)), seules les années d'études requises pour obtenir ce diplôme sont considérées par l'agente. Cela signifie que, comme l'un des diplômes de maîtrise ne constituait pas un préalable à l'obtention de l'autre diplôme de maîtrise, seules les années d'études visant à obtenir l'un des diplômes de maîtrise ont été comptées pour M. Hasan. Le même raisonnement a été appliqué au diplôme en commercialisation de la mode de M. Kabir et au diplôme en programmation informatique de M. Khan, ni l'un ni l'autre de ces diplômes ne constituant un préalable à l'obtention de leur diplôme de maîtrise respectif.

[19] Les 16 années d'études à temps plein mentionnées par l'agente dans sa lettre à M. Hasan sont la durée requise pour obtenir une maîtrise au Bangladesh, selon l'UNESCO et les autorités scolaires du Bangladesh. Ce devoir de se fier aux autorités du pays découle de la définition de « diplôme » donnée dans le Règlement.

[20] Dans le cas de M. Hasan, il en résulte, comme dans les deux autres affaires, qu'il n'a pas obtenu 67 points, soit le nombre minimal de points requis pour se voir accorder le visa de résident permanent. Dans

would have met the 67-point threshold if he had been awarded the maximum 25 points under the education factor. In short, the points awarded for the education factor were determinative of each of these applicants' request for a permanent resident visa.

#### THE DECISIONS UNDER APPEAL

[21] In *Khan and Kabir*, the Federal Court Judge held that even though the visa applicants had studied for a total of more than the 17 years stipulated in paragraph 78(2)(f) of the Regulations, the visa officer's decision to consider only the 16 years required to achieve a master's degree in Bangladesh was reasonable. The Federal Court Judge found that this result flowed from paragraph 78(3)(a) which provides that education is to be assessed on the basis of a single credential, so that the visa applicants are not entitled to any credit for a second master's degree.

[22] The Federal Court Judge declined to follow another decision of the Federal Court, *McLachlan v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)*, 2009 FC 975, 354 F.T.R. 176 (*McLachlan*), in which it was held that subsection 78(4) of the Regulations required the visa officer to consider whether special circumstances existed and, if they did, to award the number of points corresponding to the educational credential achieved, even if the visa officer considered that the applicant had not completed the required number of years of study. The Judge in the *Kabir and Khan* cases preferred the interpretation of subsection 78(4) found in *Bhuiya v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)*, 2008 FC 878 (*Bhuiya*), in which the Federal Court found that subsection 78(4) allowed the visa officer to award an applicant the number of points most closely corresponding to the number of years of full-time studies undertaken by the applicant. Thus an applicant who was credited with 16 years of full-time studies would be entitled to 22 points, which is the number of points awarded to a person with 15 years of full-time studies, the period corresponding most closely to, but not exceeding, the number of years of full-time study attributed to the applicant. This is, in fact, the

chacune des affaires, le demandeur aurait atteint le seuil de 67 points si le nombre maximal de 25 points lui avait été attribué au titre du facteur des études. Bref, les points attribués au titre du facteur des études étaient déterminants pour chacune des demandes de résident permanent des demandeurs.

#### LES DÉCISIONS FAISANT L'OBJET DE L'APPEL

[21] Dans les décisions *Khan* et *Kabir*, la juge de la Cour fédérale a statué que, même si les demandeurs de visa avaient étudié pendant plus que les 17 années prévues à l'alinéa 78(2)f) du Règlement, la décision de l'agente des visas de ne considérer que les 16 années requises pour obtenir une maîtrise au Bangladesh était raisonnable. La juge de la Cour fédérale a conclu que ce résultat découlait de l'alinéa 78(3)a), lequel prévoit que le niveau d'études doit être évalué en fonction d'un seul diplôme, de sorte que les demandeurs de visa n'ont droit à aucun point pour une deuxième maîtrise.

[22] La juge de la Cour fédérale a refusé de suivre une autre décision de la Cour fédérale, *McLachlan c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)*, 2009 CF 975 (*McLachlan*), dans laquelle il avait été statué qu'aux termes du paragraphe 78(4) du Règlement, l'agent des visas devait examiner la question de savoir si des circonstances spéciales existaient et, le cas échéant, attribuer le nombre de points correspondant au diplôme obtenu, même si l'agent des visas estimait que le demandeur n'avait pas accumulé le nombre requis d'années d'études. Dans les décisions *Kabir* et *Khan*, la juge a préféré l'interprétation du paragraphe 78(4) donnée dans la décision *Bhuiya c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)*, 2008 CF 878 (*Bhuiya*), dans laquelle la Cour fédérale a estimé que le paragraphe 78(4) permettait à l'agent des visas d'attribuer au demandeur le nombre de points correspondant au nombre d'années d'études à temps plein accumulées par le demandeur. Ainsi, le demandeur auquel 16 années d'études à temps plein auraient été reconnues aurait droit à 22 points, soit le nombre de points attribués à une personne ayant 15 années d'études à temps plein, la durée des études qui correspond le plus au nombre d'années à temps plein attribuées au demandeur, sans

number of points awarded to Messrs. Khan and Kabir by the visa officer.

[23] In *Hasan*, the Federal Court Judge declined to follow the reasoning set out in *Khan and Kabir*. The Judge acknowledged [at paragraph 18] that the “line of progression” analysis employed by the visa officer was an attempt to bring clarity to badly worded regulations. Notwithstanding its laudable purpose, the Judge identified the issue as whether this analysis was supported by the language of the Regulations. In the Judge’s view, the two factors mentioned in paragraph 78(2)(f) must be read disjunctively so that the years of full-time study credited to an applicant are not dependent on a single educational credential. The Judge considered that the visa officer was required to assess Mr. Hasan’s application on the basis of the second of his two master’s degrees and to give him credit for all years of full-time study, up to and including the second master’s degree. If this were done, Mr. Hasan, while nominally getting credit for a single master’s degree (the last), would be granted credit for the time required to obtain two master’s degrees and would therefore be entitled to 25 points with respect to the education factor. As a result, the Federal Court Judge allowed Mr. Hasan’s application for judicial review.

#### THE QUESTION TO BE DECIDED

[24] I reproduce the certified question for ease of reference:

In assessing points for education under section 78 of the *Immigration and Refugee Protection Regulations*, does the visa officer award points for years of full-time or full-time equivalent studies that did not contribute to the educational credential being assessed?

[25] It is necessary to clarify the question somewhat. Just as points are not awarded for educational credentials alone, nor are they awarded for years of study alone. The question is the relation between the years of study and the educational credential which forms the basis of the assessment. In effect, the issue in this appeal is whether

l’excéder. En fait, cela est le nombre de points attribués à MM. Khan et Kabir par l’agente des visas.

[23] Dans la décision *Hasan*, le juge de la Cour fédérale a refusé de suivre le raisonnement énoncé dans les décisions *Khan et Kabir*. Le juge a reconnu que l’analyse de la « ligne de progression » utilisée par l’agente des visas constituait une tentative de clarifier le règlement mal rédigé. En dépit de son intention louable, le juge a indiqué qu’il s’agissait de déterminer si cette analyse était étayée par le libellé du Règlement. De l’avis du juge, les deux facteurs mentionnés à l’alinéa 78(2)f) doivent être interprétés de façon disjonctive de sorte que les années d’études à temps plein attribuées à un demandeur ne dépendent pas d’un seul diplôme. Le juge a considéré que l’agente des visas avait l’obligation d’évaluer la demande de M. Hasan en tenant compte de sa deuxième maîtrise et de lui accorder des points pour toutes les années d’études à temps plein, y compris pour la deuxième maîtrise. Si cela était fait, M. Hasan, tout en obtenant théoriquement des points pour une seule maîtrise (la dernière), recevrait des points pour le temps requis pour l’obtention des deux maîtrises et aurait par conséquent droit à 25 points au titre du facteur du niveau d’études. En conséquence, le juge de la Cour fédérale a accueilli la demande de contrôle judiciaire de M. Hasan.

#### LA QUESTION À TRANCHER

[24] Je reproduis ci-dessous le texte de la question certifiée, par souci de commodité :

Lors de son attribution des points pour les études en vertu de l’article 78 du *Règlement sur l’immigration et la protection des réfugiés*, l’agent des visas doit-il attribuer des points pour le nombre d’années d’études à temps plein ou pour le nombre d’années d’études équivalentes à temps plein qui n’ont pas contribué à l’obtention du diplôme qui fait l’objet de l’évaluation?

[25] Il convient de clarifier quelque peu la question. De même que les points ne sont pas attribués seulement pour les diplômes, ils ne sont pas non plus attribués seulement pour les années d’études. Il s’agit de chercher la relation entre les années d’études et le niveau d’études, laquelle constitue le fondement de l’évaluation. En effet,

visa officers must only give credit for those years of study which the national authorities identify as the norm for the achievement of the educational credential in issue, or whether officers can recognize other years of study, either under the “line of progression” analysis or on some other basis.

## ANALYSIS

[26] This Court has held that the standard of review to be applied to a visa officer’s decision is correctness: see *Patel v. Canada (Citizenship and Immigration)*, 2011 FCA 187, 98 Imm. L.R. (3d) 175, at paragraph 27; consequently, the standard of review of the visa officer’s decisions in these cases is correctness.

[27] The issue in this case is the construction of subsections 78(2) and (3) of the Regulations. The former is a listing of educational credentials and associated years of full-time study, while the latter sets out how those credentials are to be assessed. In particular, subsection 78(3) deals with two questions: which educational credential will form the basis of the assessment, and how are the years of full-time (or equivalent) studies to be assessed?

[28] Which credential will form the basis of the assessment? Paragraphs 78(3)(a) and (b) provide that points shall be awarded on the basis of a single educational credential, specifically, the one which results in the highest number of points.

[29] I note in passing that educational credentials, by themselves, are not a basis upon which points are awarded. They are awarded on the basis of educational credentials and years of study. Thus subparagraph 78(3)(b)(i) must be read as though it said “points shall be awarded on the basis of the single educational credential that results in the highest number of points, assuming that the years of study requirement for that credential have been met”.

le présent appel vise à savoir si les agents des visas ne doivent accorder des points que pour les années d’études considérées comme normales par les autorités du pays pour l’obtention du diplôme en cause, ou si les agents peuvent reconnaître d’autres années d’études, eu égard à la « ligne de progression » ou pour une autre raison.

## ANALYSE

[26] Notre Cour a statué que la norme de contrôle applicable à la décision d’un agent des visas est celle de la décision correcte : voir *Patel c. Canada (Citoyenneté et Immigration)*, 2011 CAF 187, au paragraphe 27. Par conséquent, la norme de contrôle applicable aux décisions de l’agente des visas dans les présentes affaires est celle de la décision correcte.

[27] La question en litige en l’espèce concerne l’interprétation des paragraphes 78(2) et (3) du Règlement. Le premier de ces paragraphes consiste en une liste de diplômes et le nombre d’années d’études à temps plein qui y sont associées, alors que le second énonce la façon dont ces diplômes doivent être évalués. Plus précisément, le paragraphe 78(3) traite de deux questions : en fonction de quel diplôme l’évaluation doit-elle être effectuée et comment les années d’études à temps plein (ou l’équivalent) doivent-elles être comptées?

[28] En fonction de quel diplôme l’évaluation doit-elle être effectuée? Selon les alinéas 78(3)a) et b), les points sont attribués en fonction d’un seul diplôme, à savoir celui qui procure le plus de points selon la grille.

[29] Je note en passant que les points ne sont pas attribués en fonction des seuls diplômes. Ils sont attribués en fonction des diplômes et des années d’études. Par conséquent, il faut interpréter le sous-alinéa 78(3)b)(i) comme s’il disait [TRADUCTION] « les points sont attribués en fonction du diplôme qui procure le plus de points selon la grille, pourvu qu’il ait été satisfait à l’exigence relative au nombre d’années d’études pour ce diplôme ».

[30] Paragraph 78(3)(a) provides that points shall not be awarded cumulatively on the basis of more than one single educational credential. I take this to mean three things. First, the points that would be awarded for the prerequisites to an educational credential are not to be added to the points awarded for that credential. This is made clear in the French version of the text, which provides that points are not to be added one to the other on the basis that the applicant holds more than one credential.

[31] For example, admission to a bachelor's level program is normally limited to persons who have a high school diploma. The effect of paragraph 78(3)(a) is that in awarding points for a bachelor's degree, one would not add the points associated with a high school diploma (5 points) to the points awarded for a bachelor's degree (15 to 20 points). To hold otherwise would result in double counting in the sense that the points awarded for the higher credential already account for the fact that one must first obtain the lower credential.

[32] The second point to be taken from paragraph 78(3)(a) of the Regulations is that points are not awarded for multiple instances of the same credential. Thus a person who has two bachelor's degrees would not be entitled to the maximum 25 points on the basis that they were entitled to 20 points for the first bachelor's degree plus 20 points for the second. There is a limited exception to this rule in subparagraph 78(2)(e)(ii) to account for certain professional qualifications, such as law, which requires two bachelor's degrees.

[33] Lastly, the fact that the credential which forms the basis of the assessment is the one which yields the highest number of points necessarily means that ancillary or supplementary credentials are not considered. Only the "senior" credential is considered.

[34] This part of the analysis is not contentious. Everyone agrees that a master's degree is the highest credential possessed by each of these applicants. None of the visa applicants argues that they were entitled to the maximum number of points on the basis that they

[30] L'alinéa 78(3)a prévoit que les points ne peuvent être additionnés les uns aux autres du fait qu'il existe plus d'un diplôme. J'estime que cela signifie trois choses. Premièrement, les points qui seraient attribués pour le niveau d'études préalable à un diplôme ne doivent pas être additionnés aux points attribués pour ce diplôme. Cela ressort clairement de la version française du texte, selon laquelle les points ne peuvent être additionnés les uns aux autres du fait que le demandeur possède plus d'un diplôme.

[31] Par exemple, seuls les titulaires d'un diplôme d'études secondaires peuvent normalement être admis dans un programme d'études de baccalauréat. L'effet de l'alinéa 78(3)a est que, lorsque des points sont attribués pour un baccalauréat, on n'additionne pas les points associés au diplôme d'études secondaires (5 points) aux points attribués pour le baccalauréat (de 15 à 20 points). S'il en était autrement, des points seraient comptés deux fois puisque les points attribués pour le diplôme le plus élevé comptent déjà pour le fait qu'il faut d'abord obtenir le diplôme moins élevé.

[32] Le second point qui ressort de l'alinéa 78(3)a du Règlement est que l'obtention répétée du même diplôme n'entraîne pas l'attribution de points. Ainsi, une personne titulaire de deux baccalauréats n'a pas droit au nombre maximal de 25 points du fait qu'elle a droit à 20 points pour le premier baccalauréat et à 20 autres points pour le second. Le sous-alinéa 78(2)e(ii) prévoit une exception de portée limitée à cette règle pour tenir compte de certaines qualifications professionnelles, telles que le droit, qui requièrent deux baccalauréats.

[33] Enfin, le fait que le diplôme en fonction duquel l'évaluation est effectuée est celui qui procure le plus grand nombre de points signifie nécessairement qu'il n'est pas tenu compte des diplômes auxiliaires ou supplémentaires. Il n'est tenu compte que du diplôme « le plus élevé ».

[34] Cette partie de l'analyse n'est pas litigieuse. Tous conviennent que le diplôme le plus élevé détenu par chacun des demandeurs est la maîtrise. Aucun des demandeurs de visa ne prétend avoir droit au nombre maximal de points du fait qu'il est titulaire de deux

have two master's degrees and are thus entitled to double the points awarded for a single master's degree. They do argue however that they are entitled to the maximum number of points because, in the course of their studies, they accumulated more than the number of years of full-time study stipulated in paragraph 78(2)(f) and thus are entitled to the maximum 25 points for their educational qualifications.

[35] This leads to the question of how the years of full-time study are to be assessed. The visa officer only credited the visa applicants with 16 years of full-time study for a master's degree because UNESCO and the Bangladeshi educational authorities confirmed that, in Bangladesh, the normal course of studies for a master's degree is 16 years. The visa officer's authority to impose this limitation is found in the definition of "educational credential", quoted above, but reproduced below for ease of reference:

Definitions

73. ...

"educational credential"  
« *diplôme* »

"educational credential" means any diploma, degree or trade or apprenticeship credential issued on the completion of a program of study or training at an educational or training institution recognized by the authorities responsible for registering, accrediting, supervising and regulating such institutions in the country of issue.

[36] The key words in this provision are "issued on the completion of a program of study or training". The visa officer is to be guided by the national authorities not only as to the credentials that are recognized in that jurisdiction but also as to the course of studies leading to that credential. As a result, the visa officer was entitled, on the basis of the information provided by UNESCO and confirmed by the Bangladeshi authorities, to credit the visa applicants with 16 years of full-time studies with respect to their master's degree.

[37] This takes us to the critical issue in these cases, which is whether the visa applicants are entitled to any credit for years of full-time study in excess of the

maîtrises et qu'il a ainsi droit au double des points accordés pour un seul diplôme de maîtrise. Les demandeurs de visa soutiennent toutefois avoir droit au nombre maximal de points parce que, dans le cadre de leurs études, ils ont accumulé plus que le nombre d'années d'études à temps plein précisé à l'alinéa 78(2)(f) et qu'ils ont donc droit au nombre maximal de 25 points pour leurs niveaux d'études.

[35] Ceci conduit à la question de savoir comment évaluer le nombre d'années d'études à temps plein. L'agente des visas n'a attribué aux demandeurs de visa que 16 années d'études à temps plein pour une maîtrise parce que l'UNESCO et les autorités scolaires du Bangladesh ont confirmé qu'il faut normalement 16 années pour obtenir une maîtrise au Bangladesh. Le pouvoir de l'agente des visas d'imposer cette restriction repose sur la définition de « diplôme », que j'ai citée précédemment mais que je reproduis à nouveau par souci de commodité :

73. [...]

Définitions

« diplôme » Tout diplôme, certificat de compétence ou certificat d'apprentissage obtenu conséquemment à la réussite d'un programme d'études ou d'un cours de formation offert par un établissement d'enseignement ou de formation reconnu par les autorités chargées d'enregistrer, d'accréditer, de superviser et de réglementer de tels établissements dans le pays de délivrance de ce diplôme ou certificat.

« *diplôme* »  
« *educational credential* »

[36] Les mots clés dans cette disposition sont « obtenu conséquemment à la réussite d'un programme d'études ou d'un cours de formation ». L'agente des visas doit se fier aux autorités du pays non seulement pour savoir quels diplômes sont reconnus dans ce pays, mais aussi pour savoir quel programme d'études conduit à ce diplôme. Par conséquent, l'agente des visas avait le droit, sur le fondement des renseignements fournis par l'UNESCO et confirmés par les autorités du Bangladesh, d'attribuer aux demandeurs de visas 16 années d'études à temps plein relativement à leur maîtrise.

[37] Cela nous conduit à la question cruciale dans les présentes affaires, à savoir si les demandeurs de visa ont droit à des points pour les années d'études à temps plein

16 years required to complete a master's degree in their country of origin?

[38] The visa applicants' position is that all full-time years of study completed in the successful pursuit of a credential are to be credited to an applicant. In support of this position, they point to the wording of subsection 78(2) of the Regulations in which no causal link is made between the educational credential and the years of full-time study. For example, paragraph 78(2)(f) dealing with master's degrees reads:

78. ...

Education  
(25 points)

(2) ...

(f) 25 points for a university educational credential at the master's or doctoral level and a total of at least 17 years of completed full-time or full-time equivalent studies.

[39] The visa applicants point out that the Minister's position requires one to treat the provision as though it reads: "master's or doctoral level *requiring* a total of at least 17 years". If Parliament has chosen not to use those words, they say, the Court should not read them in.

[40] The visa applicants' position amounts to saying that while points will be awarded solely on the basis of a single educational credential, the time spent acquiring other educational credentials is to be considered even if the other credentials themselves are not.

[41] The difficulty with this position is that it too requires reading a number of limitations into the statutory language. For example, the visa applicants conceded in argument that a year of full-time studies which resulted in a failure, i.e. which did not advance the student's candidacy for a particular educational credential, would not be considered a year of full-time studies. So, for example, a candidate for a master's degree who had to repeat a year would not be able to count that year as a year of full-time studies. While this is a sensible

qui excèdent les 16 années requises pour obtenir la maîtrise dans leur pays d'origine.

[38] Selon les demandeurs de visa, il convient de leur reconnaître toutes les années d'études à temps plein complètes qu'ils ont consacrées avec succès pour obtenir un diplôme. À l'appui de cette prétention, ils invoquent le libellé du paragraphe 78(2) du Règlement dans lequel aucun lien de causalité n'est fait entre le diplôme et les années d'études à temps plein. Par exemple, l'alinéa 78(2)f, qui porte sur la maîtrise, est rédigé comme suit :

78. [...]

(2) [...]

f) 25 points, s'il a obtenu un diplôme universitaire de deuxième ou de troisième cycle et a accumulé un total d'au moins dix-sept années d'études à temps plein complètes ou l'équivalent temps plein.

Études  
(25 points)

[39] Les demandeurs de visa font remarquer que la thèse défendue par le ministre exige d'interpréter la disposition comme si elle était rédigée comme suit : [TRADUCTION] « de deuxième ou de troisième cycle requérant un total d'au moins dix-sept années ». Si le législateur n'a pas choisi d'utiliser ces mots, disent-ils, la Cour ne devrait pas interpréter la disposition comme s'ils y étaient.

[40] La prétention des demandeurs de visa revient à dire que, bien que les points ne soient accordés qu'en fonction d'un seul diplôme, le temps consacré à l'obtention d'autres diplômes doit être considéré même si les autres diplômes eux-mêmes ne le sont pas.

[41] La difficulté c'est que ce point de vue requiert lui aussi que l'on interprète le libellé de la disposition législative de façon à prévoir un certain nombre de restrictions. Par exemple, en plaidoirie, les demandeurs de visa ont reconnu qu'une année d'études à temps plein donnant lieu à un échec, c'est-à-dire ne faisant pas progresser l'étudiant vers l'obtention d'un diplôme particulier, ne peut être considéré comme une année d'études à temps plein. Et donc, par exemple, un candidat à la maîtrise qui doit recommencer une année ne

position, it is an implied limitation on the otherwise unqualified words used in subsection 78(2).

[42] Another implied limitation may well arise in relation to years spent in a program of study which is later abandoned. For example, if a candidate begins a master's program in engineering, successfully completes one year of studies in that program and then switches to an unrelated field, the inclusion of that year of studies in the assessment of the candidate's education would give the candidate credit for a year of studies which was unrelated to any educational credential. This cannot have been Parliament's intention.

[43] In the end, the language used in relation to the years of study requirement is ambiguous and requires the Court to read in limitations, no matter which position is adopted. The question is: which limitations are more consistent with the statutory objectives?

[44] In my view, the requirement that a candidate's assessment be based upon a single credential together with the prohibition on cumulating points suggests that Parliament wished to standardize the assessment of educational credentials, so that the relevant period is the number of years of full-time study (or equivalent) required to obtain the candidate's highest education credential in the ordinary course. In that way, all applicants being assessed for a particular educational credential are assessed on the same basis, no matter where they obtained that credential.

[45] This was the view taken by the Federal Court in *Bhuiya*, cited above, at paragraphs 15–19:

Such an interpretation of the Regulations is consistent with both the Immigration Manual, and the policy objectives described in the Regulatory Impact Assessment Statement or "RIAS" relating to the Regulations.

peut pas compter cette année comme une année d'études à temps plein. Ce point de vue est raisonnable, mais il prévoit une restriction implicite alors que le libellé du paragraphe 78(2) n'en prévoit par ailleurs pas.

[42] Une autre restriction implicite peut également être invoquée dans le cas d'années accumulées dans un programme d'études qui est par la suite abandonné. Par exemple, si un candidat avait commencé un programme de maîtrise en ingénierie, terminé avec succès une année d'études dans ce programme, puis changé de programme pour se diriger dans un domaine sans aucun lien, l'inclusion de cette année d'études dans l'évaluation de son niveau d'études ferait entrer en ligne de compte une année d'études sans lien avec le diplôme. Telle ne peut avoir été l'intention du législateur.

[43] En fin de compte, quel que soit le point de vue adopté, le libellé utilisé pour l'exigence relative au nombre d'années d'études est ambigu et requiert de la Cour qu'elle l'interprète de façon à en restreindre la portée. La question est de savoir quelles sont les restrictions les plus compatibles avec les objectifs du législateur.

[44] À mon avis, l'exigence que l'évaluation d'un candidat soit en fonction d'un seul diplôme et l'interdiction d'additionner des points permettent de penser que le législateur désirait normaliser l'évaluation des diplômes de sorte que la période pertinente soit le nombre d'années d'études à temps plein (ou l'équivalent) requis normalement pour l'obtention du diplôme le plus élevé en suivant un parcours normal. De cette manière, tous les demandeurs qui sont évalués relativement à un diplôme donné le sont selon les mêmes critères, sans égard à l'endroit où ils ont obtenu leur diplôme.

[45] C'est le point de vue adopté par la Cour fédérale dans la décision *Bhuiya*, précitée, aux paragraphes 15 à 19 :

Une telle interprétation du Règlement est conforme à la fois au Guide de l'immigration et aux objectifs de politique générale décrits dans Résumé de l'étude d'impact de la réglementation (le REIR) qui se rapportent au Règlement.

Dealing first with the RIAS, this Court has held that although a RIAS is not a part of Regulations, it is nonetheless a useful tool in analyzing the legislative intent, as it was prepared as part of the regulatory process: see, for example, *Merck & Co. v. Canada (Attorney General)* (1999), 176 F.T.R. 21 (F.C.T.D.) and *Bayer Inc. v. Canada (Attorney General)* (1999), 87 C.P.R. (3d) 293 (F.C.A.).

In this case, a review of the RIAS discloses that the reason for requiring that a candidate have both a particular degree *and* a specified number of years of education was to promote consistent standards in the assessment of a candidate's education and training, given the range of education and formal training systems around the world.

The RIAS uses a Master's degree as an example, noting that to qualify for the maximum number of points for a Master's the candidate must also have 17 years of education. In other words, the years of education requirement is clearly intended to establish minimum standards for each type of degree.

The fact that Ms. Bhuiya may have spent one additional year in school after obtaining her Master's degree does not turn her 16 year Master's degree into a 17 year Master's degree. [Emphasis in original.]

[46] See, to the same effect, *Thomasz v. Canada (Citizenship and Immigration)*, 2010 FC 1159, at paragraphs 24–25.

[47] In *Hasan*, the Federal Court Judge rejected the reasoning in *Bhuiya*, preferring instead the approach adopted in *McLachlan*, cited above. In that case, the Federal Court Judge resolved the issue of years of study by reference to subsection 78(4) of the Regulations which I reproduce below for ease of reference:

78. ...

Special  
circumstances

(4) For the purposes of subsection (2), if a skilled worker has an educational credential referred to in paragraph (2)(b), subparagraph (2)(c)(i) or (ii), (d)(i) or (ii) or (e)(i) or (ii) or paragraph (2)(f), but not the total number of years of full-time or full-time equivalent studies required by that paragraph or subparagraph, the skilled worker shall be awarded the

Premièrement, en ce qui concerne le REIR, la Cour a décidé que bien qu'un REIR ne fasse pas partie du Règlement, il s'agit néanmoins d'un outil utile dans l'analyse des intentions du législateur puisqu'il a été préparé dans le cadre du processus réglementaire; voir par exemple la décision *Merck & Co. c. Canada (Procureur général)* (1999), 176 F.T.R. 21 (C.F. 1<sup>re</sup> inst.), et l'arrêt *Bayer Inc. c. Canada (Procureur général)* (1999), 87 C.P.R. (3d) 293 (C.A.F.).

Dans la présente affaire, l'examen du REIR révèle que la raison pour laquelle on exigeait d'un demandeur qu'il ait à la fois un diplôme particulier et un nombre précis d'années d'études était de favoriser l'adoption de normes uniformes dans l'évaluation des études et de la formation du demandeur, étant donné la variété des systèmes d'éducation et de formation dans le monde.

Le REIR utilise la maîtrise comme exemple; il y est mentionné que pour obtenir le nombre maximal de points pour une maîtrise, le demandeur doit aussi avoir 17 années d'études. En d'autres termes, l'exigence du nombre d'années d'études requises a clairement pour but d'établir des normes minimales pour chaque type de diplôme.

Le fait que M<sup>lle</sup> Bhuiya ait pu suivre une année supplémentaire d'études après avoir obtenu sa maîtrise ne transforme pas sa maîtrise de 16 années en une maîtrise de 17 années. [Souligné dans l'original.]

[46] Voir, dans le même sens, la décision *Thomasz c. Canada (Citoyenneté et Immigration)*, 2010 CF 1159, aux paragraphes 24 et 25.

[47] Dans la décision *Hasan*, le juge de la Cour fédérale a rejeté le raisonnement de la décision *Bhuiya* et lui a plutôt préféré l'approche adoptée dans la décision *McLachlan*, précitée. Dans cette affaire, le juge de la Cour fédérale a résolu la question des années d'études en renvoyant au paragraphe 78(4) du Règlement, que je reproduis ci-dessous par souci de commodité :

78. [...]

(4) Pour l'application du paragraphe (2), si le travailleur qualifié est titulaire d'un diplôme visé à l'un des alinéas (2)b), des sous-alinéas (2)c)(i) et (ii), (2)d)(i) et (ii) et (2)e)(i) et (ii) ou à l'alinéa (2)f) mais n'a pas accumulé le nombre d'années d'études à temps plein ou l'équivalent temps plein prévu à l'un de ces alinéas ou sous-alinéas, il obtient le nombre de

Circonstances  
spéciales

same number of points as the number of years of completed full-time or full-time equivalent studies set out in the paragraph or subparagraph.

[48] *McLachlan* involved a visa applicant with “Scottish Ordinary Grades” plus 2 years of post-secondary police training. The national standard time for completion of Scottish Ordinary Grades was 11 years, but the applicant had repeated the final year in order to achieve higher marks. As a result, he had in fact studied for 12 years at the secondary school level. The visa officer awarded 15 points for education pursuant to subparagraph 78(2)(c)(i), which required “a total of at least 13 years of completed full-time or full-time equivalent studies”. The applicant claimed to be entitled to 20 points pursuant to subparagraph 78(2)(d)(i), which required “a total of at least 14 years of completed full-time or full-time equivalent studies”. The Federal Court Judge set aside the visa officer’s assessment, reasoning as follows (at paragraphs 31–33):

The Immigration Officer did not look beyond the words of subsection 78(2)(c) and (d) and consider all of section 78 of the *Regulations* or indeed the scheme of the skilled worker provisions. Her analysis focused on a tallying of effective years of studies without regard to the level of educational attainment. Educational attainment is usually, but not always, achieved by methodical progression of years of study. The legislators were alive to the possibility of a shortfall in years of study in situations where the educational credential is valid and that special circumstance was addressed in subsection 78(4) of the *IRPA Regulations*.

The subsection could be better worded; nevertheless it is sufficiently clear. Stripping out the wordage unrelated to the Applicant, it reads:

... if a skilled worker has an educational credential referred to in ... subparagraph ... (d)(i) ... but not the total number of years of full-time ... studies required by that ... subparagraph, the skilled worker shall be awarded the same number of points as the number of years of completed full-time or full-time equivalent studies set out in the subparagraph.

The trigger for Section 78(4) is the attainment of an educational credential. The special circumstances subsection

points correspondant au nombre d’années d’études à temps plein complètes — ou leur équivalent temps plein — mentionné dans ces dispositions.

[48] Dans la décision *McLachlan*, il s’agissait d’un demandeur de visa ayant fait ses « études primaires et secondaires en Écosse » et 2 années de formation post-secondaire à titre d’agent de police. En Écosse, il fallait normalement 11 ans pour obtenir un diplôme d’études primaires et secondaires, mais le demandeur avait recommencé la dernière année afin d’obtenir de meilleures notes. En conséquence, il avait en fait étudié pendant 12 ans au niveau des études secondaires. L’agent des visas lui avait attribué 15 points pour ses études aux termes du sous-alinéa 78(2)(c)(i), qui exigeait « un total de treize années d’études à temps plein complètes ou l’équivalent temps plein ». Le demandeur prétendait avoir droit à 20 points aux termes du sous-alinéa 78(2)(d)(i), qui exigeait « un total de quatorze années d’études à temps plein complètes ou l’équivalent temps plein ». Le juge de la Cour fédérale a annulé l’évaluation de l’agente des visas, tenant le raisonnement suivant (aux paragraphes 31 à 33) :

L’agente d’immigration n’est pas allée au-delà des termes des alinéas 78(2)(c) et (d) et n’a pas pris en considération la totalité de l’article 78 du Règlement, ni l’économie des dispositions applicables aux travailleurs qualifiés. Elle a axé son analyse sur la totalisation des années d’études effectivement accumulées, sans tenir compte du niveau de scolarité atteint. Ce niveau est habituellement — mais pas toujours — atteint à la suite d’une progression méthodique d’années d’études. Le législateur était conscient de la possibilité qu’il puisse manquer des années d’études dans des cas où le diplôme d’études était valide, et il est question de cette circonstance spéciale au paragraphe 78(4) du RIPR.

La disposition pourrait être mieux formulée, mais elle est quand même assez claire. Si l’on supprime les éléments qui ne concernent pas le demandeur, le texte est le suivant :

[...] si le travailleur qualifié est titulaire d’un diplôme visé [au sous-alinéa] d)(i) [...] mais n’a pas accumulé le nombre d’années d’études à temps plein [...] exigé par [ce] sous-alinéa, il obtient le nombre de points correspondant au nombre d’études à temps plein — ou leur équivalent temps plein — mentionné dans [cette disposition].

L’élément déclencheur du paragraphe 78(4) est l’obtention d’un diplôme. La disposition relative aux circonstances

recognizes the educational attainment of skilled workers with *bona fide* educational credentials but not the specified years of study. Special circumstances could include those who attended state educational systems with shorter primary and secondary programs than in Canada. [Emphasis in original.]

[49] The result was that the applicant who had an educational credential but lacked the required number of years of completed studies applicable to that credential was nonetheless granted the full point allocation for that credential as though he satisfied the years of study requirement.

[50] In my view, *McLachlan* is wrongly decided and ought not to be followed. The interpretation of subsection 78(4) adopted by the Federal Court in that case cannot be sustained when the disposition is read carefully.

[51] It is true, as the Federal Court Judge noted in *McLachlan*, that subsection 78(4) is intended to be a remedial measure and that it is badly drafted. If subsection 78(4) is applied literally, its effect is rather punitive. It provides that a person who comes within the subsection shall be awarded the same number of *points* as the number of *years* of completed full-time or full-time equivalent studies set out in the subparagraph. To use paragraph 78(2)(f) as an example, a candidate who had a master's degree but lacked the required 17 years of completed studies would be awarded 17 points since that is the number of years set out in paragraph 78(2)(f). This is fewer points than the person would receive if they applied on the basis of either a two-year post-secondary education credential (20 points for 14 years of full-time studies) or a three-year post-secondary educational credential (22 points for 15 years of full-time studies).

[52] Since subsection 78(4) is remedial, it is unlikely that this was the result desired by Parliament. However, this result cannot be avoided by reading the words “as the number of years of completed full-time or full-time equivalent studies” out of the disposition, as the Federal Court Judge in *McLachlan* appears to have done, relying

spéciales reconnaît le niveau de scolarité des travailleurs qualifiés qui obtiennent un diplôme authentique, mais sans avoir suivi les années d'études indiquées. Les circonstances spéciales pourraient englober les personnes ayant fréquenté des régimes scolaires nationaux dont les programmes d'études primaires et secondaires sont plus courts qu'au Canada. [Souligné dans l'original.]

[49] Il en est résulté que le demandeur, qui avait un diplôme mais n'avait pas le nombre requis d'années d'études complètes applicable à ce diplôme, a néanmoins reçu le nombre total de points pour ce diplôme comme s'il avait satisfait à l'exigence relative au nombre d'années d'études.

[50] À mon avis, la décision *McLachlan* est erronée et ne devrait pas être suivie. L'interprétation du paragraphe 78(4) adopté par la Cour fédérale dans cette affaire ne peut être avalisée si l'on lit la disposition attentivement.

[51] Il est vrai, comme le juge de la Cour fédérale l'a noté dans la décision *McLachlan*, que le paragraphe 78(4) constitue une mesure réparatrice et qu'il est mal rédigé. Si le paragraphe 78(4) est appliqué littéralement, son effet est plutôt punitif. Il prévoit qu'une personne qui tombe sous le coup du paragraphe obtient le nombre de points correspondant au nombre d'années d'études à temps plein complètes — ou leur équivalent temps plein — mentionné dans ce sous-alinéa. Si l'on prend comme exemple l'alinéa 78(2)f), il serait attribué 17 points au candidat titulaire d'une maîtrise, mais qui n'aurait pas les 17 années requises d'études complètes, puisqu'il s'agit du nombre d'années mentionné à cet alinéa, ce qui correspond à moins de points que ce que la personne obtiendrait si elle faisait une demande fondée sur un diplôme d'études postsecondaires de deux ans (20 points pour 14 années d'études à temps plein) ou un diplôme d'études postsecondaires de trois ans (22 points pour 15 années d'études à temps plein).

[52] Comme le paragraphe 78(4) est de nature réparatrice, il est invraisemblable que le législateur ait souhaité ce résultat. Cependant, on ne peut éviter ce résultat en faisant abstraction des mots « correspondant au nombre d'années d'études à temps plein complètes — ou leur équivalent temps plein » dans la disposition, comme le

on the marginal note “Special circumstances” in the official version of the Regulations to do so. Section 14 of the *Interpretation Act*, R.S.C., 1985, c. I-21, makes it clear that marginal notes form no part of an enactment. As a result, the interpretation of subsection 78(4) set out in *McLachlan* is fatally flawed.

[53] To summarize, subsections 78(3) and (4) of the Regulations provide that applicants are to be assessed on the basis of their single highest educational credential, without cumulating points for other equal or lesser credentials. Where another credential is a prerequisite for the higher credential, the years of study associated with that other credential are included in the program of studies for the higher credential established by the national authorities. Where the other credential is not a prerequisite for the candidate’s highest credential, the years of study leading to that credential are not to be cumulated with the years of completed study attributable to the highest credential, since the candidate’s application is to be assessed on the basis of a single educational credential.

[54] If this is correct, then the “line of progression” analysis employed by visa officers may not respect the statutory scheme. For ease of reference, I reproduce below the comments made by the visa officer in the affidavit she submitted for the purposes of Mr. Hasan’s application for judicial review of her decision:

I considered the applicant’s education history and concluded that none of his two Masters [*sic*] Degrees (commerce and business administration) was in the line of progression towards the other. I therefore awarded the maximum points for the years of study leading up to his highest university credential (any of his two Masters [*sic*] Degrees taken separately) which is 16 years of full time education and I awarded 22 points for education.

This suggests that if the visa officer had found that one of Mr. Hasan’s master’s degrees had been “in the line of progression” towards the other, Mr. Hasan would have

juge de la Cour fédérale dans la décision *McLachlan* semble l’avoir fait, sur le fondement de la note marginale « Circonstances spéciales » figurant dans la version officielle du Règlement. L’article 14 de la *Loi d’interprétation*, L.R.C. (1985), ch. I-21, indique clairement que les notes marginales ne font pas partie du texte législatif. Par conséquent, l’interprétation du paragraphe 78(4) qui est énoncée dans la décision *McLachlan* est entachée d’un vice fatal.

[53] En résumé, aux termes des paragraphes 78(3) et (4) du Règlement, les demandeurs doivent être évalués en fonction de leur diplôme le plus élevé, sans additionner les points pour les diplômes de même niveau ou de niveau inférieur. Lorsqu’un autre diplôme est requis pour l’obtention du diplôme le plus élevé, les années d’études associées à cet autre diplôme sont incluses dans le programme d’études pour le diplôme le plus élevé établi par les autorités du pays. Lorsque l’autre diplôme n’est pas requis pour l’obtention par le candidat du diplôme le plus élevé, les années d’études qui mènent à ce diplôme ne sont pas additionnées aux années complètes d’études attribuables au diplôme le plus élevé, car la demande du candidat doit être évaluée en fonction d’un seul diplôme.

[54] Si cette interprétation est correcte, la « ligne de progression » utilisée par les agents des visas pourrait ne pas respecter le régime législatif. Par souci de commodité, je reproduis ci-dessous les commentaires formulés par l’agente des visas dans l’affidavit qu’elle a soumis relativement à la demande de contrôle judiciaire présentée par M. Hasan à l’égard de sa décision :

[TRADUCTION] J’ai examiné les antécédents d’études du demandeur et j’ai conclu qu’aucune de ses deux maîtrises (en commerce et en administration des affaires) ne suivait une ligne de progression menant à l’obtention de l’autre diplôme. Par conséquent, j’ai accordé le nombre maximal de points pour les années d’études qui ont mené à l’obtention de son diplôme le plus élevé (l’une ou l’autre des deux maîtrises distinctes), soit seize années d’études à temps plein, et j’ai accordé 22 points pour les études.

Cet extrait permet de penser que si l’agente des visas avait conclu que l’une des maîtrises de M. Hasan avait été « dans la ligne de progression » menant à l’obtention

been given additional credit for his years of education. If I have understood the visa officer's reasoning correctly, I must say that it is mistaken. Just as one does not get additional credit for having completed high school before obtaining a bachelor's degree, the 12 years spent completing high school cannot be added to the years of study associated with a bachelor's degree on the basis a high school diploma is in the line of progression towards a bachelor's degree. The years of study required to obtain a prerequisite to a degree are already included in the years of study associated with that degree in the Regulations. Thus the 17 years of full-time study associated with a master's degree in paragraph 78(2)(f) include the full-time years of study spent acquiring the prerequisites for that degree. No further credit is available for years of study in the "line of progression" towards that degree.

[55] In the case of these visa applicants, the visa officer found, in each case, that their application was to be assessed on the basis of a single master's degree. The visa officer held that, based on the information provided by UNESCO and the national authorities, the normal course of studies for a master's degree in Bangladesh is 16 years. In each case, the visa officer concluded that the time spent acquiring the visa applicants' other credentials was not to be included in the calculation of the appellant's years of full-time studies because none of those other credentials were prerequisites to the appellant's master's degree. The visa officer's reference to the "line of progression" analysis made no difference in the result. As a result, I find that the visa officer committed no error in the assessment of the visa applicant's education for the purposes of section 78 of the Regulations.

## CONCLUSION

[56] In the result, I would dismiss the appeal in *Khan* and *Kabir* and I would allow the Minister's appeal

de l'autre diplôme, M. Hasan aurait obtenu des points supplémentaires pour ses années d'études. Si j'ai bien compris le raisonnement de l'agente des visas, je dois dire qu'il est erroné. De même qu'il n'est pas possible d'obtenir davantage de points pour avoir terminé des études secondaires avant d'obtenir un baccalauréat, les 12 années consacrées à terminer les études secondaires ne peuvent pas être additionnées aux années d'études associées à l'obtention d'un baccalauréat du fait qu'un diplôme d'études secondaires est dans la ligne de progression menant à l'obtention d'un baccalauréat. Les années requises pour atteindre les niveaux d'études préalables à un diplôme sont déjà comptées dans les années d'études associées à ce diplôme dans le Règlement. Par conséquent, les 17 années d'études associées à une maîtrise à l'alinéa 78(2)f comprennent les années d'études à temps plein nécessaires pour atteindre les niveaux qui sont requis préalablement à ce diplôme. Aucun autre point n'est accordé pour les années d'études dans la « ligne de progression » menant à l'obtention de ce diplôme.

[55] Dans le cas des demandeurs de visa, l'agente des visas a conclu, dans chaque cas, que leur demande de visa devait être évaluée en fonction d'une seule maîtrise. L'agente des visas a statué, sur le fondement des renseignements fournis par l'UNESCO et les autorités du pays, qu'il faut normalement 16 années d'études pour obtenir une maîtrise au Bangladesh. Dans chaque cas, l'agente des visas a conclu que le temps consacré par les demandeurs de visa à l'obtention d'autres diplômes ne devait pas compter dans le calcul des années d'études à temps plein de l'appelant, parce qu'aucun de ces diplômes ne constituait un préalable à l'obtention de sa maîtrise. La référence faite par l'agente des visas à l'analyse de la « ligne de progression » ne modifie nullement le résultat. En conséquence, je conclus que l'agente des visas n'a commis aucune erreur dans l'évaluation du niveau d'études du demandeur de visa aux fins de l'article 78 du Règlement.

## CONCLUSION

[56] En conclusion, je rejeterais l'appel dans les décisions *Khan* et *Kabir* et j'accueillerais l'appel du ministre

in *Hasan*. I would answer the certified question as follows:

In assessing points for education under section 78 of the *Immigration and Refugee Protection Regulations*, the visa officer does not award points for years of full-time or full-time equivalent studies that did not contribute to the educational credential being assessed. That is, visa officers must give credit only for those years of study which the national authorities identify as the norm for the achievement of the educational credential in issue.

CONCURRED IN BY: SHARLOW J.A.  
STRATAS J.A.

dans la décision *Hasan*. Je répondrais à la question certifiée de la manière suivante :

Lors de son attribution des points pour les études en vertu de l'article 78 du *Règlement sur l'immigration et la protection des réfugiés*, l'agent des visas n'attribue pas des points pour le nombre d'années d'études à temps plein ou pour le nombre d'années d'études équivalentes à temps plein qui n'ont pas contribué à l'obtention du diplôme qui fait l'objet de l'évaluation. En d'autres termes, l'agent des visas doit attribuer des points pour les seules années d'études que les autorités du pays considèrent comme normales pour l'obtention du diplôme en question.

Y ONT SOUSCRIT : LA JUGE SHARLOW, J.C.A.  
LE JUGE STRATAS, J.C.A.