APR022024_03B5203 · NIW · 中文参考译文

AAO 非先例决定。非官方中文译文，以英文原件为准。

美国公民及移民服务局
行政上诉办公室
非先例决定

案号：30556542 日期：2024年4月2日

对德克萨斯服务中心决定的上诉

表格 I-140，外籍工人移民申请（国家利益豁免）

申请人是一名计算机网络与维护技术员，寻求以高级学位专业人士和/或特殊能力个人的身份获得就业第二优先（EB-2）移民分类，并寻求豁免与该分类相关的职位offer要求。参见《移民与国籍法》（该法）第203(b)(2)条，8 U.S.C. § 1153(b)(2)。

德克萨斯服务中心审理主任驳回了该申请，认定记录未能证明申请人作为裁量事项值得获得国家利益豁免。此事现依据8 C.F.R. § 103.3提交本办公室审理。

申请人负有举证责任，须以优势证据证明其资格。Matter of Chawathe, 25 I&N Dec. 369, 375-76 (AAO 2010)。本办公室对此事项中的问题进行重新审查（de novo）。Matter of Christo's, Inc., 26 I&N Dec. 537, 537 n.2 (AAO 2015)。经重新审查，本办公室将撤销审理主任的决定，并将此事发回重审，以作出与以下分析一致的新决定。

一、法律

为确立国家利益豁免的资格，申请人必须首先证明其符合基础EB-2签证分类的资格，即作为高级学位专业人士或科学、艺术或商业领域具有特殊能力的个人。该法第203(b)(2)(B)(i)条。

高级学位是指任何高于学士学位的美国学术或专业学位或外国同等学位。美国学士学位或外国同等学位，加上该专业领域五年逐步提升的经验，等同于硕士学位。8 C.F.R. § 204.5(k)(2)。

特殊能力是指在科学、艺术或商业领域显著高于通常所遇水平的专业程度。8 C.F.R. § 204.5(k)(2)。申请人必须首先提交文件

以满足六类证据中至少三类。8 C.F.R. § 204.5(k)(3)(ii)(A)-(F)。1 然而，满足至少三项标准本身并不确立该分类的资格。2 如果申请人满足该要求，本办公室随后将进行最终实质审查，以决定证据整体是否表明其被认可为在该领域具有显著高于通常所遇水平的专业程度。

如果申请人证明其符合基础EB-2分类的资格，则必须进而证明其作为裁量事项值得获得对职位offer要求的豁免，即符合“ 国家利益 ”。该法第203(b)(2)(B)(i)条。虽然该法或相关法规均未定义“ 国家利益 ”一词，Matter of Dhanasar, 26 I&N Dec. 884, 889 (AAO 2016)提供了审理国家利益豁免申请的框架。Dhanasar指出，美国公民及移民服务局（USCIS）可作为裁量事项3授予国家利益豁免，如果申请人证明：

- 拟议事业既具有实质价值又具有国家重要性；
- 该个人处于有利地位以推进其拟议事业；以及
- 权衡之下，豁免职位offer要求将有利于美国。

二、EB-2移民分类

A. 持有高级学位的专业人士

申请人仅以特殊能力个人的身份主张EB-2分类的资格。然而，在发出补件通知（RFE）时，审理主任称申请人已确立作为持有高级学位的专业人士的资格，因而无需裁定其是否具备特殊能力个人资格。根据以下讨论，本办公室不同意审理主任在RFE中的陈述，并将此事发回重审，由其重新考虑申请人是否符合EB-2分类的资格。4

在其RFE中，审理主任提及申请人的“ 学术记录，其在该处获得计算机网络学士学位和工商管理硕士（未完成）学位 ”，以此作为其作为持有高级学位的专业人士符合EB2分类资格的依据。但该陈述存在多处事实错误，首先是申请人就读机构的名称。此外，申请人来自 的文凭的认证翻译包含一处错误，审理主任在其陈述中采用了该错误，将所授学位项目的名称“ Curso Superior de Formacao Especifica ”译为“ 学士学位 ”。尽管申请人在其申请中重复了这一主张

1 如果此类证据不适用于该个人的职业，申请人可提交可比证据以确立其资格。8 C.F.R. § 204.5(k)(3)(iii)。
2 USCIS此前已确认这一两部分审理方法在特殊能力外国人情形下的适用性。6 USCIS Policy Manual F.5(8)(2), https://www.uscis.gov/policy-manual/volume-6-part-f-chapter-5。
3 Flores v. Garland, 72 F.4th 85, 88 (5th Cir. 2023)（加入第九、第十一和哥伦比亚特区巡回法院（以及第三巡回法院在一份未公布决定中）的意见，认定USCIS授予或拒绝国家利益豁免的决定属于裁量性质）。
4 由于审理主任未在其决定中纳入对申请人EB-2分类资格的裁定，本办公室没有可供撤销的关于该问题的最终决定。

申请人提交的学历评估却指出，申请人从该机构获得了“ 完成计算机网络特定培训高级课程的技师文凭 ”，而非学士学位。此外，该评估并未表明该学位等同于学士学位，无论是巴西还是美国机构颁发的。

关于“ 工商管理硕士（未完成） ”，本办公室注意到，虽然申请人在表格ETA-750B（外籍人士就业认证申请）第11部分填写了这一信息，但其还附上了长篇解释，说明为何在几乎完成学业后仍未从 获得文凭。此外，该机构的成绩单表明申请人的学习属于latu sensu项目，而非硕士项目。5 此外，学历评估在评估其教育背景时未提及他在该项目中的学习。申请人未能证明几乎完成latu sensu项目等同于持有美国认可学院或大学的高级学位。由于记录未显示申请人持有高于学士学位的美国学位或外国同等学位，审理主任仅凭其教育证据即称其作为持有高级学位的专业人士符合资格，属于错误。

如上所述，申请人还可通过美国学士学位或外国同等学位，以及在其领域五年逐步提升的学士后工作经验，来确立作为高级学位专业人士的资格。在此，虽然学历评估最终结论是申请人具有相当于美国信息系统理学硕士的学位，但其是将尚未证明等同于学士学位的教育与多年工作经验相结合得出的。本办公室可拒绝或对与记录不一致或“ 在任何方面存疑 ”的学历评估给予较低的证明权重。Matter of Caron Int'l, Inc., 19 I&N Dec. 791, 795 (Comm'r 1988)。该评估所引用的“ 三换一 ”公式仅适用于H-1B非移民签证申请，不适用于移民申请。参见8 C.F.R. § 214.2(h)(4)(iii)(D)(5)（描述H-1B用途下的美国学士学位等同性）。因此，记录未能确立申请人拥有学士学位等同性，其不能作为持有高级学位的专业人士符合资格。

B. 特殊能力个人

如上所述，申请人基于其作为特殊能力个人的资格主张EB-2分类的资格，并根据8 C.F.R. § 204.5(k)(3)(ii)下的全部六项证据标准提交了证据。发回重审后，审理主任应审查所提交的证据，以确定申请人是否满足其中至少三项标准，若满足，则对记录整体进行最终实质审查，以确定申请人是否已证明其被认可为在其领域具有显著高于通常所遇水平的专业程度。由于审理主任此前的RFE未涉及以下不足

5 我们查阅了 AACRAO EDGE 数据库，以确定申请人的外国教育是否等同于任何美国学位。AACRAO EDGE 数据库是关于外国教育美国等同性的可靠资源。See generally American Association of Collegiate Registrars and Admissions Officers, Electronic Database for Global Education, https://www.aacrao.org/edge。该数据库包含关于巴西教育体系的广泛信息，包括 latu sensu 证书。数据库指出，lato sensu 项目用于专业发展和专业化，并导向专业证书而非学术研究生学位。

根据这些证据标准最初提交的证据，因此未给予申请人回应的机会，如果他们认定记录未显示申请人至少满足三项证据标准，则应签发新的 RFE。

III. 国家利益豁免

申请人提议通过其位于佛罗里达州的自己的公司 I I 提供信息技术（TT）咨询服务。其事业将涉及拥有和管理该企业，该企业将提供 IT 管理咨询、服务器部署、网络基础设施安装、网络安全以及技术支持培训服务等服务。

A. 实质价值和国家级重要性

Dhanasar 分析框架的第一项要件，涉及拟议事业的实质价值和国家级重要性，聚焦于个人提议开展的具体事业。该事业的价值可在商业、创业、科学、技术、文化、健康或教育等一系列领域中得到证明。在确定拟议事业是否具有国家级重要性时，我们考虑其潜在的前瞻性影响。Dhanasar, 26 T&N Dec. at 889。

在其决定中，审理主任认定申请人的拟议事业具有实质价值。基于 的商业计划及其他支持性文件，我们 I I并认定拟议事业在商业和技术领域具有实质价值。

关于其决定中涉及 Dhanasar 框架第一项要件的第二部分，审理主任认定申请人未证明其拟议事业具有国家级重要性。然而，审理主任对国家级重要性的分析依赖于该框架第三项要件的要素，在该要件中我们确定总体而言，豁免工作邀请要求从而豁免劳工证要求是否对美国有益。例如，在认定拟议事业不具有国家级重要性之后，审理主任立即指出，申请人未确立“ 豁免工作邀请要求从而豁免劳工证要求对美国有益 ”，并接着列举了先例决定中的若干第三项要件因素。

在决定的后文，在标题为“ 国家级重要性 ”的项目符号下，审理主任最初（且正确地）解释，Dhanasar 框架下国家级重要性分析的焦点是具体的拟议事业，而非申请人提议工作的领域或行业。然而，他们随后继续分析申请人是否处于有利地位以推进其拟议事业，而这属于该框架的第二项要件。

审理人员必须充分解释拒绝签证申请的理由，以便申请人有公平机会对该决定提出异议，并使我们有机会进行有意义的行政上诉审查。See 8 C.F.R. § 103.3(a)(i); see also Matter of M-P-, 20 T&N Dec. 786 (BIA 1994)（认定决定必须充分解释拒绝动议的理由，以使答辩人有机会在上诉中有意义地质疑该裁定）。在此，审理主任未解释其认定申请人拟议事业不具有国家级重要性的理由。

此外，我们注意到，在签发其 RFE 时，审理主任指出申请人的教育和经验证据足以确立其处于有利地位以推进其事业，因而满足 Dhanasar 框架的第二项要件。然而，审理主任随后在其决定中得出了相反的结论。

在发回重审时，审理主任应评估记录，包括随上诉提供的材料，并根据 Dhanasar 分析框架及相关 USCIS 政策指南，对申请人是否符合国家利益豁免资格提供清晰且连贯的分析。

命令：审理主任的决定被撤回。本事项发回重审，以作出与上述分析一致的新决定。