APR102023_01B5203 · 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：26053854 日期：2023年4月10日

关于行政上诉办公室决定的动议

表格I-140，外籍工人移民申请（国家利益豁免）

申请人是一名财务经理，寻求以拥有高级学位的专业人士和具有特殊能力个人的身份获得职业移民第二优先（EB-2）移民分类，并寻求对此分类所附工作要求（即劳工证）的国家利益豁免。见《移民与国籍法》（本法）第203(b)(2)条，8 U.S.C. § 1153(b)(2)。

德克萨斯服务中心审理主任否决了该申请，认定申请人未能证明其符合所请求的作为拥有高级学位的专业人士或具有特殊能力个人的分类资格。审理主任还认定，申请人未能证明豁免所要求的工作要求（从而豁免劳工证）将符合国家利益。我们维持了审理主任的决定，并驳回了申请人随后的上诉。现本事项基于合并的重新开案和复议动议提交至本办公室。8 C.F.R. § 103.5。

申请人负有举证责任，须以优势证据标准证明其资格。Matter of Chawathe, 25 I&N Dec. 369, 375-76 (AAO 2010)。经审查，我们将驳回该合并动议。

I. 法律

重新开案动议必须陈述新事实并有书面证据支持。8 C.F.R. § 103.5(a)(2)。我们不要求"新事实"的证据此前不可获得或不可发现。相反，"新事实"是指与动议所提问题相关且此前未在程序中（包括原始申请）提交的事实。重申此前已陈述的事实或重新提交此前已提供的证据不构成"新事实"。

复议动议必须证明我们的决定基于对法律或政策的错误适用，且该决定基于作出决定时程序记录中的证据是错误的。8 C.F.R. § 103.5(a)(3)。我们在复议动议中不考虑新事实或新证据。

根据法规，动议的范围限于"先前决定"。8 C.F.R. § 103.5(a)(1)(i)。因此，提交至本办公室的文件并非对申请被拒的重新开案和复议动议。相反，它是对我们最近一次决定（即驳回申请人上诉）的重新开案和复议动议。据此，我们审查任何新事实和论点，只要其与我们先前驳回申请人上诉相关。

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，即作为科学、艺术或商业领域拥有高级学位的专业人士[1]或具有特殊能力[2]的个人。本法第203(b)(2)(B)(i)条。

一旦申请人证明其符合拥有高级学位的专业人士或具有特殊能力个人的资格，其随后必须证明其值得获得对工作要求"符合国家利益"的酌情豁免。本法第203(b)(2)(B)(i)条。虽然法规和相关条例均未定义"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依据框架。Matter of Dhanasar指出，美国公民及移民服务局（USCIS）可作为酌情事项[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性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
- 总体而言，豁免工作要求将有利于美国。

II. 分析

在我们的上诉决定中，我们认定申请人未能证明其是拥有高级学位的专业人士。我们同意审理主任的意见，即申请人提供了证据证明其于2005年在巴西获得了相当于美国管理学学士学位的学历。我们还同意审理主任的意见，即申请人未能证明其在专业领域拥有超过五年的学士后渐进工作经验。见8 C.F.R. § 204.5(k)(3)(i)(B)。我们进一步认定，申请人未能证明其是具有特殊能力的个人，因为其未满足8 C.F.R. § 204.5(k)(3)(ii)中六项证据标准中的至少三项，且记录未能证明申请人的经验超出该专业通常遇到的经验。由于记录中的文件未能

[1] 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五年专业领域渐进工作经验等同于硕士学位。8 C.F.R. § 204.5(k)(2)。

[2] 特殊能力是指显著高于科学、艺术或商业领域通常遇到的专业知识水平。8 C.F.R. § 204.5(k)(2)。申请人必须初步提交满足六类证据中至少三类的文件。8 C.F.R. § 204.5(k)(3)(ii)(A)-(F)。然而，满足至少三项标准本身并不确立此分类的资格。[2] 如果申请人做到这一点，我们将随后进行最终实质审查，以决定证据整体是否表明其被认可具有显著高于该领域通常遇到的专业知识水平。

[3] 另见 Poursina v. USCIS, 936 F.3d 868 (9th Cir. 2019)（认定USCIS授予或拒绝国家利益豁免的决定属酌情性质）。

未能确立申请人符合所请求EB-2分类的资格，我们得出结论，进一步分析其国家利益豁免资格将无实际意义。[4]

我们首先注意到，审理主任发出了补件通知（RFE），分析了申请人支持其请求作为拥有高级学位的专业人士和具有特殊能力个人分类的初始证据。该补件通知详细讨论了初始记录，并给予申请人提交额外证据以尝试确立其所请求分类资格的机会。在回应补件通知时，申请人重申其主张符合拥有高级学位的专业人士资格，并提交了新证据以证明其声称的五年经验。然而，其未提供任何额外信息或推进其符合具有特殊能力个人资格的主张。尽管如此，审理主任在其决定中全面分析了申请人符合拥有高级学位的专业人士和具有特殊能力个人资格的主张，包括证据是否满足8 C.F.R. § 204.5(k)(3)(ii)中六项标准中的每一项。

在上诉中，申请人再次重申其主张符合拥有高级学位的专业人士资格，且未回应审理主任关于其未能确立具有特殊能力个人资格的认定。若申请人未回应不利决定中的问题，我们视其为放弃。见 Matter of R-A-M-, 25 I&N Dec. 657, 658 n.2 (BIA 2012)（指出当提交方未对不利决定中所处理的问题提出上诉时，该问题即被放弃）。然而，由于我们在上诉决定中提供了对申请人具有特殊能力个人资格的分析，且申请人在动议中提出此问题，我们将在此予以处理。

在动议中，申请人提交了一份附有新证据的书面论证意见，以及已在记录中的证据副本。申请人的新证据包括：

- 2022年12月对其学历证书的逐课程学历评估。
- 其本人未注明日期的陈述，描述其在前雇主处的工作经验。
- 一份2022年12月巴西网站打印件的英文翻译（无原文外文），讨论"行政管理人员"的薪资信息。
- 描述巴西联邦和地区行政管理委员会作为对行政专业具有监督权的组织的信息。

在其动议书面论证意见中，申请人称"USCIS本应但未能认可[其]五年渐进工作经验……[及其]特殊能力。"申请人并未主张

4 审理主任认定，申请人拟从事的财务经理工作具有实质价值。然而，他得出结论认为，申请人未能证明该拟从事的工作具有国家重要性，以满足Dhanasar框架第一项要件的其余部分。他还进一步得出结论认为，申请人未能证明其处于有利地位以推进该拟从事的工作，或者权衡之下，根据Matter of Dhanasar的第二项和第三项要件，豁免工作邀请要求将有利于美国。在我们的上诉决定中，我们拒绝处理但在此保留有关国家利益豁免资格的其余论点。参见INS v. Bagamasbad, 429 U.S. 24, 25 (1976)（认定当另一独立问题对上诉具有决定性时，无需分析其他理由）；另参见Matter of L-A-C-, 26 I&N Dec. 516, 526 n.7 (BIA 2015)（当申请人本不具备资格时，拒绝在上诉中处理替代性问题）。

我们先前的上诉决定基于对法律和/或政策的错误适用。如上所述，我们在复议动议中不考虑新的事实或证据。因此，申请人未满足复议动议的要求。

在我们先前的上诉决定中，我们同意审理主任的意见，即申请人提交了证据证明其获得了相当于美国管理学学士学位的外国同等学历。然而，我们指出，记录中的证据不能证明申请人的工作经历是作为财务经理，即所主张的专业领域和申请人拟从事工作的领域。我们还指出，记录中的工作证明信表明申请人在同一雇主处担任同一职位达十年之久，不能证明该经历具有渐进性质。此外，我们注意到申请人前雇主的名称不一致，记录中的工作证明信将雇主写为“ ”，而申请人在其简历上将雇主列为_____。申请人必须以独立、客观的证据解决这些不一致之处，指明真相所在。Matter of Ho, 19 I&N Dec. 582, at 591-92。

在讨论申请人作为具有特殊能力个人的资格时，我们在上诉决定中审查了证据是否满足8 C.F.R. § 204.5(k)(3)(ii)项下的六项标准中的每一项。我们指出，申请人的官方学历记录不支持根据8 C.F.R. § 204.5(k)(3)(ii)(A)认定其具备资格，因为记录未能证明管理学学士学位与所主张的特殊能力领域即财务管理相关。关于申请人主张具备资格的其他标准，我们指出：

- 申请人未能充分证明其拥有8 C.F.R. § 204.5(k)(3)(ii)(B)所要求的财务管理领域十年全职经验。
- 申请人为证明其2012年至2015年薪资而提供的证据与记录中未翻译的2017/2018年管理员职业薪资数据不相关，不能根据8 C.F.R. § 204.5(k)(3)(ii)(D)认定其具备资格。
- 申请人2015年的职业身份证和2018年地区管理委员会颁发的注册证书不能根据8 C.F.R. § 204.5(k)(3)(ii)(C)或(E)认定其具备资格，因为该证据在提交时无效。此外，记录未能证明该证据的相关性和重要性，因为申请人声称自2005年至2015年从事该职业，即在其获得身份证之前10年、在地区管理委员会注册之前13年。

在其动议书面论证意见中，申请人引用了记录中已有的证据。已提交证据中的缺陷已在我们先前的决定中查明并讨论。5 申请人的动议书面论证意见未能克服这些缺陷，也未能证明其

5 在动议中，申请人再次提交了其前雇主的同一封信函，该信函将其职位写为“ 管理员 ”，除“ 从事行政工作 ”外未详细描述其工作职责。他还重新提交了一封来自_____的信函，证明申请人在2013年于巴西Il建造足球场的一个项目中“ 开发并实施了财务控制系统 ”，但除一年内的一个项目外，未描述申请人的渐进经历。申请人未提交证据以解决我们在上诉决定中指出的其前雇主名称不一致的问题，也未在动议中处理该问题。

拥有五年渐进式学士后经历，或其为具有特殊能力的个人。动议中提交的新证据也未能克服这些缺陷。

学历评估未涉及缺乏证据证明申请人的学士后经历具有渐进性质或属于财务管理专业的问题。申请人描述其工作职责的陈述是自我服务的，不构成其声称的渐进经历的独立、客观证据。申请人可以提交包含传闻或偏颇信息的信函或宣誓书，但这些因素将影响在行政程序中对该证据给予的权重。参见Matter of D-R-, 25 I&N Dec. 445, 461 (BIA 2011)（引注省略）。在此，申请人未提交独立、客观的证据以证明其就业的渐进性质或该就业属于财务管理专业。因此，新证据不能证明申请人是具有高级学位的专业人士。

同样，新证据未能解决申请人主张作为具有特殊能力个人具备资格的证据中的缺陷。学历评估未能证明申请人的管理学课程学习相当于8 C.F.R. § 204.5(k)(3)(ii)(A)所要求的财务管理教育。尽管评估认定了数学、统计学和会计课程，但成绩单仅列出一门名为财务管理的课程。此外，分析和咨询评估指出申请人的外国教育相当于美国认证机构授予的四年制工商管理学士学位，但未列出任何专业或方向以表明申请人的课程学习侧重于财务管理。

在其书面论证意见中，申请人表示其提交2015年职业身份证和2018年地区管理委员会颁发的注册证书，以试图根据8 C.F.R. § 204.5(k)(3)(ii)(C)作为执业执照或特定职业认证认定其具备资格。他还表示其未提交8 C.F.R. § 204.5(k)(3)(ii)(E)项下的专业协会会员证据。尽管申请人在动议中提交了新证据，将巴西联邦和地区管理委员会描述为对管理职业具有监督权的组织，但他未解释在2015年获得职业身份证或注册之前，其如何能够自2005年至2015年从事管理员职业。此外，2022年薪资数据与记录中申请人2012年至2015年薪资的证据不相关，不能根据8 C.F.R. § 204.5(k)(3)(ii)(D)认定其具备资格。

经审查重新开案动议，我们认定申请人未陈述有书面证据支持的新事实，以证明有必要重新开案我们先前的决定。申请人负有以优势证据标准证明其具备资格的举证责任。Matter of Chawathe, 25 I&N Dec. 369, 375-76 (AAO 2010)。在此，该举证责任未得到满足。

命令：重新开案动议被驳回。

进一步命令：复议动议被驳回。