APR162021_02B5203 · 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：10445158 日期：2021年4月16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（高级学位、特殊能力、国家利益豁免）

申请人自称是一名物理治疗师，寻求以特殊能力个人的身份获得第二优先移民分类，并寻求对此EB-2分类所附工作要求（即劳工证）的国家利益豁免。参见《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，认定申请人不符合持有高级学位的专业人士或特殊能力个人的分类资格，且未能证明豁免所要求的工作邀请（进而豁免劳工证）将符合国家利益。在上诉中，申请人提交了一份书面论证意见，主张审理主任的认定有误。

在本程序中，申请人负有证明其符合所寻求移民福利资格的责任。本法第291条，8 U.S.C. § 1361。经重新审查（de novo review），我们将驳回上诉。

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 underlying EB-2 签证分类的资格，即作为高级学位专业人士或科学、艺术或商业领域的特殊能力个人。由于该分类要求个人的服务须由美国雇主寻求，因此需要另行证明豁免工作要求符合国家利益。

本法第203(b)条规定了这一顺序框架：

(2) 属于持有高级学位的专业人士的外国人或具有特殊能力的外国人。——

(A) 一般规定。——签证应提供给……符合条件的移民，即属于持有高级学位或同等学历的专业人士，或因其在科学、艺术或商业方面的特殊能力，将

在预期上实质性惠及美国的国家经济、文化或教育利益或福祉，且其科学、艺术、专业或商业方面的服务由美国雇主寻求。

(B) 工作邀请的豁免——

(i) 国家利益豁免。……司法部长在认为符合国家利益时，可豁免(A)项关于外国人在科学、艺术、专业或商业方面的服务须由美国雇主寻求的要求。

8 C.F.R. § 204.5(k)(2) 的法规包含以下相关定义：“ 科学、艺术或商业方面的特殊能力，指显著高于科学、艺术或商业领域通常所遇到的专门知识水平。 ”此外，8 C.F.R. § 204.5(k)(3)(ii) 的法规规定了证明特殊能力个人资格的具体证据要求。申请人必须提交满足 8 C.F.R. § 204.5(k)(3)(ii) 所列六类证据中至少三类的文件。

此外，尽管法律和相关法规均未定义“ 国家利益 ”一词，我们在先例决定 Matter of Dhanasar, 26 I&N Dec. 884 (AAO 2016) 中确立了审理国家利益豁免申请人的框架。1 Dhanasar 指出，在申请人确立 EB-2 分类资格后，美国公民及移民服务局（USCIS）可作为裁量事项2，在申请人证明以下内容时授予国家利益豁免：(1) 该外国国民拟从事的事业兼具实质性价值和国家重要性；(2) 该外国国民处于有利地位以推进拟从事的事业；以及 (3) 权衡之下，豁免工作邀请要求（进而豁免劳工证）将有利于美国。3

二、分析

申请人称其是一名物理治疗师，运用普拉提方法、功能性皮肤学和姿势再教育等技术。4 她打算在美国的一家医疗机构工作，以“ 为患者提供专家建议和治疗 ”。2009年至2017年，她在巴西拥有并经营一家普拉提工作室，雇用了六名员工。她目前在美国受雇为普拉提教练。5

1 在宣布这一新框架时，我们撤销了此前的先例决定 Matter of New York State Department of Transportation, 22 I&N Dec. 215 (Act. Assoc. Comm'r 1998) (NYSDOT)。
2 另见 Poursina v. USCIS, No. 17-16579, 2019 WL 4051593 (2019年8月28日)（认定 USCIS 授予或拒绝国家利益豁免的决定属裁量性质）。
3 关于这三项条件的详细阐述，见 Dhanasar, 26 I&N Dec. at 888-91。
4 在表格 I-140（外籍工人移民申请）上，她列出的职位名称为“ 物理治疗研究员 ”。
5 提交申请时，她持 B-2 访问签证在美国，并在提交申请后开始其普拉提教练的工作。

A. 持有高级学位的专业人士

为表明申请人持有符合条件的高级学位，申请必须附有“ [一份]官方学术记录，显示该外国人拥有美国高级学位或外国同等学位。 ”8 C.F.R. § 204.5(k)(3)(i)(A)。或者，申请人可提交“ [一份]官方学术记录，显示该外国人拥有美国学士学位或外国同等学位，以及现任或前任雇主出具的证明信形式的证据，显示该外国人在该专业领域拥有至少五年的学士后渐进式经验。 ”8 C.F.R. § 204.5(k)(3)(i)(B)。

在此，申请人主张其凭借物理治疗本科学位及在该专业领域十年的学士后经验符合该标准。申请人提交了巴西____ ____大学于2006年12月授予的物理治疗文凭副本，以及该大学的官方学术记录。她还提交了____ _____出具的学历证书评估，将其外国学术课程等同于美国物理治疗学士学位。

关于其学士后经验，申请人声称她自2009年起至提交申请时在巴西拥有并经营一家普拉提工作室I I，雇用了六名员工。为支持这一主张，她提交了外国商业文件副本，包括公司章程和其营业场所许可。作为工作经验的证据，她提交了三名前雇员的证明信。所有三封信分别由C:=J I II I 和~--------~ 撰写，格式相同，内容几乎完全相同，仅各人的职位和受雇日期不同。所有三封信均包含相同的陈述，例如“ 我亲眼目睹[申请人]在I I 受雇期间履行普拉提教练和物理治疗师的职责，我证明上述内容准确真实 ”，以及“ [t]here are no reasonable means to obtain records of [the Petitioner's] past employment at I ~ ”（没有合理途径获取[申请人]在I ~的过往就业记录）。尽管这些人均声称在2010年至2017年间的不同时期与申请人共事，但记录中没有其他文件佐证其声称的雇佣关系，其信件也未区分或详细描述申请人从事普拉提指导与物理治疗/物理疗法的时间比例。这些信件中的一般性主张未说明申请人作为工作室所有者如何在其经营业务与提供普拉提指导和物理治疗服务之间分配时间，也未具体说明在其受雇于她期间她投入物理治疗服务的时间量。这些信件也未充分解释申请人的工作经验如何具有渐进性。

申请人还提交了业内同行的推荐信。~----------~的一封信称，他自2011年起认识申请人，并“ 观察 ”到她教授一个10名学生的班级，以及两个面向约150名学生群体的研讨会。关于这些活动未提供更多细节，例如活动在何处或为谁举办、举办年份或持续时间，或申请人所讲授的主题。另一封信来自I J，一位外科医生兼i l的合伙人兼所有者，他声称在2005年申请人攻读学位实习期间与其相识。他声称自2008年以来基于其“ 独特专长 ”一直向其转介和推荐患者。最后，申请人提交了一封来自l I的信

一位前客户/患者表示，申请人的治疗和建议帮助D缓解了她2008年所承受的疼痛。与上述信件一样，这些信件也未具体说明申请人在相关时间段内投入多少时间从事物理治疗服务，也未说明在申请提交之前的任何特定时间段，亦未证明其工作经验是逐步递进的。这些信件充其量只是对她在该领域一般经验的推荐意见。

最后，申请人提交了一份由-------~代表---,.---.---准备的专家意见书。虽然该信旨在根据Dhanasar三要件确立她的资格，_____.还讨论了她的工作经验。据L称，申请人最初在2006年于多家医院和诊所“ 在其物理治疗学习期间 ”担任课程实习生，并于2007年至2008年提供居家健康和医院服务，期间她由家庭直接聘用提供此类服务。在自2009年起经营其工作室期间，[姓名已隐去]称申请人独立担任讲师和指导员，并为[名称已隐去]担任讲师和指导员，他声称后者是“ 巴西普拉提学校中最大的品牌 ”。因此，他得出结论，凭借在该领域约12年的经验，她符合高级学位专业人士的资格。
虽然[姓名已隐去]提供了她迄今为止职业生涯的总体概述，但他未提供关于她在这些不同时期所履行职责和服务的任何细节，也未澄清此类服务是连续性的、兼职的还是全职的。此外，他未讨论申请人的工作经验是如何逐步递进的。再者，虽然他称其评估“ 基于[申请人]提供的文件 ”以及其自身研究，但他未指明其在得出结论时审查了哪些文件。8 C.F.R. § 204.5(g)的规定在相关部分如下：

关于合格经验或培训的证据应以现任或前任雇主或培训人出具的letter(s)形式提交，并应包括写信人的姓名、地址和职务，以及对外籍人士所履行职责或所接受培训的具体描述。如果此类证据无法获得，则将考虑与外籍人士经验或培训相关的其他文件。
没有迹象表明[姓名已隐去]在作出评估时审查了此类证据，而我们面前的记录同样缺乏前雇主或培训人讨论其在国外合格经验的信件。USCIS可自行决定将作为专家证词提交的陈述用作咨询意见。当某项意见与其他信息不一致或在任何方面存疑时，USCIS无需接受该证据或可给予其较低权重。Matter of Caron International, 19 I&N Dec. 791 (Comm'r 1988)。USCIS最终负责就所寻求福利的资格作出最终裁定。Id. USCIS甚至可对未经佐证、与其他信息不一致或在任何方面存疑的意见给予较低权重。Id. at 795。

现有记录不能确立申请人符合高级学位专业人士的资格。在此，申请人提交了前雇员和同行的几封信件；然而，所提交的信件均未提供超出“ 普拉提指导 ”和“ 物理治疗 ”之外的职责描述。此外，没有任何信件详细说明她在

2007年至申请提交期间持续履行的职责。根据8 C.F.R. § 204.5(g)和8 C.F.R. § 204.5(k)(3)(i)(B)的要求，我们在确定其在物理治疗/康复治疗方面的经验年限时必须依赖其前雇主的文件。在没有来自其声称的前雇主或任何其他聘用其服务的实体的进一步信息和证据的情况下，记录中的文件未提供足够信息以证明她拥有至少五年逐步递进的学士后物理治疗经验，从而构成等同于该专业高级学位的资格。See 8 C.F.R. § 204.5(k)(2) and 8 C.F.R. § 204.5(k)(3)(i)(B)。因此，记录支持审理主任的裁定，即申请人未确立其符合持有高级学位的专业人士类别成员的资格。

在上诉中，申请人重申，除了持有相当于美国学士学位的外国学历外，她在物理治疗领域拥有超过12年的经验。申请人提交了两家美国雇主的信件，两者均声称申请人自抵达美国以来一直为其担任普拉提指导员/承包商。尽管已注意到，申请人必须确立从提交之时起并持续至裁定期间，移民福利的所有资格要求均已满足。8 C.F.R. § 103.2(b)(1)。因此，她在美国最近的就业——该就业始于申请提交之后——将不予考虑。还应指出，该就业是在普拉提指导领域得到验证的，而非其声称的物理治疗专业。

最后，我们注意到申请人在上诉时提交了物理治疗外国资格认证委员会（FCCPT）的一份评估副本，以支持其正在美国寻求物理治疗执照的主张。根据该评估，申请人目前不具备在美国从事物理治疗的资格。FCCPT评估还指出，她未提供其在国外从事物理治疗的巴西执照副本。记录显示，尽管审理主任在补件通知中要求提供此类执照副本，但申请人仅提交了一张身份证件卡，无法确定其等同于巴西物理治疗执业执照。这种文件缺失，加之FCCPT的注释，对其声称在物理治疗领域拥有至少五年逐步递进的学士后经验的有效性提出了疑问。鉴于她未能量化其用于管理业务和从事普拉提指导（与物理治疗这一声称专业领域无关）的时间，以及她明显缺乏在巴西担任物理治疗师的执照，现有记录不能确立她在该专业拥有至少五年的学士后经验。因此，记录中缺乏充分证据以得出结论认为申请人符合持有高级学位的专业人士类别成员的资格。

B. 特殊能力

在驳回申请时，审理主任认定申请人仅满足了一项法规标准，即8 C.F.R. § 204.5(k)(3)(ii)(A)（提交官方学术记录，显示该个人拥有来自学院、大学、学校或其他学习机构的与特殊能力领域相关的学位、文凭、证书或类似奖项）。

在上诉中，申请人未具体指明与审理主任就8 C.F.R. § 204.5(k)(3)(ii)(B)-(F)其余标准所作裁定相关的任何错误法律结论或事实陈述。上诉书面论证意见也未提及审理主任关于

上述标准的讨论。由于未提出具体论据以推翻审理主任的认定，申请人未确立其满足8 C.F.R. § 204.5(k)(3)(ii)中至少三项标准，并已达到特殊能力分类所需的专业水平。

C. 国家利益豁免

剩余问题是申请人是否已确立对职位offer要求（因而对劳工证）的豁免符合国家利益。如前所述，为符合国家利益豁免的资格，申请人必须首先证明其符合《移民与国籍法》第203(b)(2)(A)条下作为高级学位专业人士或特殊能力个人的分类资格。申请人未证明其为高级学位专业人士，或已满足法规标准并达到特殊能力分类所需的专业水平。由于申请人未确立 underlying 移民分类的资格，国家利益豁免问题已无实际意义。

III. 结论

申请人未确立其满足作为高级学位专业人士或特殊能力个人分类的法规要求。基于上述理由，上诉将被驳回，每项理由均作为裁决的独立和替代依据予以考虑。

命令：上诉被驳回。