AUG232021_08B5203 · 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：13010814 日期：2021年8月23日

对内布拉斯加服务中心决定的上诉

表格I-140，外籍工人移民申请（高等学位、特殊能力、国家利益豁免）

申请人是一名教师，寻求作为特殊能力个人的第二优先移民分类，以及对此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》（该法）第203(b)(2)条，8 U.S.C. § 1153(b)(2)。

内布拉斯加服务中心审理主任否决了该申请，认定申请人不符合特殊能力个人的分类资格，且她未能证明豁免所要求的工作邀请、从而豁免劳工证将符合国家利益。此事现因上诉而由本办公室审理。

在上诉中，申请人主张她既符合基础分类资格，也符合国家利益豁免资格。

2021年6月7日，本办公室发出了驳回意向通知（NOID）。作为回应，申请人提交了一份经公证的声明。基于下述理由，本办公室将驳回上诉，并另行作出针对申请人的对重大事实故意虚假陈述的认定。

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签证分类资格，即作为高等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。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。

该法第203(b)条规定了这一递进框架：

(2) 属于持有高等学位的专业人士成员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，即持有高等学位或同等学历的专业人士成员，或因其在科学、艺术或商业方面的特殊能力，将前瞻性地实质性惠及美国国家经济、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的外国人。

(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)项中关于外国人在科学、艺术、专业或商业方面的服务须由美国雇主寻求的要求。

该法第101(a)(32)条规定：“‘专业’一词应包括但不限于建筑师、工程师、律师、医师、外科医生，以及小学或中学、学院、学术机构或神学院的教师。”

8 C.F.R. § 204.5(k)(2)的法规包含以下相关定义：

高等学位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至少五年专业领域的渐进工作经验，应被视为等同于硕士学位。如果该专业通常要求博士学位，则外国人必须拥有美国博士学位或外国同等学位。

科学、艺术或商业领域的特殊能力指显著高于科学、艺术或商业领域通常所遇的专业知识程度。

专业指该法第101(a)(32)条所列职业之一，以及任何以美国学士学位或其外国同等学位为进入该职业最低要求的职业。

此外，为证明作为特殊能力个人的资格，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，尽管法规和相關法规均未定义“国家利益”一词，本办公室在先例决定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）

1 在宣布这一新框架时，本办公室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）。

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级重要性；(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，豁免工作邀请要求从而豁免劳工证将有利于美国。3

二、分析

A. 持有高等学位的专业人士成员

审理主任认定申请人未能证明其为高等学位专业人士。在上诉中，申请人未涉及此问题。因此，本办公室认为该主张已被放弃。参见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涉及的问题提出上诉时，该问题即被放弃）。另参见Sepulveda v. U.S. Att'y Gen., 401 F.3d 1226, 1228 n. (11th Cir. 2005)，引用United States v. Cunningham, 161 F.3d 1343, 1344 (11th Cir. 1998)；Hristov v. Roark, No. 09-CV-27312011, 2011 WL 4711885 at *1, *9 (E.D.N.Y. Sept. 30, 2011)（原告因未向AAO提出上诉而放弃其主张）。

B. 特殊能力

在上诉中，申请人主张她满足六项标准中的五项。由于申请人未涉及审理主任关于她不符合8 C.F.R. § 204.5(k)(3)(ii)(C)标准的结论，本办公室认为该问题已被放弃。同上。

显示外国人拥有与特殊能力领域相关的学院、大学、学校或其他学习机构颁发的学位、文凭、证书或类似奖项的官方学术记录。8 C.F.R. § 204.5(k)(3)(ii)(A)。

申请人的外国学士学位符合该标准的字面规定。

由现任或前任雇主出具的证明信，显示外国人在其被寻求的职业中拥有至少十年全职经验。8 C.F.R. § 204.5(k)(3)(ii)(B)。

正如审理主任所解释的，关于申请人自2015年11月2日至2016年3月19日以及2016年11月21日至2018年6月1日4就业情况的两封提交信件，不能证明十年全职经验。尽管申请人声称她“ 自20075年起担任英语教师 ”并“ 担任过各种行政职务 ”，但若无“ 现任或前任雇主的证明信 ”

2 另参见Poursina v. USCIS, 936 F.3d 868, 2019 WL 4051593 (9th Cir. 2019)（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，参见Dhanasar, 26 I&N Dec. at 888-91。
4 此信由申请人___---撰写。
5 本办公室注意到申请人出生于___1992年，其简历列出的首次就业日期为2010年，而非2007年。

以证明“ 该职业中十年全职经验 ”，本办公室无法认定她满足该法规标准的要求。6

证明外国人已获得表明其特殊能力的薪资或其他服务报酬的证据。8 C.F.R. § 204.5(k)(3)(ii)(D)。

为满足该标准，证据必须显示个人已获得的薪资或服务报酬相对于该领域其他工作者表明其声称的特殊能力。7 记录中不包含任何作出此类显示的文件。

专业协会会员资格的证据。8 C.F.R. § 204.5(k)(3)(ii)(E)。

申请人主张其在美国教育者协会的会员资格满足该标准。正如审理主任所解释的，提交的信件和会员卡表明她直到2020年1月10日才成为会员，即申请提交日期后近8个月。所请求移民福利的资格必须在提交时确立。8 C.F.R. § § 103.2(b)(1), (12)；Matter of Katigbak, 14 I&N Dec. 45, 49 (Reg'l Comm'r 1971)。申请不能在一组新事实下申请人变得符合资格后的未来日期获得批准。Matter of Izummi, 22 I&N Dec. 169, 175 (Comm'r 1998)。该决定引用Matter of Bardouille, 18 I&N Dec. 114 (BIA 1981)，进一步规定USCIS不能“ 考虑仅在申请提交后才产生的事实。 ”Id. at 176。因此，申请人未能证明她满足该标准。

同行、政府实体或专业或商业组织对行业或领域成就和重大贡献的认可证据。8 C.F.R. § 204.5(k)(3)(ii)(F)。

作为证据，申请人提供了若干封来自其多位讲师的8封推荐信，但这些信不足以证明她满足该标准条文的字面要求。9 证据未显示申请人作为教师的工作产生了超出其学生范围的影响，且该影响达到表明对行业或领域有成就和重大贡献的程度。10 基于上述理由，申请人未能证明其满足该标准。

6 本案中的I-140表（外籍劳工移民申请）于2019年5月29日提交。因此，申请人必须证明其在提交时拥有至少十年的全职经验。见8 C.F.R. § 103.2(b)(1)。
7 见USCIS政策备忘录PM-602-0005.1，《对随某些I-140申请提交的证据的评估；对审理官实地手册（AFM）第22.2章的修订》，AFM更新ADJ 1-14第21页（2010年12月22日），https://www.uscis.gov/legal-resources/policy-memoranda。
8 我们注意到申请人主张其为具有特殊能力的教师。因此，她不能依赖、我们也不会考虑就其在技术领域的工作所提交的信件。
9 尽管申请人还提交了四份出版物，但如下文所述，她并非作者，我们在此不予考虑。同样，尽管其中一封信声称申请人的“ 成就[]包括在《教育》杂志上发表的两篇文章 ”，但没有可信的书证支持该陈述。
10 与个人所主张的贡献和成就同时期的正式认可，可能比为申请而准备的“ 认可 ”个人成就的信件具有更大的权重。见USCIS政策备忘录PM 602-0005.1，同上，第23页。

基于上述理由，申请人未能证明其满足8 C.F.R. § 204.5(k)(3)(ii)中六项监管标准中的至少三项。

C. 国家利益豁免

由于申请人未满足该分类的门槛要求，进一步分析其是否符合国家利益豁免资格将没有实际意义。

III. 故意虚假陈述

如上所述，我们基于案卷记录之外的调查结果，向申请人发送了一份拟驳回上诉的通知（NOID）。通过发出NOID，我们按照8 C.F.R. § 103.2(b)(16)(i)的要求，给予申请人对不利调查结果作出回应的机会。我们还告知申请人，如果她未能克服不利调查结果，我们将作出对重大事实故意虚假陈述的认定。我们进一步告知，虽然申请人有权撤回申请，但此类撤回不会阻止对重大事实故意虚假陈述的认定。申请人对NOID提交了一份经公证的声明作为回应。基于下文所述理由，我们认定申请人故意虚假陈述了其四份出版物的作者身份，该事项对本案申请的审理具有重大性。

A. 案卷证据

作为其特殊能力的证明文件，申请人提交了四份“ 出版物 ”，并声称由其撰写。如我们在NOID中所述，进一步研究未能证实申请人所主张的作者身份。所提交出版物之一，即[已隐去]，与Andreas Stokke撰写并发表于《Philosophical Review》125(1), 2016, 83-134的题为《Lying and Misleading in Discourse》的文章几乎完全相同。11 同样，[已隐去]与Saadia Mahmood-ul-Hassan及另外两人撰写的文章完全相同。Sci.Int. Lahore, 27(2), 1539-1544, 2015。12 最后，申请人还提交了[已隐去]的两个版本，两者均包含来自Umit I. Kopzhasarova、Marina Y. Vaslyayeva、Aida K. Shakimova、Togzhan B. Mukanova所著《The Use of Computer Software in Teaching Foreign Language Elementary School Learners》的逐字语言。13

B. 分析

针对我们的NOID，申请人提交了一份经公证的声明，表明她“ 无意主张或陈述 ”她“ 撰写了这些文章 ”。她将“ 混淆 ”归因于向其律师发送了一封“ 标题为‘ 我的出版物 ’的文件夹 ”的电子邮件，该文件夹“ 包含我在编写教学材料时所依赖的文章 ”。她还“ 指出[她]提交的材料副本

~ 和 （于2021年6月7日访问，副本附于11 见 http:/ ._____ 本通知并纳入案卷记录）。
12 见 htt s: ..,..,_____ ~v-is=it=e=d-Ju=n=e~7~2~0~2~1=co~~a=tt=a=ch=e=d~to~t=h=i=s~n=o~ti=ce-a=n=d~in=c=;orporatedintotherecordofproceedings）。
13 见 https:.__ _____ （于2021年6月7日访问，副本附于本通知并纳入案卷记录）。

提交的材料不包含任何已发表文章的标识 ”，例如 “ 出版商数据、出版日期、封面、ISBN号或任何其他人们期望[]……用以证明出版事实的属性。 ”

经审查，我们认定申请人的回应不可信。例如，申请人未提供任何证据，如致其律师的电子邮件副本，甚至其律师的声明，以支持其主张。此外，审理主任的决定列出了所提交的文件，指出 “ 这些出版物未表明其发表地点、时间或方式 ”，并告知申请人 “ 2020年5月4日在Google Scholar上搜索未发现归属于她的出版物或引用 ”。换言之，申请人有机会在上诉中处理所称的 “ 混淆 ”，但未能这样做。14 此外，申请人的声明未解释，如果这些仅是她所声称 “ 在编写[其]教学材料时所依赖 ” 的材料，为何她删除了标识真实作者的信息，并更改了一些标题、措辞和参考文献部分。我们还注意到来自[已隐去]的推荐信，其中提及申请人的 “ 成就，包括在《教育》杂志上发表的两篇文章 ”。申请人的声明未涉及该信件。最后，关于缺乏出版信息，虽然我们会依赖此类信息来核实申请人的出版主张，但缺乏此类信息并不能免除申请人对其虚假主张的责任。

基于上述理由，本案中呈现的事实和证据足以支持对申请人作出对重大事实故意虚假陈述的认定。

虚假陈述是与真实事实不符的断言或表示。如移民上诉委员会（BIA）所概述，重大虚假陈述要求外籍国民为获得其无权享有的移民利益，故意向政府官员作出重大虚假陈述。见Matter of Kai Hing Hui, 15 I&N Dec. 288, 289-90 (BIA 1975)。 “ 故意 ” 一词指明知且有意，区别于意外、疏忽或诚实相信事实并非如此。见Matter of Healy and Goodchild, 17 I&N Dec. 22, 28 (BIA 1979)。要被视为重大，虚假陈述必须是 “ 倾向于切断与外国人资格相关的调查线索，且该线索很可能导致作出应将其排除的适当裁定 ” 的陈述。Matter of Ng, 17 I&N Dec. 536, 537 (BIA 1980)。

如果申请人提交含有虚假信息的证据，USCIS将拒绝签证申请。一般而言，少数错误或轻微差异不构成质疑寻求移民利益的外籍国民或雇主可信度的理由。见Spencer Enters. Inc. v. U.S., 345 F.3d 683, 694 (9th Cir. 2003)。然而，如果申请包含严重错误和差异，且申请人在获得反驳或解释机会时未解决这些错误和差异，则这些不一致将导致USCIS认定申请中陈述的主张不真实。见Matter of Ho, 19 I&N Dec. 582, 591 (BIA 1988)。

14 虽然外国人及时自愿撤回虚假陈述可能免除虚假陈述的责任，但撤回不得仅仅是对虚假陈述实际或即将暴露的回应。见Rahman v. Mukasey, 272 Fed.Appx. 35, 39 (2nd Cir. 2008)（未出版）（引用Matter of Namio, 14 I&N Dec. 412, 414 (BIA 1973)；Matter of Ngan, 10 I&N Dec. 725, 727 (BIA 1964)；Matter of M-, 9 I&N Dec. 118, 119 (BIA 1960)）。

在本案中，与申请相关的文件中的差异构成实质性且具有证明力的证据。申请人提交了伪造的证据，purporting to show其对这些出版物的作者身份，该事项对其特殊能力主张具有重大性。

除签证申请的审理之外，虚假陈述可能导致用户作出认定，即某外籍国民通过故意虚假陈述重大事实寻求获取签证或其他文件。该事实认定可能导致用户在未来的程序中裁定该外籍国民因过去的虚假陈述而不被允许进入美国。

《移民与国籍法》第212(a)(6)(e)条，8 U.S.C. § 1182(a)(6)(e)，规定：

虚假陈述——(i) 一般规定——任何外国人，通过欺诈或故意虚假陈述重大事实，寻求取得（或曾寻求取得或已取得）签证、其他文件或进入美国的许可，或本法案项下提供的其他利益，均不可入境。

要在签证申请程序中认定存在故意且重大的虚假陈述，移民官员必须确定：1) 申请人或受益人向美国政府授权官员作出了虚假陈述；2) 该虚假陈述是故意作出的；以及3) 被虚假陈述的事实是重大的。See Matter of M-, 6 I&N Dec. 149 (BIA 1954); Matter of L-L-, 9 I&N Dec. 324 (BIA 1961); Kai Hing Hui, 15 I&N Dec. at 288.

第一，申请人提交抄袭材料以支持其移民签证申请，构成向政府官员作出的虚假陈述。

第二，申请人是故意作出虚假陈述的。申请人未提供可信的解释或反驳，说明其是意外、疏忽或诚实地相信先前为支持申请而提出的主张是真实的而提交了该证据。

此外，申请人签署了I-140表，即外籍劳工移民申请，在伪证罪处罚下证明签证申请及所提交的证据均真实且正确。See section 287(b) of the Act, 8 U.S.C. § 1357(b); see also 8 C.F.R. § 103.2(a)(2)。在签署的申请随附材料中，申请人提交了支持申请的证据。I-140表第8部分要求申请人作出以下确认：“ 本人证明，在伪证罪处罚下，本人已审阅本申请。本人理解本申请中包含及随附提交的所有信息，且所有该等信息均完整、真实且正确。 ”基于在伪证罪处罚下作出的该确认，我们认定申请人故意且明知地作出了虚假陈述。

第三，被虚假陈述的事实是重大的。要被认定为重大，虚假陈述必须被证明可预见地能够影响决策机构的决定。Kungys v. U.S., 485 U.S. 759 (1988)。8 C.F.R. § 204.5(k)(3)(ii) 的规定要求提供“ 该外国人在科学、艺术或商业方面具有特殊能力 ”的证据。作为其特殊能力的证据，申请人提交了抄袭的文件。申请人的虚假陈述可能影响申请的结果，因为这些陈述 purportedly 涉及并满足其

根据本法案第203(b)(2)条的资格。鉴于我们上文及NOID中所述的伪造证据，我们认定申请人的虚假陈述对其资格具有重大性。

IV. 结论

通过提交本申请并虚假声称对出版物的著作权，申请人寻求通过故意虚假陈述重大事实来取得本法案项下提供的利益。该认定可在今后任何涉及不可入境问题的程序中予以考虑。

命令：上诉被驳回。