AUG232022_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：21920205 日期：2022年8月23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（高等学位、特殊能力、国家利益豁免）

申请人是一名企业家，寻求第二优先移民分类，即作为高等学位专业人士或具有特殊能力的个人，并寻求对附属于该 EB-2 分类的工作邀请要求给予国家利益豁免。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否决了该申请，认定申请人不符合作为持有高等学位的专业人士类别成员或具有特殊能力的个人的分类资格，也未证明豁免所需的工作邀请、从而豁免劳工证将符合国家利益。

在上诉中，申请人主张其符合所请求分类的要求。

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。该法第 291 条，8 U.S.C. § 1361。经重新审查，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，即作为科学、艺术或商业领域的高等学位专业人士或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，因此需要单独证明豁免工作邀请要求符合国家利益。

该法第 203(b) 条规定了这一顺序框架：

(2) 属于持有高等学位的专业人士类别成员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类别成员，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、专业或商业领域的服务由美国雇主寻求的外国人。

(B) 工作邀请豁免——

(i) 国家利益豁免。……[司法部长]在司法部长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、专业或商业领域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、医生、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后附至少五年专业领域渐进式经验，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，8 C.F.R. § 204.5(k)(3)(ii) 的法规规定了证明具有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，尽管该法和相关法规均未定义“国家利益”一词，但我们在先例决定 Matter of Dhanasar, 26 I&N Dec. 884 (AAO 2016) 中为裁定国家利益豁免申请设定了框架。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，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)。

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) 总体而言，豁免工作邀请要求从而豁免劳工证将有利于美国。关于这三项条件的详细阐述，见 Dhanasar, 26 I&N Dec. at 888-91。

二、分析

A. 高等学位专业人士

如上所述，8 C.F.R. § 204.5(k)(2) 的法规表明，“ 美国学士学位或外国同等学位后附至少五年专业领域渐进式经验，应被视为等同于硕士学位。 ”此外，8 C.F.R. § 204.5(k)(3)(i)(B) 的法规要求申请人提供“ [显示外国人拥有美国学士学位或外国同等学位的官方学术记录，以及由现任或前任雇主出具的证明外国人拥有至少五年学士学位后专业领域渐进式经验的信函形式的证据（着重号为原文所加）] ”。

审理主任认定申请人持有工商管理学士学位的外国同等学历，我们同意。然而，如审理主任所解释，申请人未提交所要求的“ 现任或前任雇主 ”信函。因此，在没有此类信函的情况下，我们无法认定所提交的证据，包括评估报告、会计师信函、专家意见信函及其企业相关文件，证明其符合法规要求以确立其为高等学位专业人士。同上。3

B. 具有特殊能力的个人

在否决申请时，审理主任认定申请人符合 8 C.F.R. § 204.5(k)(3)(ii)(A)、(C) 和 (E) 的标准，但在最终实质审查中未确立其为具有特殊能力的个人。4 尽管我们同意审理主任关于申请人符合 8 C.F.R. § 204.5(k)(3)(ii)(A) 和 (C) 标准字面含义的认定，但基于下文所述理由，我们撤回审理主任关于 8 C.F.R. § 204.5(k)(3)(ii)(E) 剩余标准的结论。

2 另见 Poursina v. USCIS, No. 17-16579, 2019 WL 4051593 (Aug. 28, 2019)（认定 USCIS 授予或否决国家利益豁免的决定本质上属于裁量性质）。

3 例如，尽管评估人提供了关于申请人教育和专业经验结合的结论，但其并未声称审查过任何就业信函以确立申请人的工作经历或经验，而这是 8 C.F.R. § 204.5(k)(3)(i)(B) 所要求的。事实上，其明确表示依赖申请人提供的文凭、成绩单和简历。我们还注意到，其关于申请人“ 在与硕士水平培训相称的就业水平上，与同侪一起、在管理者监督下担任日益增加的专业责任和复杂性职位 ”的陈述依据尚未得到确立。

4 如果申请人符合 8 C.F.R. § 204.5(k)(3)(ii)(A)-(F) 中至少三项标准，我们随后考虑整个记录以确定该个人是否具有显著高于通常所遇的专业知识程度。见 Matter of Chawathe, 25 I&N Dec. at 376（认定“ 真相不应仅由证据数量决定，而应由其质量决定 ”）。另见 Kazarian v. USCIS, 596 F.3d 1115 (9th Cir. 2010)（讨论两部分审查，即先计算证据，然后如果满足所需标准数量，则在最终实质审查的背景下予以考虑）。

专业协会会员资格的证据。

申请人依据一份由巴西联邦共和国签发的“ 职业身份证 ”副本、联邦行政委员会[已隐去]以及一份来自地区行政委员会[已隐去]的“ 当前职业状态证明 ”。然而，他未提供任何支持性证据，例如会员资格要求和/或章程，以证明联邦行政委员会或地区行政委员会[已隐去]是专业协会，而非例如政府机构。如上所述，职业被定义为“ 本法第101(a)(32)条所列的职业之一，以及任何以美国学士学位或其外国同等学历为进入该职业最低要求的职业。 ”8 C.F.R. § 204.5(k)(2)。仅凭现有材料，我们无法认定申请人符合该标准。

在初始申请中，申请人还声称符合8 C.F.R. § 204.5(k)(3)(ii)(B)、(D)和(F)项标准以及可比证据。在认定证据不足后，审理主任签发了一份补件通知，说明了文件中的缺陷。申请人在其答复中未涉及任何其余标准。经审查，我们同意审理主任的初步结论。

由当前或前雇主出具的证明信，表明该外籍人士在其所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)

该法规的明文要求信件1）来自当前或前雇主，且2）证明在该职业中拥有十年全职经验（着重号为原文所加）。正如审理主任以及我们在上文高级学位专业人士部分所解释的，为支持该标准而提交的证据均非来自“ 当前或前雇主 ”，且缺乏相关信息，例如工作小时数和岗位职责，以证明申请人作为企业家“ 拥有至少十年全职经验 ”。

证明该外籍人士已获得表明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)。

申请人提交了一封其会计师的信函，证明其2015年的报酬相当于37,236.22美元，以及一份关于巴西“ 企业家 ”2017年12月17日至2018年12月17日期间薪资信息的打印件。5 然而，为满足该标准，证据必须表明其已获得的薪资或服务报酬能够表明其所声称的特殊能力（着重号为原文所加）。在没有额外文件的情况下，申请人未能证明其符合该标准。

5 我们注意到，申请人未解释为何依据其2015年的薪资，却提交了不同年份的一般薪资信息。

由同行、政府实体或专业或商业组织对其成就及对行业或领域的重大贡献予以认可的证据。8 C.F.R. § 204.5(k)(3)(ii)(F)。

申请人提供了三封支持信作为证据。虽然这些信件对申请人表示赞赏，但该标准的明文要求对其成就及对行业或领域的重大贡献予以认可。由于记录中不包含关于其具体成就和重大贡献的客观信息，申请人未能证明其符合该标准。

作为可比证据，申请人提交了一份由发明人向其公司转让专利的申请副本。然而，要考虑可比证据，申请人必须解释为何法规中列出的某一特定证据标准不 readily 适用于其职业，并证明所提交的证据与该标准“ 可比 ”。8 C.F.R. § 204.5(k)(3)(iii)。申请人在此未做到这一点。

基于上述理由，证据未能证明申请人满足8 C.F.R. § 204.5(k)(3)(ii)项下至少三项标准，并达到了特殊能力分类所要求的专业水平。由于申请人未满足该分类的门槛要求，进一步分析其国家利益豁免资格将无实际意义。

III. 结论

基于上述理由，上诉将被驳回，每一项理由均作为裁决的独立和替代依据。

命令：上诉被驳回。