DEC032024_07B5203 · 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：34433680 日期：2024年12月3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（国家利益豁免）

申请人是一名外国法律顾问，寻求就业类第二优先（EB-2）移民分类，作为持有高级学位的专业人士或具有特殊能力的人员，并寻求对该分类所附职位邀请要求的国家利益豁免。见《移民与国籍法》（该法）第203(b)(2)条，8 U.S.C. § 1153(b)(2)。

内布拉斯加服务中心审理主任驳回了表格I-140，外籍工人移民申请（国家利益豁免），认定申请人未确立基础EB-2移民分类的资格，且豁免所需职位邀请、从而豁免劳工证将符合国家利益。此事现因上诉由本办公室审理。8 C.F.R. § 103.3。

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重新审理。Matter of Christa's, Inc., 26 I&N Dec. 537, 537 n.2 (AAO 2015)。经重新审理，本办公室将驳回上诉。

一、法律

为符合基础EB-2签证分类，申请人必须确立其在科学、艺术或商业领域为持有高级学位的专业人士或具有特殊能力的人员。该法第203(b)(2)(A)条。

如果申请人确立基础EB-2分类的资格，则必须证明其值得对职位邀请要求给予“国家利益”方面的自由裁量豁免。该法第203(b)(2)(B)(i)条。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）可作为自由裁量事项 [1] 授予国家利益豁免，如果申请人证明：

1 见 Flores v. Garland, 72 F.4th 85, 88 (5th Cir. 2023)（与第三、第九、第十一和哥伦比亚特区巡回法院一致，认定USCIS授予或拒绝国家利益豁免的决定本质上属于自由裁量）。

• 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，豁免职位邀请要求将有利于美国。

同上。

二、分析

2022年2月，申请人提交了基础国家利益豁免申请。审理主任在发出证据请求并审查申请人的答复后驳回了申请，认定申请人未确立其作为持有高级学位的专业人士或具有特殊能力的人员的基础EB-2签证分类资格。审理主任进一步认定申请人未证明其值得对职位邀请要求给予“国家利益”方面的自由裁量豁免。在上诉中，申请人提交了书面论证意见。

基于本办公室对记录的重新审理，本办公室同意审理主任的认定，即申请人未确立其EB-2签证分类资格。由于除非申请人符合基础EB-2分类资格，否则国家利益豁免不能获批，本办公室对申请人关于审理主任认定其也未根据Dhanasar框架的三项标准确立国家利益豁免资格的主张不予处理。见 INS v. Bagamasbad, 429 U.S. 24, 25-26 (1976)（指出，与法院一样，联邦机构一般无需作出对其所达结果不必要的认定和决定）；另见 Matter of L-A-C-, 26 I&N Dec. 516, 526 n.7 (BIA 2015)（在申请人本不符合资格的情况下，拒绝在上诉中处理替代性问题）。

A. 作为持有高级学位的专业人士的EB-2签证分类

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。8 C.F.R. § 204.5(k)(2)。美国学士学位或外国同等学位加上该专业领域五年渐进工作经验，等同于硕士学位。同上。

审理主任认可申请人提交的文件，证明其于2022年9月在意大利_____完成两年制项目后获得欧洲研究硕士学位。然而，审理主任认定该学位是在申请人提交国家利益豁免申请之后授予的，因此申请人未证明其在提交国家利益豁免申请时拥有等同于高于学士学位的美国学术或专业学位的外国学位，而这是所要求的。

审理主任还认定，申请人于2016年在完成_____的四年制项目后获得的国际法学位等同于美国学士学位。然而，审理主任进一步认定申请人未确立其拥有至少五年学士学位后的渐进工作经验。据审理主任所述，申请人提交了一封信函，证明其自2015年9月至2018年10月担任初级律师。

然而，她于2016年6月获得学位。因此，审理主任认定申请人自2016年6月至2018年10月的经验，在获得其等同于美国学士学位的外国学位之后，未达到该专业领域五年渐进工作经验。审理主任还认定，申请人提交的另一封信函证明其自2022年12月起担任全职法律助理，即在其于2022年2月提交国家利益豁免申请之后。

申请人主张审理主任认定其不是持有高级学位的专业人士有误，但未解释审理主任如何有误；而是提及已在下方记录中提交其来自_____和_____的学位。

申请人必须在提交时确立其国家利益豁免资格。8 C.F.R. § 103.2(b)(1)。虽然申请人提交了获得硕士学位的证据，但该学位是在其提交国家利益豁免申请之后授予的。因此，申请人未证明其在提交国家利益豁免申请时拥有等同于高于学士学位的美国学术或专业学位的外国学位。同样，虽然申请人提交了获得等同于美国学士学位的外国学位的证据，但其未确立在提交时其拥有至少五年该专业领域的渐进工作经验。因此，申请人未确立其在提交时是8 C.F.R. § 204.5(k)(2)所要求的持有高级学位的专业人士。

B. 作为具有特殊能力的人员的EB-2分类

特殊能力是指在科学、艺术或商业领域显著高于通常所遇专业水平的专长程度。8 C.F.R. § 204.5(k)(2)。申请人必须首先提交满足六类证据中至少三类证据的文件。8 C.F.R. § 204.5(k)(3)(ii)(A)-(F)。[2] 然而，满足至少三项标准本身并不确立该分类资格。[3] 如果申请人做到这一点，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具有所需专长程度，并将实质性惠及美国国家经济、文化或教育利益或福祉。该法第203(b)(2)(A)条。

审理主任认定申请人仅满足六项监管标准中的一项，即8 C.F.R. § 204.5(k)(3)(ii)(A)，因此未确立特殊能力分析的第一步。因此，审理主任未进行最终实质审查。在上诉中，申请人主张审理主任认定其未提供证明8 C.F.R. § 204.5(k)(3)(ii)(E)下专业协会会员资格的证据，或未提供证明8 C.F.R. § 204.5(k)(3)(ii)(F)下同行、政府实体或专业或商业组织对其成就和对行业或领域重大贡献认可的证据，有误。

2 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)。在此，申请人未提交可比证据以确立其资格。

3 USCIS已确认这一两部分审理方法在特殊能力人员情形中的适用性。一般见6 USCIS Policy Manual F.5(B)(2), https://www.uscis.gov/policy-manual（作为指南解释如何在特殊能力情形中评估证据）。

我们同意审理主任的意见，即申请人已证明她拥有与特殊能力领域相关的学位、文凭、证书或类似奖项，来自一所学习机构，满足 8 C.F.R. § 204.5(k)(3)(ii)(F)。关于 8 C.F.R. § 204.5(k)(3)(ii)(E)，申请人主张她是全国法律助理协会（NALA）的会员，该协会的会员涵盖从经验丰富的律师助理专家到目前就读于经认证的律师助理研究项目的学生等各类人士。她还称她是全国律师助理协会联合会公司（NFPA）的会员，该联合会由近 40 个会员协会组成，代表超过 4,000 名个人会员，反映了广泛的经验、教育和多样性。她提供了两者的会员证书以及 NFPA 网站的信息。“ 专业 ” 一词定义为该法第 101(a)(32) 条、8 U.S.C. § 1101(a)(32) 所列职业之一，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。4 8 C.F.R. § 204.5(k)(2)。申请人并未主张，且记录中的文件也未证明美国学士学位或外国同等学历是加入 NALA 或 NFPA 的要求。申请人还声称她是美国律师协会（ABA）和美国移民律师协会（AILA）的会员。记录中不包含申请人加入 ABA 的证据。此外，申请人为证明其加入 AILA 而包含的打印件称她不符合会员资格，其 “ 类型 ” 为学生。因此，申请人未能证明其加入专业协会以满足 8 C.F.R. § 204.5(k)(3)(ii)(E) 的标准。

关于 8 C.F.R. § 204.5(k)(3)(ii)(F)，该条要求提供证据证明同行、政府实体或专业或商业组织对其成就和对行业或领域的重大贡献的认可，审理主任认可了申请人的推荐信及其表彰其小学成就、社区服务和完成教育活动的证书。然而，审理主任认定申请人的证据未能证明该标准。申请人未就审理主任在分析中如何出错提供论点。相反，她提及提交给下级审理主任的三封推荐信，她主张这些信支持该标准。其中一封信由一名律师撰写，该律师监督她在其律师事务所的实习，但作者未描述实习的时长。他描述了申请人如何协助提交文件并改善了中亚地区的 “ 公司统计数据 ” 。然而，他未解释或提供背景说明其所说的公司统计数据是什么意思。第二封信由另一雇主的执行合伙人撰写，他赞扬她作为实习生和随后作为律师助理在该所的工作，并表示对她的工作非常满意。第三封信由同一雇主的另一名律师撰写，他赞扬她的语言技能和快速学习能力。虽然这些信对申请人高度赞扬，但它们未详细说明申请人对雇主业务的贡献或成功履行职责如何构成对更广泛法律行业或领域的重大贡献，而这是 8 C.F.R. § 204.5(k)(3)(ii)(F) 的明文要求。

在上诉中，申请人未对审理主任关于其余三项证据标准的认定提出异议。因此，申请人未能证明六项证据标准中的三项

4 专业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。该法第 101(a)(32) 条。

8 C.F.R. § 204.5(k)(3)(ii) 的标准，以满足作为特殊能力个人的 EB-2 分类分析第一步。因此，我们无需进行最终实质审查，以决定证据整体是否显示申请人被认可具有所需的专业知识程度，并将根据该法第 203(b)(2)(A) 条为美国国家经济、文化或教育利益或福利带来实质性利益，并保留申请人支持该主张的论点。见 INS v. Bagamasbad, 429 U.S. at 25-26；另见 Matter of L-A-C-, 26 I&N Dec. at 526 n.7。

III. 结论

申请人未能证明其符合拥有高级学位的专业人士或科学、艺术或商业领域特殊能力个人的资格。因此，申请人未能显示符合 underlying EB-2 分类的资格。在没有此类显示的情况下，申请人不能符合该分类所附职位邀请的国家利益豁免资格。

裁定：上诉被驳回。