JAN022018_01B5203 · NIW · 中文参考译文

本文由美杰华咨询根据英文原文整理，以英文原文为准。

美国公民及移民服务局
行政上诉办公室
非先例决定

关于 C-A-H- 案 日期：2018年1月2日

上诉 德克萨斯服务中心决定

申请：表格 I-140，外籍工人移民申请

申请人从事整合医学领域工作，寻求作为持有高级学位的专业人士的第二优先移民分类，并寻求对此EB-2分类所附工作要求及国家利益豁免。见《移民与国籍法》（该法）第203(b)(2)条，8 U.S.C. § 1153(b)(2)。在申请人确立EB-2分类资格后，美国公民及移民服务局（USCIS）可酌情批准国家利益豁免，如果申请人证明：(1) 该外国国民拟从事的事业兼具实质价值和国家重要性；(2) 该外国国民处于有利地位以推进拟议事业；以及(3) 总体而言，豁免工作要求从而豁免劳工证将有利于美国。Matter of Dhanasar, 26 I&N Dec. 884 (AAO 2016)。

德克萨斯服务中心审理主任否决了表格 I-140，外籍工人移民申请，认定申请人符合持有高级学位的专业人士分类资格，但未确立豁免所需工作要求从而豁免劳工证将符合国家利益。

在上诉中，申请人提交了额外文件并主张其作为持有高级学位的专业人士有资格获得国家利益豁免。2017年10月，我们发出证据请求（RFE），要求申请人提供其作为高级学位专业人士资格的额外文件以及满足Dhanasar所设三部分框架的证据。其回复包括一份书面论证意见和额外证据。

经重新审查，我们将驳回上诉。

I. 法律

为确立国家利益豁免资格，申请人必须首先证明符合 underlying EB-2 签证分类资格，即作为高级学位专业人士或科学、艺术或商业领域具有特殊能力的人士。由于该分类要求个人的服务由美国雇主寻求，因此需要单独证明豁免工作要求符合国家利益。

关于 C-A-H- 案

该法第203(b)条规定了这一顺序框架：

(2) 持有高级学位的专业人士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，将实质性惠及美国国家经济、文化或教育利益或福利，且其科学、艺术、专业或商业服务由美国雇主寻求。

(B) 豁免工作要求 -

(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：

高级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工作经验应视为等同于硕士学位。如果专业通常要求博士学位，外国人必须拥有美国博士学位或外国同等学位。

虽然该法和相关法规均未定义“ 国家利益 ”一词，但我们最近制定了审理国家利益豁免申请的新框架。见 Dhanasar, 26 I&N Dec. 884。1 Dhanasar 规定，在确立EB-2资格后，USCIS可酌情批准国家利益豁免，当满足以下条件时。

第一项条件，实质价值和国家重要性，聚焦于外国国民拟从事的具体事业。该事业的价值可在商业、创业、科学、技术、文化、健康或教育等一系列领域得到证明。在确定拟议事业是否具有国家重要性时，我们考虑其潜在预期影响。

1 在宣布这一新框架时，我们撤销了先前的先例决定 Matter of New York State Department of Transportation, 22 I&N Dec. 215 (Act. Assoc. Comm'r 1998) (NYSDOT)。

。

关于 C-A-H- 案

第二项条件将焦点从拟议事业转移到外国国民。为确定其是否处于有利地位以推进拟议事业，我们考虑以下因素，包括但不限于：个人的教育、技能、知识及在相关或类似努力中的成功记录；未来活动的模式或计划；实现拟议事业的任何进展；以及潜在客户、用户、投资者或其他相关实体或个人的兴趣。

第三项条件要求申请人证明，总体而言，豁免工作要求从而豁免劳工证将有利于美国。在进行此分析时，USCIS可评估以下因素：鉴于外国国民资格的性质或拟议事业，外国国民获得工作邀请或申请人获得劳工证是否不切实际；即使假设其他合格美国工人可用，美国是否仍将从外国国民的贡献中受益；以及外国国民贡献的国家利益是否足够紧迫以值得放弃劳工证程序。在每种情况下，所考虑的因素必须综合表明，总体而言，豁免工作要求从而豁免劳工证将有利于美国。2

II. 分析

A. 持有高级学位的专业人士

尽管审理主任认定申请人符合“ 持有高级学位的专业人士或具有特殊能力的外国人 ”资格，我们的RFE要求额外证据以证明其资格。具体而言，我们指出记录显示申请人在南非的 获得行为神经病学和神经精神病学的“ 三年研究生学位 ”以及高级科学的“ 两年研究生学位 ”。根据8 C.F.R. § 204.5(k)(3)(i)(A)的法规，我们要求申请人提供学历证书评估，表明其至少一个南非学位等同于美国博士或硕士学位的“ 外国同等学位 ”。

在回复中，申请人声称她“ 有资格作为持有高级学位的专业人士获得EB-2分类 ”，因为她拥有“ 神经精神病学博士和高级科学与医学博士学位 ”。她还提供了一封日期为2017年11月17日的信函，来自夏威夷的，表明她已被其学位项目录取为“ 整合医学博士至博士 ”。她还提供了来自 的成绩单，表明她在2017年12月完成了一些课程，以及“ CEUs ”和“ 从业者培训 ”证书。

2 关于这三项条件的详细说明，见 Dhanasar, 26 I&N Dec. at 888-91。

。

关于 C-A-H- 案

然而，提交材料并未表明申请人已完成其来自 的学位，也未包含学历证书评估以确立其外国学位等同于美国学位，如8 C.F.R. § 204.5(k)(3)(i)(A)所要求及RFE中所请求。因此，我们认定申请人未确立其作为持有高级学位的专业人士的资格。4

B. 根据Dhanasar框架的资格

申请人表示她担任 和 的首席执行官（CEO）。她还表示将作为“ 行为神经病学家和神经精神病学家 ”工作，专长于“ 最小化人际冲突 ”，并利用其“ 教育和经验担任 motivational speaker、调解员和家庭干预治疗师 ”。由于Dhanasar在我们审理该申请之前发布，我们发出RFE以获取关于申请人在新框架下资格的额外信息和证据。见8 C.F.R. § 103.2(b)(8)（证据请求）。具体而言，我们要求申请人澄清其未来工作计划。我们进一步要求提供关于申请人作为CEO的角色及其与拟议神经精神病学临床实践或拟议研究的关系的额外信息。

针对我们的补证通知（RFE），申请人表示她打算继续担任
和 的首席执行官。她还声称，自2015年以来，她一直参与癌症研究和生物医学设备开发，并“ 一直在与多家非营利和营利组织合作建立一个网络 ”，该网络将“ 帮助美国国内及国际的医疗服务提供者和医疗专业人员应对这一从以病理学为重点向以健康为重点的转变 ”。申请人表示，她打算“ 在完成整合医学博士和博士学位并获得委员会认证后，作为神经精神科医生和行为神经科医生执业，并实践新的 医学 ”。她还写道，她将“ 继续她在健康肿瘤学和生物医学设备开发方面的研究 ”，并且她“ 打算建立一家医疗机构，能够容纳和接待患者及专业人员，并提供在领导力、疗法、模式和技巧方面的高级整合培训 ”。记录中包括支持信和已发表的文章，讨论了好处

3 此外，我们注意到 网站称该大学“ 未获美国教育部长认可的认证机构认证 ”。见 https:/,（最后访问日期2018年1月2日，并已并入诉讼记录）。尽管8 C.F.R. § 204.5(k)(3)(i)的法规语言并未明确规定学位必须来自经认证的学院或大学，但该要求隐含在法规中。反复使用修饰语“ 美国 ”来描述不同层次的（非外国）学位，清楚表明该法规适用于由美国教育机构颁发、并在全国范围内获得承认和尊重的学位。

4 在其初始申请中，申请人表示她寻求作为持有高级学位的专业人士获得资格，但也声称她符合特殊能力个人的要求。然而，她未提供进一步信息或证据证明其符合该分类的资格，也未在上诉中继续主张作为特殊能力个人的资格。因此，我们将认定范围限于她关于其符合第二优先申请中高级学位专业人士要求的主张。

。

Matter ofC-A-H-

其拟议研究领域的。因此，我们认定申请人的拟议工作具有实质性价值。

关于申请人拟议事业的国家重要性，我们的补证通知要求提供证明其工作“ 潜在预期影响 ”的证据。作为回应，申请人重申她打算继续担任首席执行官并继续她的研究，但她未充分澄清其作为首席执行官的职责与她的研究有何关系。她也未充分解释其建立一个帮助医疗服务提供者关注健康的网络的工作的细节和潜在影响。此外，尽管申请人表示她打算“ 在 的框架下 ”建立一家医疗机构，但她未提供关于该机构的规模、地点和人员配备的充分信息和文件，也未提供关于她拟服务人群的充分信息和文件，以显示其预期影响。5 由于申请人未证明这些拟议活动满足Dhanasar框架第一项要素中的“ 国家重要性 ”要素，我们将把其余分析限于她拟议的研究。

就申请人拟开展整合癌症研究和生物医学设备开发而言，我们认定证据足以证明此类研究具有国家重要性。申请人提交了来自 和若干同行评审期刊的文章，描述了替代癌症治疗的需求。因此，记录显示，该领域的研究有可能产生超出任何单一公司或组织范围的更广泛影响，无论是通过开发用于整合医学的生物医学设备，还是通过专业期刊和会议向该领域其他人传播研究。由于申请人已证明其拟议研究既具有实质性价值又具有国家重要性，她满足Dhanasar框架的第一项要素。

然而，就Dhanasar分析的第二项要素而言，申请人未证明其在其领域有成功或进展的记录，或相关方对其工作的兴趣程度达到使其处于有利地位以推进其拟议研究的水平。见Dhanasar, 26 I&N Dec. at 890。记录包括申请人的简历副本、专业会员资格、培训证书以及她参加继续教育研讨会的文件。在上诉提交材料中，申请人称其在生物医学设备开发方面的研究已导致癌症肿瘤抑制、有助于自身免疫功能和疾病，并已被用于监测疼痛和改善生活质量。

5

我们注意到，即使申请人已证明拟议医疗机构的预期影响将达到具有国家重要性的水平，她也未证明其处于有利地位以创办她所描述的企业。申请人宽泛地描述了该设施的计划及其将提供的服务，并确定了一个潜在建筑地点。然而，她未提供商业计划或其他详细的设立模型、证明其在任何类似创业努力中有成功历史的证据或信息，或显示相关方对其提案有兴趣的文件。因此，她不会满足Dhanasar分析的第二项要素。

。

Matter ofC-A-H-

记录中包含申请人撰写的几篇文章，讨论整合医学和身心联系，她在上诉中称已自费出版了10本与其专业领域相关的书籍。然而，记录中未包含证据表明该工作构成成功记录或以其他方式使其处于有利地位以推进其拟议研究。申请人未提交文件说明其书面工作的重要性，或证明其研究已被查看者实施、利用或赞赏。6

申请人还指出她对由 开发的紫外线照射疗法及来自 的方案所作的贡献。记录中包含一封来自 首席科学官 的信，指出申请人是其临床顾问团队的成员，并“ 提供了巨大的医学和生物化学见解，帮助加强该公司医疗设备的使用和开发 ”。然而，他未解释申请人在这些治疗开发中的作用、这些治疗被其他相关方使用的程度，也未以其他方式描述她对开发这些设备的贡献如何显示其在其领域的成功记录或相关方对其工作的兴趣。

同样，记录中包含一封来自德克萨斯州 的 的信。 评论称申请人的技能和专业知识使她在该领域其他从业者中脱颖而出，并提到他和申请人参与的一项紫外线激光血液照射研究。他未解释其贡献的性质，也未提供关于该研究的充分细节以说明她的工作如何使其处于有利地位以推进拟议事业。

作为对补证通知的回应，申请人提供了一封来自 主任 的信，称他邀请申请人参与其临床研究项目，其组织“ 使用[申请人的]原创技术、模式和方案，因为它有效解决了用药过量、副作用、表观遗传学和 效应方面的问题 ”。然而，他未指明“ 技术 ”或“ 模式 ”，也未提供任何额外信息或证据支持其陈述。

总之，尽管这些及其他信件证明申请人受到同行尊重，但作者们未充分解释她的工作如何在整合医学从业者中具有影响力、如何推动进步或在领域内产生积极讨论，或以其他方式构成成功或进展记录，使其处于有利地位以推进其拟议研究。

6 尽管申请人称“ [在出版 之后]，我受邀担任在 密歇根州举行的 2018的主旨演讲人 ”，但她未提供充分的支持文件以证明该会议的重要性或其声称的主旨演讲邀请。

Matter ofC-A-H-

最后，关于Dhanasar分析框架的第三项要件，申请人未能证明，综合权衡之下，豁免工作邀请要求、从而豁免劳工证要求，将有利于美国。例如，她未提供信息或证据说明为何劳工证在其案件中不切实际；即使其他美国工人也可获得，美国是否仍将从其贡献中受益；或者是否存在紧迫性而值得放弃劳工证程序。此外，由于申请人未能证明其处于有利地位以推进其拟议研究（这是Dhanasar框架第二项要件的要求），她不符合国家利益豁免资格，进一步讨论第三项要件下的权衡因素将没有实际意义。

C. 律师无效协助

在上诉中，申请人主张前任律师未提交全部支持文件和证据以证明其资格，并且她“ 对提交申请的律师有投诉 ”。在我们的补证通知（RFE）中，我们指出，移民上诉委员会（BIA）已确立了主张和评估律师无效协助请求的框架，而她未满足该案中规定的证据要求。See Matter of Lozada, 19 I&N Dec. 637 (BIA 1988), aff'd, 857 F.2d 10 (1st Cir. 1988).

作为回应，申请人表示她已针对其前任律师提出律师无效协助的投诉，但未按要求提交投诉副本。此外，她表示：“ 在Lozada适用的范围内，这是对被拒I-140的直接上诉，AAO已给予申请人机会以满足新框架，她已恭敬地照做。 ”由于申请人未满足Lozada中规定的相关证据要求，我们将不再进一步考虑其律师无效协助主张。无论如何，由于我们的审查是重新审查（de novo），我们已考虑整个记录，包括首次在上诉中以及回应我们补证通知时提交的材料。

III. 结论

申请人未能证明其作为持有高级学位的专业人士或作为特殊能力个人的资格。此外，由于申请人未满足Dhanasar分析框架中规定的三项要件，她未能证明其作为自由裁量事项符合国家利益豁免资格。

裁定：上诉被驳回。

引用为 Matter of C-A-H-, ID# 615910 (AAO Jan. 2, 2018)