JAN062023_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：24217759 日期：2023年1月6日

对德克萨斯服务中心决定的 appeal

表格 I-140，外籍劳工移民申请（国家利益豁免）

申请人，一名前军官，寻求以持有高级学位的专业人士身份以及特殊才能个人身份获得职业移民第二优先（EB-2）移民分类，并寻求对该分类所附工作要求给予国家利益豁免。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，认定记录未能证明申请人符合EB-2分类的资格，也未能证明其应获得国家利益豁免。此事现因 appeal 提交至本办公室。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)。本办公室对本案问题进行 de novo 审查。Matter of Christo's, Inc., 26 I&N Dec. 537, 537 n.2 (AAO 2015)。经 de novo 审查，本办公室将驳回 appeal。

I. 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、艺术或商业领域特殊才能个人。本法第203(b)(2)(B)(i)条。

高级学位是指任何美国学术或专业学位，或高于学士学位的外国同等学位。美国学士学位或外国同等学位，加上该专业领域五年逐步提升的经验，等同于硕士学位。8 C.F.R. § 204.5(k)(2)。

特殊才能是指在科学、艺术或商业领域显著高于通常所遇水平的专业程度。8 C.F.R. § 204.5(k)(2)。申请人必须初步提交满足六类证据中至少三类的文件。8 C.F.R. § 204.5(k)(3)(ii)(A)-(F)。1 满足

1 如果这些类型的证据不适用于该个人的职业，申请人可以提交可比证据以确立其资格。8 C.F.R. § 204.5(k)(3)(iii)。

至少三项标准，然而，本身并不确立该分类的资格。2 本办公室随后将进行最终实质审查，以决定证据整体是否显示其被认可为在该领域具有显著高于通常所遇水平的专业程度。

一旦申请人证明其作为持有高级学位的专业人士或特殊才能个人符合资格，其随后必须证明其应获得对工作要求“ 符合国家利益 ”的酌情豁免。本法第203(b)(2)(B)(i)条。虽然法规和相关条例均未定义“ 国家利益 ”一词，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）可作为酌情事项3，在申请人证明以下内容时授予国家利益豁免：

- 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，豁免工作要求将有利于美国。

II. EB-2 分类

申请人主张其作为高级学位专业人士和特殊才能个人均符合EB-2分类资格。根据下述分析，本办公室同意审理主任的意见，即其两者均不符合。

A. 持有高级学位的专业人士

申请人提交了文凭和成绩单，显示其在 F-T-E-S-M- 学习三年后（以及在另一所学校先前学习的一个学期转学分），获得了管理学学士学位。其还提交了一份学历评估，结论是其已完成与美国认可机构工商管理学士学位项目实质相似的要求。此外，F-T-E-S-M- 一名官员的信函确认，在申请人2005年毕业时，工商管理学位项目“ 以三年半时间提供 ”，并指出巴西国家教育委员会尚未统一学士学位项目的期限。

审理主任考虑了该证据，但认定申请人的文凭并非所要求的美国学士学位的外国同等学历。具体而言，其指出美国学士学位通常需要四年完成。Matter of Shah, 17 I&N Dec. 244, 245 (Comm'r 1977)。此外，审理主任引用了美国

2 USCIS 此前已确认这一两部分审理方法在特殊才能外国人情形中的适用性。6 USCIS Policy Manual F.5(B)(2), https://www.uscis.gov/policy-manual/volume-6-part-f-chapter-5。
3 另见 Poursina v. USCIS, 936 F.3d 868 (9th Cir. 2019)（认定USCIS授予或拒绝国家利益豁免的决定本质上属于酌情性质）。

大学注册与招生官员协会（AACRAO）创建的全球教育电子数据库（EDGE）中关于巴西教育体系的材料，指出学士学位在三年至五年学习后授予。4

在 appeal 中，申请人主张 F-T-E-S-M- 官员的信函表明其毕业于加速项目。然而，该信函并未说明这是加速项目，仅说明课程长度为三年半。由于申请人未能证明其持有美国认可学院或大学学士学位的同等学历，其不符合持有高级学位的专业人士资格。

B. 特殊才能个人

审理主任认定申请人满足 8 C.F.R. § 204.5(k)(3)(ii) 下两项证据类别，即与其特殊才能领域相关的学位、文凭或类似奖项，以及所寻求职业中10年全职经验的证据。然而，本办公室不同意证据确立其满足其中第二类的要求。

申请人最初表示其拟议事业将是在美国担任军事教官，但就该事业提供了相互矛盾的细节。其最初指出，“无论是与新兵一起艰难完成基础训练，还是向未来的少尉教授战争的细微之处，教官都是重要且必要的固定存在。”然而，在进一步描述该事业时，其表示将“就人事管理、跨境海上交易、海军电子和军事IT系统，以及美国海运和造船公司的投资机会提供专家建议和指导。”在回应审理主任的证据请求（RFE）时，其提交了一份拟设公司的商业计划，该公司将向向巴西军方出售武器和其他货物的美国公司“提供销售咨询服务”。暂且不论其拟议事业的这一重大变化问题，记录并未显示申请人拥有10年全职经验，担任军事教官、企业家或销售顾问——即其先后寻求从事的职业。经验信函反而记录其作为军官在多种行政职务中的经验，其中在 N-E-C- 从2002年8月至2009年9月，在 N-H-M-D- 从2009年10月至2014年5月以及再次从2015年3月至2017年7月，其中大部分涉及人力资源职能。因此，本办公室不同意审理主任关于申请人满足 8 C.F.R. § 204.5(k)(3)(ii)(B) 类别的意见，并撤回其决定中的该部分。

在 appeal 中，申请人主张记录显示其还满足关于执业执照以及对其行业或领域成就和重大贡献认可的 evidence 类别。但其未指明记录中支持这些主张的具体证据，也未指明审理主任分析中的具体错误。其也未在 RFE 中回应额外证据或关于满足这些类别中任一类的论点，尽管审理主任已通知其不符合这些类别，并且其最初提交时声明未提交执照或认证证据。

4 EDGE 进一步指出，在巴西高等教育机构学习三年后获得的学士学位等同于在美国机构攻读学士学位的三年学习，而在巴西机构学习四年或五年后获得的学位是美国学士学位的外国同等学历。

此外，申请人所获军事奖章的证据是对其作为军官服役的认可，并不反映对军事教学、创业或销售领域成就和重大贡献的认可。同样，这些信件描述了他成功完成了雇用他的组织的各种行政项目或任务，但并未证明对其所涉不同拟议事业所属领域成就或重大贡献的认可。

申请人未能证明其满足8 C.F.R. 204.5(k)(3)(ii)项下三项证据类别，因此未能满足证明其作为特殊才能个人资格的初步要求。因此，我们无需就是否被认可为在该领域具有显著高于通常所遇专业水平的专长进行最终实质审查。

III. 国家利益豁免

申请人未能证明其符合两类中任一类别下的EB-2分类资格，因此不符合国家利益豁免的条件。虽然他在上诉中主张其满足Dhanasar分析框架下的全部三项要件，但我们将保留这些问题。5 该申请将继续被拒。

裁定：上诉被驳回。

5 参见 INS v. Bagamasbad, 429 U.S. 24, 25-26 (1976)（指出，与法院一样，联邦机构通常无需作出对其所达结果不必要的认定和决定）。