JAN192021_02B5203 · 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：10066460 日期：2021年1月19日

对内布拉斯加服务中心决定的上诉

表格 I-140，外籍劳工移民申请（高级学位、特殊能力、国家利益豁免）

申请人是一名钢琴家，寻求作为持有高级学位的专业人士的第二优先移民分类，以及针对附属于该 EB-2 分类的工作邀请要求的国家利益豁免。参见《移民与国籍法》（本法）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，认定申请人符合作为持有高级学位的专业人士的分类资格，但她未能 1) 证明豁免所需的工作邀请、并因此豁免劳工证将符合国家利益，以及 2) 按照 8 C.F.R. § 204.5(k)(4)(ii) 的要求提交填写完整的表格 ETA 750B（外籍人士就业证明申请），或表格 ETA 9089（永久就业证明申请）的 J、K 和 L 部分。

在上诉中，申请人提交了补充文件及一份书面论证意见，主张受益人符合国家利益豁免的资格。

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举证责任。本法第 291 条，8 U.S.C. § 1361。经重新审查，我们将撤销审理主任的决定，并将本事项发回重审，以进一步审查记录并作出新决定。

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 underlying EB-2 签证分类（着重号为原文所加）的资格，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。

本法第 203(b) 条规定了这一顺序框架：

(2) 持有高级学位的专业人士成员或具有特殊能力的外籍人士。——

(A) 一般规定。——签证应提供给……合格移民，即持有高级学位或同等学历的专业人士成员，或因其在科学、艺术或商业领域的特殊能力，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，且其在美国科学、艺术、专业或商业领域的服务由美国雇主寻求者。

(B) 工作邀请的豁免——

(i) 国家利益豁免。……司法部长在其认为符合国家利益时，可豁免 (A) 项中关于外籍人士在美国科学、艺术、专业或商业领域的服务须由美国雇主寻求的要求。

本法第 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，则外籍人士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水平。

专业指本法第 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，为证明作为具有特殊能力的人士的资格，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，尽管本法及相关法规均未定义“国家利益”一词，我们在先例决定中确立了审理国家利益豁免申请的分析框架，

Matter of Dhanasar, 26 I&N Dec. 884 (AAO 2016)。1 Dhanasar 指出，在申请人已确立 EB-2 分类资格（着重号为原文所加）后，美国公民及移民服务局（USCIS）可作为裁量事项2 授予国家利益豁免，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，豁免工作邀请要求并因此豁免劳工证将有利于美国。3

二、分析

申请人是一名钢琴家，其拟从事的事业为[已隐去]音乐音乐会演出。在本案中，审理主任认定受益人符合作为持有高级学位的专业人士成员的资格，且其拟从事的事业具有实质性价值，但结论认为她未满足 Dhanasar 分析框架中规定的三项要件中的任何一项。

首先，我们必须处理三个问题。第一，在初次提交被拒后，申请人确实提交了填写完整的表格 ETA 9089，其中 J、K 和 L 部分已完成。8 C.F.R. § 204.5(k)(4)(ii)。因此，我们撤销审理主任关于此问题的认定。第二，虽然我们同意审理主任的意见，即“ 提交一份未具体指明其所声称随附的文件或文件组的单一翻译证明，不符合 8 C.F.R. § 103.2(b)(3) 法规的要求 ”，但我们注意到，即使我们考虑这两个奖项，4 它们也不会改变我们的最终结论。第三，申请人负有举证责任，证明其在提交时符合所请求福利的资格。参见 8 C.F.R. § 103.2(b)(1)；另参见 Matter of Katigbak, 14 I&N Dec. 45, 49 (Comm'r 1971)（规定“ 国会无意使因受益人当时不符合资格而被适当否决的申请，在受益人日后可能根据新的事实情况符合资格时获得批准。 ”）。因此，我们不会考虑在提交日期之后发生的证据，例如受益人因其母校提供的伴奏职位邀请。

如上所述，审理主任认定申请人符合作为持有高级学位的专业人士成员的 EB-2 分类资格。然而，申请人必须证明她不仅持有符合条件的高级学位（或同等学历），而且是本法第 101(a)(32) 条和 8 C.F.R. § 204.5(k)(2) 所定义的专业人士成员。在此，本法第 101(a)(32) 条未将钢琴家或音乐家列入专业清单，且申请人未能证明美国学士学位或其外国同等学位是进入该职业的最低要求，如 8 C.F.R. § 204.5(k)(2) 所要求。因此，我们撤销审理主任关于此问题的认定，并将本事项发回审理主任重新裁定申请人是否符合 EB-2 分类资格。

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)。

2 另参见 Poursina v. USCIS, No. 17-16579, 2019 WL 4051593 (2019年8月28日)（认定 USCIS 授予或否决国家利益豁免的决定属裁量性质）。

3 关于这三项要件的详细阐述，参见 Dhanasar, 26 I&N Dec. at 888-91。

4 这两个奖项分别来自 2010 年 [已隐去]（钢琴——[已隐去]类别——二等奖——[已隐去]音乐比赛）和 2011 年（钢琴——[已隐去]大学——一等奖——[已隐去]音乐比赛）。

关于申请人依据 Dhanasar 第一项要件（国家级重要性）提出的其余资格主张，我们同意审理主任的结论。相关问题并非个人将从事的领域、行业或专业的重要性。相反，我们关注的是“ 该外国国民拟从事的具体事业 ”。参见 Dhanasar, 26 I&N Dec. at 889。在 Dhanasar 中，我们进一步解释称，我们寻求拟从事事业的“ 更广泛影响 ”，且“ 一项事业可能具有国家级重要性，例如，因为它在某一特定领域内具有国家甚至全球影响。 ”同上。我们还指出，“ 一项具有显著潜力雇用美国工人或具有其他实质性积极经济影响的事业，尤其是在经济萧条地区，例如，很可能被理解为具有国家级重要性。 ”同上，at 890。

为评估申请人的拟议事业是否满足国家重要性要求，我们考察记录其工作“ 潜在预期影响 ”的证据。尽管申请人的陈述反映其意图在美国推广一种有价值的文化艺术形式，但她未提供充分的信息和证据以证明其拟议事业的预期影响达到国家重要性的水平。在Dhanasar案中，我们认定该申请人的教学活动未达到具有国家重要性的水平，因为这些活动不会更广泛地影响其领域。Id. at 893。同样，本案记录未证明申请人的拟议事业足以超越其直接受众，从而以与国家重要性相称的水平更广泛地影响美国文化利益或我国音乐产业。

此外，尽管申请人主张其音乐作品可通过制作并向世界出口更多知识产权产品而用于提高美国经济的竞争力，但她未提供充分证据支持这一结论性陈述。此外，她未证明其具体拟议事业具有雇用美国工人的重大潜力，或否则为我国带来重大积极经济影响。由于缺乏关于其未来工作可归因的任何预计美国经济影响或就业创造的充分信息或证据，记录未显示申请人项目给美国区域或国家经济带来的利益将达到Dhanasar案所设想的“ 重大积极经济影响 ”水平。Id. at 890。因此，申请人的拟议工作不符合Dhanasar框架的第一项要件。

基于上述理由，我们将申请发回重审，由审理主任考虑申请人是否符合EB-2分类资格，即国家利益豁免案件中的门槛性裁定。审理主任可要求提供其认为与新裁定相关的任何额外证据。

裁定：审理主任的决定被撤销。本案发回重审，以按照上述分析进行进一步程序并作出新决定。