JAN252024_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：29337606 日期：2024年1月25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（国家利益豁免）

申请人是一名软件质量分析师和测试员，寻求基于就业的第二优先（EB-2）移民分类，作为持有高级学位的专业人士和具有特殊能力个人。参见《移民与国籍法》（该法）第203(b)(2)条，8 U.S.C. § 1153(b)(2)。申请人还寻求对该EB-2移民分类所附的工作邀请要求进行国家利益豁免。参见该法第203(b)(2)(B)(i)条，8 U.S.C. § 1153(b)(2)(B)(i)。美国公民及移民服务局（USCIS）可以在符合国家利益的情况下，授予此项对所需工作邀请及因此对劳工证的自由裁量豁免。

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有资格作为具有特殊能力的个人获得EB-2分类，也未能证明其作为自由裁量事项值得获得国家利益豁免。此事现因上诉而由本办公室审理。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)。我们对本事项中的问题进行重新审查。Matter of Christa's, Inc., 26 I&N Dec. 537, 537 n.2 (AAO 2015)。经重新审查，我们将驳回上诉。

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、艺术或商业领域具有特殊能力的个人。该法第203(b)(2)(B)(i)条。

“ 高级学位 ”的相关定义是：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)。

“专业”定义为该法第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位为进入该职业最低要求的职业。8 C.F.R. § 204.5(k)(2)。

“特殊能力”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知识程度。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的文件。8 C.F.R. § 204.5(k)(3)(ii)(A)-(F)。然而，满足至少三项标准本身并不确立该分类的资格。如果申请人做到这一点，我们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知识程度。

如果申请人证明其符合 underlying EB-2分类的资格，则必须进而证明其值得对工作邀请要求进行“符合国家利益”的自由裁量豁免。该法第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，USCIS可以作为自由裁量事项，授予国家利益豁免，如果申请人证明：

- 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，豁免工作邀请要求将有利于美国。

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

II. 分析

A. EB-2分类

1. 具有特殊能力的个人

在否决申请时，审理主任认定，由于申请人仅满足8 C.F.R. § 204.5(k)(3)(ii)(A)-(F)所要求三项标准中的两项，其未能确立作为具有特殊能力的个人获得EB-2分类的资格。在上诉中，申请人未对审理主任关于其不符合具有特殊能力个人资格的结论提出异议。因此，我们认为该问题在上诉中被放弃。参见 Matter of R-A-M-, 25 I&N Dec. 657, 658 n.2 (BIA 2012)（指出当提交方未对不利决定中处理的问题提出上诉时，该问题被放弃）。另参见，例如，Matter of M-A-S-, 24 I&N Dec. 762, 767 n.2 (BIA 2009)。

2. 高级学位专业人士

我们注意到，虽然审理主任的决定分析了申请人作为具有特殊能力个人的资格，但该决定未对其作为高级学位专业人士的资格进行分析，

1 另参见 Poursina v. USCIS, 936 F.3d 868 (9th Cir. 2019)（认定USCIS授予或否决国家利益豁免的决定本质上属于自由裁量）。

专业人士。申请人最初提交了其在巴西._]_____, --~I 的文凭和成绩单。通过证据请求（RFE），审理主任指出申请人获得的是三年制学位，并认定该学位不符合美国学士学位的外国同等学历。在回应RFE时，申请人提交了一份学历评估，将其教育和工作经验的组合等同于美国信息技术理学学士学位。我们认定审理主任在否决决定中未通过分析申请人作为高级学位专业人士的资格来处理该证据，存在错误，因此我们将在此予以处理。

在上诉中，申请人重申其符合高级学位专业人士资格，并重新提交学历评估供我们考虑。我们注意到，申请人在巴西I I I的成绩单显示其完成了六个学期的课程以获得三年制学位。然而，记录未包含充分证据证明该学位等同于美国学士学位。该学历评估主张，根据“ 三换一规则 ”，申请人的多年工作经验等同于美国学士学位，但该评估方法不适用于移民申请；它是保留给某些非移民申请的条款。8 C.F.R. § 204.5(k)(2)的条例并未规定可以用培训或经验替代视为等同于学士学位；该法第203(b)(2)(A)条和该条例均只考虑单一学位，而非将教育和经验的组合总体主张等同于一个学位。我们还注意到，虽然该评估描述了申请人的学术和工作经验，但并未另行解释申请人在巴西的课程和工作经验如何等同于获得美国学士学位。学历评估仅供咨询目的审查；若在任何方面存疑，USCIS可给予其较低权重。Matter of Caron Int'l, 19 I&N Dec. 791 (Comm'r 1988)。由于该学历评估的可信度存疑，我们认定其在本事项中具有很小的证明价值。申请人必须以相关、有证明力且可信的证据支持其主张。参见 Matter of Chawathe, 25 I&N Dec. at 376。

虽然其书面论证意见中未提及，但我们注意到申请人在回应RFE时提交了完成由._____提供的两年制研究生课程的证书，书面论证意见所附材料也引用了该证书。然而，记录未包含支持性证据以证明该证书等同于在美国获得的高级学位的外国同等学历。申请人未能履行其举证责任，证明其因持有美国高级学位的外国同等学历而有资格作为高级学位专业人士。参见 8 C.F.R. § 204.5(k)(3)(i)(A)。

申请人未能证明其已获得美国学士学位或高级学位的外国同等学历。因此，申请人未能确立其根据该法第203(b)(2)(A)条和8 C.F.R. § 204.5(k)(2)有资格作为持有高级学位的专业成员。此外，由于其未持有至少美国学士学位或其外国同等学历，申请人未能证明其至少具有符合8 C.F.R. § 204.5(k)(2)的五年逐步提升的学士后经验。因此，申请人没有资格作为高级学位专业人士获得EB-2分类。

B. 国家利益豁免

如上文法律框架所述，要确立国家利益豁免的资格，申请人必须首先证明其符合基础EB-2签证分类的资格，即作为高等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。由于申请人未确立这一门槛问题，申请人其余论点无需处理。当另一项理由已足以决定上诉结果时，无需分析任何其余独立理由。因此，作为裁量事项，我们拒绝审理其是否符合Dhanasar三要件框架。参见INS v. Bagamasbad, 429 U.S. 24, 25 (1976)（指出机构无需对最终决定不必要的问题作出“纯咨询性认定”）；另参见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，拒绝在上诉中审理替代性问题）。

尽管如此，我们注意到，申请人在其上诉时最初提交了一份声明，称其将提交新证据以确立其国家利益豁免资格。具体而言，申请人陈述如下（照原文引用）：

我们将发送更多文件和新的证据，涉及Dhanasar框架内的三要件评估，以表明我是一个合适的候选人，并希望能获得我们申请的批准。

此后，申请人提交了一份书面论证意见，其中描述了其在Dhanasar裁决框架下符合国家利益豁免的资格。该书面论证意见并未以确立其国家利益豁免资格的新证据作为补充，而是补充了以下先前已提交的材料：其学术和工作经历摘要、描述其事业的确定性陈述、专家意见信的一部分以及资历评估。在其书面论证意见中，申请人重申了此前关于其符合国家利益豁免资格的主张，审理主任在拒绝该申请时已考虑过这些主张。

无论是该书面论证意见还是支持性证据，均未具体指明申请人对审理主任关于其国家利益豁免请求的决定提出上诉的依据。重要的是，申请人未针对审理主任拒绝决定中的具体认定作出回应，其书面论证意见也未主张审理主任决定中存在任何法律结论错误或事实陈述错误。8 C.F.R. § 103.3(a)(1)(v)。基于目前构成的记录，作为裁量事项，我们同意审理主任的最终结论，即申请人不符合国家利益豁免的条件。

III. 结论

申请人未确立其符合EB-2分类的要求。该申请将继续被拒绝。

裁定：上诉被驳回。