JUN212021_03B5203 · 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：15365639 日期：2021年6月21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（高等学位、特殊能力、国家利益豁免）

申请人寻求第二优先移民分类，以及对此EB-2分类所附工作要求（即劳工证要求）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)。

德克萨斯服务中心审理主任否决了该申请，认定申请人未能证明豁免所要求的工作邀请、并因此豁免劳工证将符合国家利益。

在上诉中，申请人提交了一份书面论证意见，主张其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责任。本法第291条，8 U.S.C. § 1361。经重新审查，我们将撤回审理主任的决定，并将该事项发回重审，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。由于该分类要求个人的服务须由美国雇主寻求，因此需要另行证明豁免工作要求符合国家利益。

本法第203(b)条规定了这一递进框架：

(2) 属于持有高等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，即持有高等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，将前瞻性地实质性惠及美国国家经济、文化或教育利益或美国福祉，且其科学、艺术、专业或商业服务由美国雇主寻求的外国人。

(B) 工作邀请的豁免——

(i) 国家利益豁免。……司法部长在认为符合国家利益时，可豁免(A)项中关于外国人在科学、艺术、专业或商业方面的服务须由美国雇主寻求的要求。

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：

高等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该专业的渐进工作经验，应被视为等同于硕士学位。如果该专业通常要求博士学位，则外国人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入境最低要求的职业。

除8 C.F.R. § 204.5(k)(2)所规定的“高等学位”定义外，8 C.F.R. § 204.5(k)(3)(i)(B)的法规规定，申请人须提交“显示外国人拥有美国学士学位或外国同等学位的官方学术记录，以及由现任或前任雇主出具的证明外国人拥有至少五年学士学位后该专业渐进工作经验的信函形式的证据。”

为证明作为具有特殊能力人士的资格，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，虽然法律和相关法规均未定义“国家利益”一词，但我们在先例决定中确立了审理国家利益豁免申请书的框架，

Matter of Dhanasar, 26 I&N Dec. 884 (AAO 2016)。1 Dhanasar案指出，在申请人确立EB-2分类资格后，美国公民及移民服务局（USCIS）可作为裁量事项2，在申请人证明以下内容时授予国家利益豁免：(1) 该外国国民拟从事的事业兼具实质性价值和国家重要性；(2) 该外国国民处于有利地位以推进拟从事的事业；以及(3) 总体而言，豁免工作邀请要求并因此豁免劳工证要求将有利于美国。3

二、分析

A. 所请求分类的资格

如上所述，确立国家利益豁免资格的第一步是证明符合基础EB-2签证分类的资格，即作为高等学位专业人士或具有特殊能力的人士。审理主任认定申请人符合基础签证分类的资格，因为其“提交了获得信息技术管理美国硕士学位外国同等学历的证据”。我们还注意到，审理主任的补件通知指出，由于所提交的证据证明申请人“持有信息技术管理美国硕士学位的外国同等学历……USCIS无需评估[申请人]是否也符合具有特殊能力外国人的资格。”

基于下文所述理由，我们撤回审理主任关于申请人已证明其为高等学位专业人士的结论。

所提交的“培训、教育和经验评估”（评估）声称申请人“从[该]大学获得了工商管理硕士和商业分析硕士[已隐去]”。然而，所提交的文件明确表明，这两个扩展项目仅产生“证书”，没有任何迹象表明其中任何一个是可产生所声称硕士学位的硕士层级项目。4 此外，评估人得出结论：

考虑到四年制学士学位[已隐去]加上信息技术领域五年以上全职工作经验等同于信息技术管理理学硕士，我的专家意见是，[申请人]拥有四年制学士学位、2两个两年制硕士学位和12年以上经验，其水平不低于信息技术管理理学硕士的同等学历。

1 在宣布这一新框架时，我们废止了此前的先例决定Matter of New York State Department of Transportation, 22 I&N Dec. 215 (Act. Assoc. Comm'r 1998)（NYSDOT）。
2 另见Poursina v. USCIS, No. 17-16579, 2019 WL 4051593 (Aug. 28, 2019)（认定USCIS授予或拒绝国家利益豁免的决定属裁量性质）。
3 关于这三项条件的详细阐述，见Dhanasar, 26 I&N Dec. at 888-91。
4 我们还注意到，申请人的简历和表格ETA-750B（外籍人士就业证明申请）声称这些证书是“研究生学位”，且申请人证明其在“以伪证罪处罚的前提下”签署该表格时该表格“真实且正确”。

评估人不仅将这些证书不准确地描述为硕士学位，还错误地列出了这两个项目的时长。5 此外，评估人未声称其审查了任何就业信函以确立申请人的工作经历或经验。6

此外，记录未证明申请人完成了其学士学位项目。尽管申请人提交了其来自巴西[已隐去]大学的文凭副本，该文凭称其获得了信息系统学士学位，但随附的成绩单似乎表明申请人未完成该项目。例如，“ 课程完成的一般要求 ”标题下的“ 应获得学分 ”部分和“ 学生课程状态 ”标题下的“ 完成学分 ”部分均指出需要“ 获得 ”或“ 完成 ”197个学分。然而，成绩单在两个部分均表明申请人仅“ 获得 ”或“ 累积 ”了181个学分。申请人及评估人均未处理这一差异。我们可酌情将个人外国教育的评估用作咨询意见。Matter of Sea, Inc., 19 I&N Dec. 817, 820 (Comm'r 1988)。然而，当意见与其他信息不一致或在任何方面存在疑问时，我们可以对该评估不予采信或给予较低权重。Id.

申请人必须以独立、客观的证据解决上述不一致之处，指明真相所在。Matter of Ho, 19 I&N Dec. 582, 591-92 (BIA 1988)。未解决的重要不一致可能使我们重新评估为支持所请求移民利益而提交的其他证据的可靠性和充分性。同上。

鉴于上述情况，审理主任应首先确定申请人是否已充分证明其持有相当于美国学士学位的外国同等学历。如果审理主任认定申请人已提供独立、客观的证据证明获得该学位，则其随后应确定申请人是否已提交雇佣信函，证明其具备8 C.F.R. § 204.5(k)(3)(i)(B)法规所要求的“ 在专业领域至少五年学士后渐进工作经验 ”。

如果审理主任认定申请人不属于高等学位专业人士，则其随后应确定申请人是否符合特殊能力人士的资格。

B. Dhanasar分析

关于申请人依据Dhanasar分析主张的资格，我们同意审理主任的最终结论，即申请人未满足三项要件中的任何一项。

III. 结论

基于上述理由，我们将申请发回重审，由审理主任重新审议申请人是否符合EB-2分类资格，即国家利益

5 根据提交的成绩单，申请人于2009年7月6日开始这些项目，并于2010年6月13日完成。尽管我们无法从所提供的信息中确定每个单独项目的确切时长，但可以明确的是，两个项目均未持续两年。
6 评估中“ 专业经验 ”部分所列的工作职责直接取自申请人的简历。

豁免案件中的门槛认定。审理主任可要求提供其认为与新认定相关的任何额外证据。

命令：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。