JUN222021_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：13334499 日期：2021年6月22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（高级学位、特殊能力、国家利益豁免）

申请人是一名微色素沉着专业人士，寻求作为特殊能力个人的第二优先移民分类，以及对此EB-2分类所附工作要求（即劳工证）的国家利益豁免。见《移民与国籍法》（该法）第203(b)(2)条，8 U.S.C. § 1153(b)(2)。

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其作为特殊能力个人的资格，且认定豁免所要求的工作邀请（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及一份书面论证意见，主张其符合特殊能力个人的资格并有资格获得国家利益豁免。

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。该法第291条，8 U.S.C. § 1361。经重新审查，我们将驳回上诉。

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。由于该分类要求个人的服务须由美国雇主寻求，因此须另行证明豁免工作要求符合国家利益。

该法第203(b)条规定了这一递进框架：

(2) 属于持有高级学位的专业人士成员的外国人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成员，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利，且其科学、艺术、专业或商业方面的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加上至少五年专业领域的渐进工作经验，应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、艺术或商业方面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程度。

专业指该法第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入境最低要求的职业。

此外，8 C.F.R. § 204.5(k)(3)(ii)的法规规定了证明特殊能力个人资格的具体证据要求。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，尽管法规和相關法规均未定义“国家利益”一词，但我们在先例决定Matter of Dhanasar, 26 I&N Dec. 884 (AAO 2016)中提出了审理国家利益豁免申请的框架。1 Dhanasar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) 总体权衡而言，

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 另见Poursina v. USCIS, No. 17-16579, 2019 WL 4051593 (2019年8月28日)（认定USCIS授予或拒绝国家利益豁免的决定属裁量性质）。

豁免工作要求从而豁免劳工证将有利于美国。

第一项要件，实质性价值和国家重要性，聚焦于外国国民拟从事的具体事业。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中得到证明。在确定拟从事的事业是否具有国家重要性时，我们考虑其潜在的前瞻性影响。

第二项要件将焦点从拟从事的事业转向外国国民。为确定其是否处于有利地位以推进拟从事的事业，我们考虑的因素包括但不限于：个人的教育、技能、知识及在相关或类似工作中的成功记录；未来活动的模式或计划；实现拟从事事业的任何进展；以及潜在客户、用户、投资者或其他相关实体或个人的兴趣。

第三项要件要求申请人证明，总体权衡而言，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从事的事业，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，以致值得放弃劳工证程序。在每一案件中，所考虑的因素必须综合表明，总体权衡而言，豁免工作要求从而豁免劳工证将有利于美国。3

二、分析

由于申请人未表明或证明其符合持有高级学位的专业人士成员资格，申请人必须满足至少三项特殊能力个人分类的法规标准。见8 C.F.R. § 204.5(k)(3)(ii)(A)-(F)。在否决申请时，审理主任认定申请人仅满足一项法规标准，即8 C.F.R. § 204.5(k)(3)(ii)(C)规定的执业执照。在上诉中，申请人主张其满足另外两项标准。经审查证据，我们认定记录不支持其满足至少三项标准的资格认定。

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

显示外国人拥有与特殊能力领域相关的学院、大学、学校或其他学习机构颁发的学位、文凭、证书或类似奖项的官方学术记录。8 C.F.R. § 204.5(k)(3)(ii)(A)。

申请人主张：

[她]提供了来自~--------~的证书，证明[原文如此]其于2017年9月27日完成了题为“ 激光色素

去除 ”的培训课程。还附有来自I 的另一份证书，附有[申请人]及其教授的照片，证明其完成了“ Formacao de Micropigmentadores ”课程。两份证书均与其特殊能力领域直接相关……这些培训证书不附带[原文如此]成绩单或教学大纲。证书本身即证明[申请人]完成了培训，并载明培训已结束。证明标准为优势证据标准，所附证书及记录中来自._____ ~和.__ _____ ~于2017年和2018年的证书证明，[申请人]完成这些培训的可能性大于不可能性。

8 C.F.R. § 204.5(k)(3)(ii)(A) 的规定要求“ [一份]官方学业记录。 ”4 然而，申请人未能证明所提交的证书以及上述照片如何构成符合该监管标准的“ 官方学业记录 ”。此外，申请人未能佐证其关于“ 培训证书不附带[] 成绩单或教学大纲 ”的主张。除证书外，申请人未提供来自相关组织的、反映官方学业记录的支持性证据。此外，申请人未提交证据证明该 I I 依据该监管标准构成“ 学院、大学、学校或其他教育机构 ”。

在没有来自学院、大学、学校或其他教育机构的官方学业记录证据的情况下，申请人未能充分证明其符合该标准。

专业协会会员资格的证据。8 C.F.R. § 204.5(k)(3)(ii)(E)。

申请人主张其与~----------~ ~---------- 的会员资格符合该标准。作为证据，申请人提交了一张会员卡照片，显示有效期至 2019 年 1 月。记录中还包含一份日期为 2018 年 7 月的文件，由 I I 主席出具，声明申请人获得验证批准。5 8 C.F.R. § 204.5(k)(3)(ii)(E) 的规定要求“ [专业协会]会员资格的证据。 ”6 然而，在申请人于 2019 年 7 月提交申请时，其会员资格已过期约六个月。因此，申请人未能证明其在提交申请时通过其与l 的会员资格具备资格。此外，申请人未提供支持性证据证明 I I 拥有由已获得美国学士学位或其外国同等学历的个人组成的会员团体，或该组织在其他方面构成专业协会。7

4 另见 6 USCJS Policy Manua!F.5(B)(2), https://www.uscis.gov/policymanual。
5 在上诉中，申请人声称“ [请]见所附 2019 年 7 月 18 日信函，记录该l I协会的性质以及该协会已关闭。 ”然而，记录中不包含该信函，也未显示申请人随其上诉提交了该信函。
6 另见 6 USCIS Policy Manual, supra, at F.5(B)。

此外，申请人未提供支持性证据证明 I I 拥有由已获得美国学士学位或其外国同等学历的个人组成的会员团体，或该组织在其他方面构成专业协会。7

申请人还主张基于与 thd.__ _____ __ 的会员资格符合该标准。
I I 并提交了一张会员卡照片。然而，由于申请人未在审理主任面前提出该资格主张并提交该文件，无论是在其提交申请时还是在回应审理主任的拒绝意向通知（NOID）时，我们不会在上诉裁决中考虑该主张和文件。见 Matter o__fSoriano, 19 I&N Dec. 764, 766 (BIA 1988)（规定如果“ 申请人已被告知所需证据并获得合理机会在拒绝前为其记录提供该证据，我们不会为任何目的考虑上诉时提交的证据 ”，且“ 我们将基于首席[法官]面前的诉讼记录裁决上诉 ”）；另见 Matter of Obaigbena, 19 I&N Dec. 533 (BIA 1988)。8 无论如何，除了会员卡未显示其会员日期外，申请人未提交证据证明 构成专业协会。 I I

因此，申请人未能证明其符合该标准。

III. 结论

申请人未能证明其满足 8 C.F.R. § 204.5(k)(3)(ii) 中至少三项标准。因此，我们无需提供最终实质审查以评估申请人是否已达到特殊能力分类所需的专业水平。9 此外，我们无需就是否作为自由裁量事项，其根据 Dhanasar 分析框架有资格或以其他方式值得国家利益豁免作出决定。因此，我们保留这些问题。10 基于上述理由，上诉将被驳回，每项理由均被视为独立且替代性的裁决依据。

命令：上诉被驳回。

7 8 C.F.R. § 204.5(k)(2) 的规定包含以下相关定义：“ 专业是指本法第 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历作为进入该职业最低要求的职业。 ”
8 尽管审理主任在 NOID 中告知申请人涉及她与l I会员资格的问题，并给予她提交关于其他专业协会资格证据的机会，但申请人在其回应中未涉及会员资格标准，也未提供额外的会员材料。
9 另见 6 USCIS Policy Manual, supra, at F.5(B)。
10 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）；另见 Matter of L-A-C-, 26 I&N Dec. 516, n.7（在申请人否则不符合资格的情况下，拒绝在上诉中处理替代性问题）。