MAY152023_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：26384334 日期：2023年5月15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）

申请人是一名分析战略顾问，寻求以持有高级学位的专业人士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获得国家利益豁免。见《移民与国籍法》（本法）第203(b)(2)条，8 U.S.C. § 1153(b)(2)。

德克萨斯服务中心代理主任否决了该申请，认定申请人故意虚假陈述了重大事实。此事现由我们审理上诉。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，我们将撤销代理主任的决定，并将本事项发回重审，以作出与以下分析一致的新决定。

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，即作为持有高级学位的专业人士或科学、艺术或商业领域具有特殊能力的人士。高级学位是指高于学士学位的任何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渐进工作经验，等同于硕士学位。

一旦申请人证明其符合基础EB-2分类的资格，他们还必须证明其值得“在国家利益”下获得对工作要求行使自由裁量权的豁免。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）可作为自由裁量事项，1 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。

二、分析

A. 故意虚假陈述重大事实

在审查初始申请后，主任发出了否决意向通知（NOID）。NOID中提出的唯一问题是，申请人在此前提交的表格I-140外籍工人移民申请中是否故意虚假陈述了重大事实，该申请请求将申请人分类为跨国公司经理或高管。2

申请人对NOID作出了回应，代理主任否决了该申请。否决的唯一依据是申请人在此前的申请中虚假陈述了其工作经历。代理主任还对申请人作出了故意虚假陈述重大事实的认定。该决定未涉及申请人在NOID回应中提交的书证，也未解释此前申请中据称虚假陈述的信息与本次程序有何关联。代理主任未对申请人是否符合EB-2高级学位分类资格或国家利益豁免资格进行任何分析。

在上诉中，申请人重申其在回应NOID时提出的主张，即他并未虚假陈述与此前申请相关的工作经历。他声称，准备此前表格I-140的律师事务所在此前的申请中提供了错误信息。他指出，表格I-140上关于其薪资的信息是针对其“拟议就业”的，并不代表其在佛罗里达公司的当前薪资。他进一步表示，在此前申请提交时，其收入来源于佛罗里达公司的巴西关联公司，他并未从美国实体领取薪资。

在这些移民申请程序中，USCIS对故意虚假陈述的认定是一项“事实认定”，而非可入境性认定。3 然而，由于代理主任未对

1 另见 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属于自由裁量性质）。

2 在此前的申请中，申请人将其拟议就业描述为总裁兼共同所有人，
年薪为$300,000。该申请表明，一家从事汽车融资业务的佛罗里达
公司雇用了四名个人。主任指出，这与佛罗里达州税务局记录不一致，该记录表明该公司未向任何雇员支付工资。主任在此前申请审理期间未提出这些不一致之处，申请人在该申请审理完毕前撤回了该申请。

3 申请人无需在本次申请中证明其可入境性。本法授权美国国务院和国土安全部官员在以下申请中作出可入境性认定：领事馆的移民签证，见本法第101(a)(13)(A)条，8 U.S.C. § 1101(a)(13)(A)；入境口岸的入境，见本法第202(a)(1)(B)条，8 U.S.C. § 1152(a)(1)(B)；以及USCIS办公室的身份调整，见本法第245条，8

对申请人是否符合基础EB-2签证分类资格以及其国家利益豁免请求的实质作出裁定，我们将撤销该决定，包括虚假陈述的认定。我们将本事项发回重审，以作出与以下分析一致的新决定。如果主任在进一步审查后认定本记录存在任何故意虚假陈述，主任应向申请人提供适当通知并解释任何虚假陈述的依据。

B. 持有高级学位的专业人士

申请人称其基于“ 战略管理、人力资源与人才 ”工商管理硕士学位及其法学学士学位，符合高级学位专业人士资格。4 记录包括申请人2010年签发的“ Certificado Concluiu ... Curso ”和2006年签发的“ Bacharel em Direito ”副本，两者均来自巴西。然而，记录未包括申请人任一学术项目的成绩单。

根据美国大学注册与招生官员协会（AACRAO）全球教育电子数据库（EDGE），5

Bacharel em Direito代表所达到的教育水平相当于美国的学士学位。

Certificado de Conclusao de Curso代表所达到的教育水平相当于美国的大学学习。可按课程逐门授予学分。

然而，记录未包括申请人的成绩单，列明其所完成的课程或每个学术项目的学习年限，以便对任何同等学历作出完整准确的认定。记录也未包括对申请人学术记录的任何评估，以证明各自的美国同等学历。

鉴于上述情况，主任应认定申请人是否充分证明其持有8 C.F.R. § 204.5(k)(2)和(3)(i)(B)条例所要求的美国高级学位的外国同等学历。如果主任认定申请人已证明其持有美国学士学位的外国同等学历，则其应考虑申请人是否已证明其在该专业领域具有至少五年的学士后经验。

U.S.C. § 1255。因此，这些I-140申请程序并非确定受益人可入境性的适当论坛。见 Matter of O-, 8 I&N Dec. 295, 296-98 (BIA 1959)。其不可入境性的认定也不足以构成否决I-140申请的理由。
4 申请人未主张其符合科学、艺术或商业领域具有特殊能力的人士资格。
5 我们认为EDGE是有关外国学历同等性的可靠信息来源。见 Confluence Intern., Inc. v. Holder, Civil No. 08-2665 (DSD-JJG), 2009 WL 825793 (D. Minn. Mar. 27, 2009); Tisco Group, Inc. v. Napolitano, No. 09-cv-10072, 2010 WL 3464314 (E.D. Mich. Aug. 30, 2010); Sunshine Rehab Services, Inc. No. 09-13605, 2010 WL 3325442 (E.D. Mich. Aug. 20, 2010)。另见 Viraj, LLC v. Holder, No. 2:12-CV-00127-RWS, 2013 WL 1943431 (N.D. Ga. May 18, 2013)。

C. 国家利益豁免

在描述其作为分析战略顾问的拟议事业时，申请人表示他将“ 继续努力振兴和扩展其公司，并进一步使其业务多元化，创造发展……具有增长和创造就业的潜力。 ”他进一步表示，“ 除了在其专业领域工作外，[申请人]还提议支持美国的培训活动。 ”

第一项要件，即重大价值和国家重要性，聚焦于个人拟从事的具体事业。该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。在判断拟从事的事业是否具有国家重要性时，我们考虑其潜在的预期影响。Matter of Dhanasar, 26 I&N Dec. at 889。

第二项要件将焦点从拟从事的事业转向个人。为判断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：其教育背景、技能、知识以及在相关或类似工作中取得成功的记录；未来活动的模式或计划；为实现拟从事事业所取得的任何进展；以及潜在客户、用户、投资者或其他相关实体或个人的兴趣。Id. at 890。

第三项要件要求申请人证明，总体而言，豁免工作邀请的要求并因而豁免劳工证要求将有利于美国。在进行这一分析时，我们可评估如下因素：鉴于该个人的资格性质或拟从事的事业，其获得工作邀请或取得劳工证是否不切实际；即使假设存在其他合格的美国工人，美国是否仍将从其贡献中受益；以及对其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起来确立：总体而言，豁免工作邀请的要求并因而豁免劳工证要求将有利于美国。Id. at 890-91。

在发回重审时，审理主任应分析记录中的证据，并判断申请人是否已证明其符合Dhanasar框架的全部三项要件，包括申请人的事业是否已足够明确以满足国家重要性的标准。

III. 结论

基于上述理由，我们将该申请发回重审，由审理主任考虑申请人是否1）符合EB-2分类资格，此为国家利益豁免案件中的门槛性判定，以及2）已就其拟从事的事业提供足够信息，使审理主任能够判定豁免所需工作邀请并因而豁免劳工证是否符合国家利益。审理主任可要求提供其认为与新判定相关的任何补充证据。

裁定：代理主任的决定被撤销。本案发回重审，以作出与上述分析一致的新决定。