MAY252017_02B5203 · NIW · 中文参考译文

本文由美杰华咨询根据英文原文整理，以英文原文为准。

美国公民及移民服务局 行政上诉办公室 非先例决定

关于 D-D-P 案 日期：2017年5月25日

对德克萨斯服务中心决定的上诉

申请：表格 I-140，外籍劳工移民申请

申请人是一名企业家，寻求被归类为持有高级学位的专业人士或具有特殊能力（exceptional ability）的个人。见《移民与国籍法》（该法）第203(b)(2)条，8 U.S.C. § 1153(b)(2)。申请人还寻求对该移民类别通常附带的职位邀请要求给予国家利益豁免。见该法第203(b)(2)(B)(i)条，8 U.S.C. § 1153(b)(2)(B)(i)。当符合国家利益时，美国公民及移民服务局（USCIS）可授予此项对所需职位邀请、并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，认定申请人不符合持有高级学位的专业人士资格，且其未能证明豁免职位邀请要求将符合国家利益。

本案现因上诉而由本办公室审理。申请人在其上诉中表示，其寻求被归类为具有特殊能力的个人，而非持有高级学位的专业人士。他主张其符合国家利益豁免资格，并提交了一份陈述及补充证据。

经重新审查（de novo review），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签证类别的资格，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。由于该类别通常要求该个人的服务由美国雇主寻求，因此需要另行证明豁免职位邀请要求符合国家利益。

该法第203(b)条相关部分规定：

(2) 持有高级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，即持有高级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者。

关于 D-D-P 案

(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，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者。

(B) 职位邀请豁免-

(i) 国家利益豁免。……司法部长 [1] 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。

尽管法规和相关条例均未界定“国家利益”一词，我们最近确立了审理国家利益豁免申请的新框架。见 Dhanasar, 26 I&N Dec. 8842。Dhanasar 阐明，在已确立作为高等学位专业人士或特殊能力个人的 EB-2 资格后，用户可在申请人以优势证据证明以下事项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价值和国家重要性；(2) 该外国国民处于有利地位，能够推进拟从事的事业；以及 (3) 权衡之下，豁免工作邀请要求并因而豁免劳工证要求将有利于美国。若满足这三项要素，USCIS 可作为裁量事项批准国家利益豁免。

第一项要素，实质性价值和国家重要性，聚焦于该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。在确定拟议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。

第二项要素将焦点从拟议事业转向该外国国民。为确定其是否处于有利地位以推进拟议事业，我们考虑的因素包括但不限于：该个人的教育、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；实现拟议事业的任何进展；以及潜在客户、用户、投资者或其他相关实体或个人的利益。

[1] 依据2002年《国土安全法》（“HSA”）第1517条，Pub. L. No. 107-296，116 Stat. 2135，2311（编入 6 U.S.C. § 557 (2012)），该法条款中任何提及司法部长、描述由 HSA 从司法部长或其他司法部官员移交至国土安全部的职能之处，“应视为指”国土安全部部长。另见 6 U.S.C. § 542 注 (2012)；8 U.S.C. § 1551 注 (2012)。

[2] 在宣布此新框架时，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)。

拟议事业的任何进展；以及潜在客户、用户、投资者或其他相关实体或个人的利益。

第三项要素要求申请人证明，权衡之下，豁免职位邀请要求并因此豁免劳工证将有利于美国。在进行此分析时，USCIS 可评估如下因素：鉴于该外国国民的资格性质或拟议事业，该外国国民获得职位邀请或申请人获得劳工证是否不切实际；即使假设有其他合格美国工人可用，美国是否仍将从该外国国民的贡献中受益；以及该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，权衡之下，豁免职位邀请要求并因此豁免劳工证将有利于美国[3]。

二、分析

A. 签证优先类别

申请人在其表格 I-140（外籍劳工移民申请）第2部分中表示，其寻求作为“持有高级学位的专业人士或具有特殊能力的外国人”的第二优先类别资格，并同时寻求国家利益豁免。在随申请提交的一封信中，律师称申请人“寻求作为具有杰出能力（extraordinary ability）的外国人获得 EB-2 类别资格”，称其“已证明在商业方面的杰出能力和持续赞誉”，并称其“已达到表明其属于已升至其领域最顶端的小部分人的专业水平”[4]。律师关于杰出能力标准的论述涉及第203(b)(1)(A)条，似乎与申请人在其表格 I-140 上表示其作为持有高级学位的专业人士或具有特殊能力的个人寻求国家利益豁免的意向不一致。基于申请人在表格 I-140 上的选择，我们将依据该法第203(b)(2)条，作为科学、艺术或商业领域的高级学位专业人士或具有特殊能力的个人来审理该申请。

在其上诉中，申请人称其“基于其在商业领域的特殊能力”寻求移民签证，并主张其符合 Dhanasar 所述国家利益豁免的各项要素。然而，他并未具体说明其如何符合基础签证类别的资格要求。

[3] 关于此三项要素的详细阐述，见 Dhanasar，26 I&N Dec. at 888-91。

[4] 该法第203(b)(1)(A)条向在科学、艺术、教育、商业或体育方面具有杰出能力、并经持续的国家或国际赞誉及通过大量文件证明的在该领域得到认可的成就的外国国民提供签证。“杰出能力”一词仅指那些已升至其领域最顶端的小部分个人。8 C.F.R. § 204.5(h)(2)。符合此类别资格的个人无需拥有职位邀请或获得劳工证。

。

关于 D-D-P 案

B. 高级学位专业人士

在初次提交中，申请人律师称“ 申请人拥有工商管理硕士学位，来自位于 的 。审理主任签发了补证通知（ RFE），要求提供申请人官方学业记录和学位的副本，作为证明申请人在提交申请之日已获得高等学位的证据。或者，补证通知告知申请人，他可以提供其拥有美国学士学位或外国同等学位的证据，以及来自现任或前任雇主的证明其在专业领域具有五年逐步提升的学士后工作经验的证据。申请人未提供所要求的证据。然而，其对补证通知的回复中包含一份日期为2016年2月27日的ETA Form 9089，表明其所达到的最高教育水平为高中。在上诉中，申请人确认其尚未获得高等学位，并表示其目前就读于 的工商管理硕士项目。因此，我们认定申请人未能证明其在提交申请时具备作为拥有高等学位的专业人士的资格。

C. 特殊能力

在初次申请中，申请人解释称其是一名“ 首席执行官/企业家 ”，并打算“ 利用其作为成功企业家的广泛经验，为自己和美国工人创造商业机会。他将把自己在最严酷环境中发展业务的丰富知识转移到美国环境中。 ”他进一步解释称，他计划“ 将其在尼日利亚的成功复制到美国市场，对就业和可再生能源系统产生积极影响。 ”如上所述，申请人在上诉中称其寻求作为商业领域具有特殊能力的个人的分类。

8 C.F.R. § 204.5(k)(3)(ii)的规定列出了以下六项证据标准，个人必须至少满足其中三项，方可在科学、艺术或商业领域作为具有特殊能力的外国人获得资格：

(A) 官方学业记录，表明该外国人在与其特殊能力领域相关的学院、大学、学校或其他教育机构获得了学位、文凭、证书或类似奖项；

(B) 以现任或前任雇主信函形式提供的证据，表明该外国人在其被寻求的职业中具有至少十年全职经验；

(C) 从事该职业的执照或特定专业或职业的认证；

(D) 证明该外国人已获得表明特殊能力的薪资或其他服务报酬的证据；

。

Marter qf D-D-P-

(E) 专业协会会员资格的证据；或

(F) 同行、政府实体或专业或商业组织对该行业或领域成就和重大贡献的认可证据。

只有那些证明“ 专业程度显著高于通常遇到的水平 ”的人，才有资格被分类为具有特殊能力的个人。8 C.F.R. § 204.5(k)(2)。

如下文所述，对记录的审查表明，申请人未满足8 C.F.R. § 204.5(k)(3)(ii)中至少三项相关证据标准。

官方学业记录，表明该外国人在与其特殊能力领域相关的学院、大学、学校或其他教育机构获得了学位、文凭、证书或类似奖项。8 C.F.R. § 204.5(k)(3)(ii)(A)。

申请人未满足此标准。如上所述，申请人的ETA Form 9089表明高中是其完成的最高教育水平。虽然申请人表示其目前就读于 的工商管理硕士项目，但申请人未说明其在就读硕士项目之前是否获得本科学位。由于其在提交申请时尚未完成学位，也未提供证据证明其获得了与其领域相关的任何其他教育学位、文凭、证书或类似奖项，其不符合此标准。

以现任或前任雇主信函形式提供的证据，表明该外国人在其被寻求的职业中具有至少十年全职经验。8 C.F.R. § 204.5(k)(3)(ii)(B)。

申请人未提交前任雇主的信函。他确实提供了一封2015年12月的销售顾问职位录用信，雇主为 。该信函未涉及申请人此前在商业领域的全职经验。

从事该职业的执照或特定专业或职业的认证。8 C.F.R. § 204.5(k)(3)(ii)(C)。

申请人未涉及此标准，也未提供其资格的证据。

证明该外国人已获得表明特殊能力的薪资或其他服务报酬的证据。8 C.F.R. § 204.5(k)(3)(ii)(D)。

申请人未涉及此标准，也未提供其资格的证据。

。

Matter of D-D-P-

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

申请人未涉及此标准，也未提供其资格的证据。

同行、政府实体或专业或商业组织对该行业或领域成就和重大贡献的认可证据。8 C.F.R. § 204.5(k)(3)(ii)(F)。

申请人解释称，他“ 在信息和通信技术、可再生能源系统、在线旅行和预订系统、转型创新和商业咨询领域创建了五家极其成功的企业。 ”虽然他称通过这些公司，他向“ 最高级别的政府和私营部门 ”提供了“ 九十亿 ”美元的能源服务，但记录不支持这一陈述。申请人提交了公司设立文件以及尼日利亚政府与 和 签订的合同副本。尚不清楚这些公司与申请人有何关联，因为其姓名未出现在大多数文件上。 的公司章程大纲和 的公司章程细则确实将申请人列为“ 董事 ”，然而，记录中不包含证据表明申请人在这些公司中的角色导致了对其成就的认可和对能源行业的贡献。

此外，虽然申请人提交了一份ETA Form 9089，证明其自2012年2月至2015年2月受雇于 担任“ 财务和行政主管 ”，但记录未显示其就业获得了对该行业成就和重大贡献的认可。申请人未提供利益相关方的信函或证词证明其成就或重大贡献。由于申请人未提供证据证明其在申请提交之日获得了同行、政府实体或专业或商业组织对其行业或领域成就和重大贡献的认可，其未能证明其满足8 C.F.R. § 204.5(k)(3)(ii)(F)的监管标准。

总之，证据未能证明申请人满足8 C.F.R. § 204.5(k)(3)(ii)中六项监管标准中的至少三项。此外，对记录的整体审查不支持认定其已达到特殊能力分类所需的专业水平。

D. 国家利益豁免

剩余问题是申请人是否证明对职位邀请要求（因而对劳工证）的豁免符合国家利益。虽然申请人在上诉中声称其满足Dhanasar中阐述的监管框架，但为获得国家利益豁免资格，申请人必须首先证明其符合《移民与国籍法》第203(b)(2)(A)条下作为高等学位专业人士或具有特殊能力的个人的分类资格。记录未证明申请人是高等学位专业人士，且如上所述，其未证明其有资格被分类为具有特殊能力的个人。由于

Mailer of D-D-P-

申请人未证明其具备 underlying 移民分类的资格，国家利益豁免问题已无实际意义。

III. 结论

申请人未证明其符合《移民与国籍法》第203(b)(2)(A)条下作为具有特殊能力的个人的分类资格。

裁定：上诉被驳回。

引用为 Matter of D-D-P- ID# 457568 (AAO May 25, 2017)