OCT262023_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：28424040 日期：2023年10月26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）

申请人称其为工业设计师。其寻求就业第二优先（EB-2）移民分类，作为具有特殊能力的人士或持有高级学位的专业人士，并寻求对该分类所附工作要求及劳工证的国家利益豁免。参见《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驳回了申请，认定记录未能证明申请人符合具有特殊能力的人士或持有高级学位的专业人士的资格。审理主任进一步认定，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。此事现因上诉而由本办公室审理。

申请人负有以优势证据证明其资格的责任。Matter of Chawathe, 25 I&N Dec. 369, 375-76 (AAO 2010)。本办公室对此事项中的问题重新审查（de novo）。Matter of Christo's, Inc., 26 I&N Dec. 537, 537 n.2 (AAO 2015)。经重新审查，本办公室将驳回上诉，因为申请人未能证明其符合基础EB-2签证分类的资格。由于已认定的驳回依据对申请人的上诉具有决定性，本办公室拒绝审理并特此保留申请人关于其根据Matter of Dhanasar, 26 I&N Dec. 884, 889 (AAO 2016)所确立的三叉框架有资格获得工作要求自由裁量豁免的上诉论点。参见INS v. Bagamasbad, 429 U.S. 24, 25 (1976)（“ 法院和机构无需对其决定对所得结果并非必要的问题作出认定 ”）；另见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）。

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，因此需要单独证明豁免工作要求符合国家利益。

高级学位是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)。

特殊能力是指显著高于科学、艺术或商业领域通常所遇的专业知识水平。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标准的文件。8 C.F.R. § 204.5(k)(3)(ii)(A)-(F)。1

(A) 官方学术记录，显示非公民拥有与特殊能力领域相关的学院、大学、学校或其他教育机构授予的学位、文凭、证书或类似奖项；
(B) 现任或前任雇主的信函，显示非公民在拟从事的职业中具有至少10年全职经验；
(C) 从事该专业的执照或该专业或职业的认证；
(D) 证明非公民获得显示特殊能力的薪资或其他报酬的证据；
(E) 专业协会会员资格的证明；或
(F) 证明同行、政府实体或专业或商业组织对非公民在行业或领域内成就和重大贡献的认可。

然而，满足至少三项标准本身并不确立该分类的资格。2 若申请人满足该标准，则进行最终实质审查，以决定证据整体是否显示其被认可为具有显著高于该领域通常所遇的专业知识水平。

若申请人证明其符合基础EB-2分类的资格，则其必须进而证明其值得“ 在国家利益下 ”获得工作要求的自由裁量豁免。该法第203(b)(2)(B)(i)条。虽然法规和相关部门规章均未界定“ 国家利益 ”一词，但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3，在申请人证明以下内容时授予国家利益豁免：

- 拟从事的事业兼具实质价值和国家重要性；
- 该个人处于有利地位以推进其拟从事的事业；以及
- 权衡之下，豁免工作要求将有利于美国。

1 若此类证据不易适用于个人的职业，申请人可提交可比证据以确立其资格。8 C.F.R. § 204.5(k)(3)(iii)。
2 USCIS此前已确认这一两阶段审理方法在特殊能力外国人情形下的适用性。6 USCIS政策手册F.5(B)(2), https://www.uscis.gov/policy-manual/volume-6-part-f-chapter-5。
3 另见Poursina v. USCIS, 936 F.3d 868 (9th Cir. 2019)（认定USCIS授予或拒绝国家利益豁免的决定属自由裁量性质）。

二、EB-2分类的资格

本事项需处理的问题是，申请人是否已确立作为具有特殊能力的人士或作为高级学位专业人士的EB-2分类资格。

A. 特殊能力

在提交申请时，申请人并未主张作为具有特殊能力的人士符合EB-2分类的资格，也未主张其满足8 C.F.R. § 204.5(k)(3)(ii)(A)-(F)所列六类标准中至少三类的要求。相反，申请人提供了一份“ 自传陈述 ”，其中讨论了其教育背景和工作经历，并笼统地称其具有“ 建筑和工业设计方面的背景和[]广泛知识 ”。尽管申请人提供了普通中等教育证书及相应成绩单，但其未能证明该证书与其声称具有特殊能力的领域即工业设计相关。同样，申请人未能证明其余提交材料，如“ 感谢信 ”以及显示其于2012年和2013年完成英语课程和2017年参加展览的各种证书，满足8 C.F.R. § 204.5(k)(3)(ii)(A)-(F)所列至少三项标准。

审理主任发出了补件通知（RFE），告知申请人这些证据缺陷。然而，申请人未提供进一步证据证明其满足8 C.F.R. § 204.5(k)(3)(ii)所列六类标准中至少三类。申请人仅确认RFE要求提供与其声称的特殊能力相关的证据，但未遵守该部分要求，也未具体主张其符合具有特殊能力的人士的资格。事实上，RFE回复的主题仅限于申请人根据Dhanasar所确立的三叉框架声称的国家利益豁免资格。因此，审理主任在驳回申请时指出申请人未能提供所要求的证据，并认定申请人未能证明其为具有特殊能力的人士。未能提交所要求的证据从而妨碍实质性调查方向的，应构成驳回申请的理由。8 C.F.R. § 103.2(b)(14)。

在上诉中，申请人声称其满足8 C.F.R. § 204.5(k)(3)(ii)(A)、(C)和(F)的标准，指出其此前提交了“ [已隐去]大学的完整成绩单 ”、来自[已隐去]的“ 感谢信 ”以及显示其参加并协助组织2017年展览的证书。

本办公室认定，申请人未能证明其满足8 C.F.R. § 204.5(k)(3)(ii)(A)所列标准，该标准要求提交官方学术记录，显示其被授予与其声称的特殊能力领域相关的学位或文凭。申请人称其“ 获得了‘ 最终国家认证 ’并通过了专业实践 ”，并主张这些资格连同其大学成绩单显示其“ 通过了122个学分 ”，从而达到了申请人所称等同于美国学士学位的教育水平。然而，申请人的表格750 B部分《外籍劳工就业认证申请》和个人陈述与其上诉主张不一致。即在填写就业认证申请时，申请人称其仅在[已隐去]大学就读三年，并在被要求列出其学位或证书时写为“ 未完成的学士学位 ”；

该信息与申请人的个人陈述一致，其中他解释称自己在2019年5月、即获得学士学位之前“ 休了学术假 ”。申请人必须以独立、客观的证据解决这一不一致之处，指明真相所在。Matter of Ho, 19 I&N Dec. 582, 591-92 (BIA 1988)。尽管记录中包含一份题为“ Reference ”的翻译文件，其中将申请人列为“ University的本科学生 ”，但该文件并不能证明申请人完成了学士学位项目，记录中也不包含该机构出具的、显示已向申请人授予学士学位的文凭。事实上，翻译的“ Reference ”文件将“ 01.09.2016 - 30.06.2021 ”列为“ 学习期间 ”。由于申请人声称其于2019年5月以J-1非移民身份进入美国，完成所述学习期间本将不可能。因此，申请人未提供充分证据证明其符合8 C.F.R. § 204.5(k)(3)(ii)(A)处的标准。

总之，申请人以三项标准作为主张特殊能力类别下资格的依据。由于申请人必须证明其满足全部三项标准的要求，而分析表明其未能推翻审理主任关于8 C.F.R. § 204.5(k)(3)(ii)(A)项下标准的决定，故其未能证明其满足8 C.F.R. § 204.5(k)(3)(ii)项下至少三项标准，而这是被归类为特殊能力人士所必需的。因此，进一步讨论其余两项标准将无实际意义。4

B. 高级学位专业人士

申请人在提交申请时或在对补证通知（RFE）的答复中均未主张其为高级学位专业人士。如上所述，在填写其劳工证申请时，申请人将其学士学位状态描述为“ 未完成 ”，并列出2016年9月至2019年9月这三年期间为其就读该大学攻读建筑学学位的日期。该信息与申请人的个人陈述一致，其中他称自己于2016年开始“ 大学生活 ”，于2019年实习期间“ 参与了建筑师工作的所有流程 ”，并最终于2019年持J-1非移民签证来美时“ 休了学术假 ”。尽管申请人进一步称其“ 未来计划包括继续学业并攻读硕士学位项目 ”，但他未提及计划何时何地完成本科学习以获得学士学位，而该学位大概是硕士学位的前提条件。

记录中还包含若干证书以及一份显示申请人在该大学完成122个学分的成绩单。然而，我们注意到，这些文件并不能证明申请人符合作为高级学位专业人士的 underlying EB-2 签证类别的资格。即，这些证书签发于2016年9月之前，因此早于申请人就读大学的时间，且成绩单未附英文翻译。任何外文文件必须附有完整的英文翻译。8 C.F.R. § 103.2(b)(3)。翻译人员必须证明英文翻译

4 即使申请人满足了8 C.F.R. § 204.5(k)(3)(ii)(A)项下的标准，记录中也缺乏充分证据证明其拥有8 C.F.R. § 204.5(k)(3)(ii)(C)所要求的执业执照或认证，或证明其因在其领域内的成就或重大贡献而获得认可，如8 C.F.R. § 204.5(k)(3)(ii)(F)所要求。“ 感谢信 ”、2017年展览的参展证书以及申请人“ 通过了专业实践 ”的主张，均不能证明其满足所列两项标准中的任何一项。

完整且准确，且其有能力将该外文翻译成英文。同上。由于申请人未按要求提交经适当认证的成绩单英文翻译，我们对其不予采信。此外，如上所述，根据申请人的个人陈述及其在ETA 750表格B部分提供的答复，申请人并未获得学士学位；因此，即使该成绩单符合相关监管规定，也不足以证明申请人为高级学位专业人士。参见8 C.F.R. § 204.5(k)(2)。

补证通知告知申请人，其提交的证据显示其既不具有美国高级学位（或其外国同等学历），也不具有学士学位（或其外国同等学历）加上在该专业领域至少五年的渐进式学士后工作经验，因此其不符合高级学位专业人士的资格。补证通知还讨论了申请人的简历，5 指出即使其已获得学士学位，其工作经历也未显示该专业领域所要求的学士后工作经验。由于申请人对补证通知的答复仅讨论了其主张的国家利益豁免资格，申请人未能证明其作为高级学位专业人士符合EB-2类别的资格。

在上诉中，申请人指出其于2016年进入该大学，并称其“ 通过了专业实践 ”且“ 获得了‘ 最终国家认证 ’ ”，其主张这是“ 其学业已完成的证据 ”。其还援引其成绩单，显示其在就读该大学期间完成了122个学分；其主张“ 122个学分足以构成推定[其]已从该机构获得学位的充分数量，而这一推断得到其获得‘ 最终国家认证 ’这一事实的支持 ”。如上所述，申请人在其个人陈述中和ETA 750表格上均称其未获得学士学位或其外国同等学历。尽管其主张“ 综合来看，这些资历显然等同于美国学士学位 ”，但其未援引任何先例决定或USCIS政策支持该论点。因此，申请人未能证明其为高级学位专业人士。

鉴于上述讨论，我们认定申请人未能证明其符合 underlying EB-2 签证类别的资格，无论是作为高级学位专业人士还是作为特殊能力人士。如前所述，由于该门槛问题对上诉具有决定性，我们将不讨论申请人关于其根据Matter of Dhanasar, 26 I&N Dec. 884, 889 (AAO 2016)所确立的三叉框架有资格获得对工作邀请要求行使自由裁量豁免的上诉论点。参见INS v. Bagamasbad, 429 U.S. at 25。

裁定：上诉被驳回。

5 审理主任注意到，根据其简历，申请人有以下工作经历：自2018年9月1日至2019年5月10日作为兼职建筑师自雇，2019年约两个月担任服务员，2020年约三个月担任司机，以及自2020年6月至2021年3月及再次自2021年10月至2022年4月在某机构担任经理。