SEP142022_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：22221609 日期：2022年9月14日

对内布拉斯加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）

申请人是一名导演和制片人，寻求第二优先移民分类，即作为持有高等学位的专业人士，并寻求对此EB-2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》（本法）第203(b)(2)条，8 U.S.C. § 1153(b)(2)。

内布拉斯加服务中心审理主任否决了该申请，认定申请人符合持有高等学位的专业人士分类资格，但未能证明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；Matter of Chawathe, 25 I&N Dec. 369, 375 (AAO 2010)。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，即作为高等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（着重号为原文所加）。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) 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、艺术或商业领域的特殊能力，将实质性惠及美国国家经济、文化或教育利益或福祉，且其科学、艺术、专业或商业领域的服务由美国雇主寻求者。

(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、专业或商业领域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)的规定包含以下相关定义：

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)规定申请人须提交“[a]官方学术记录，表明外国人拥有美国学士学位或外国同等学位，以及现任或前任雇主出具的证明信，表明外国人在该专业领域拥有至少五年学士学位后的渐进工作经验。”

此外，尽管法律和相关法规均未定义“国家利益”一词，我们在先例决定中确立了审理国家利益豁免申请人的框架

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) 外国国民拟从事的事业兼具实质性价值和国家级重要性；(2) 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，豁免工作邀请要求从而豁免劳工证将有利于美国。参见Id. at 888-91，关于这三项条件的详细阐述。

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个人。3 尽管我们最终可能同意审理主任的意见，即申请人未能在Dhanasar分析下确立国家利益豁免的资格，但基于下述理由，申请人亦未证明其为高等学位专业人士。

申请人已证明其持有相当于美国学士学位的学历。此处的问题是，其是否已证明8 C.F.R. § 204.5(k)(2)和(3)(i)(B)规定所要求的五年学士学位后工作经验。

申请人提供了多种文件作为其符合上述规定的证据，包括两封信函、一份学历与经验评估报告、其简历，以及其劳动和就业部“ 劳动与社会保障 ”文件的副本。关于信函，一封来自申请人其中一家企业的外部会计师，另一封来自其商业伙伴，该伙伴与申请人共同拥有该公司。4 然而，该规定要求“ 现任或前任雇主出具的证明信 ”，而申请人未证明任一信函的签署人如何符合“ 雇主 ”的资格。Id. 此外，两封信均未说明该职位是否为全职。鉴于申请人在广告和视频制作方面的工作具有项目导向性质，这一点尤为重要。

关于评估报告，评估人得出结论认为，基于申请人的外国学士学位和专业经验的结合，其持有相当于美国导演专业美术硕士的学位。然而，评估人并未声称其已审阅任何就业信函以确立申请人的工作经历或经验，而这是8 C.F.R. § 204.5(k)(3)(i)(B)所要求的。5 当某项意见与其他信息不一致，或在任何方面存在

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, 936 F.3d 868, 2019 WL 4051593 (9th Cir. 2019)（认定USCIS授予或拒绝国家利益豁免的决定属裁量性质）。
3 由于申请人未主张其为具有特殊能力的个人，我们将不再进一步讨论。
4 该信函的签署人是该企业的共同所有人，同时也是其母亲。
5 评估人表示其审阅了申请人的文凭和简历。

疑问时，我们可对该评估不予采信或给予较低权重。参见Matter of Sea, Inc., 19 I&N Dec. at 820。

我们还注意到其商业伙伴兼共同所有人所写信函中的信息与记录中其他文件之间存在若干不一致之处。例如，该信函将其受雇日期列为2002年4月至2010年1月。然而，其简历将结束日期列为2009年1月，而巴西联邦共和国出具的“法人国家登记簿”文件确认该公司已于2009年1月27日关闭。此外，其简历和“劳动与社会保障”文件表明，申请人在2002年4月至2007年5月期间的不同时段还曾为两家不同公司工作（尽管其简历表明为另外三家公司），而该信函未提及这些其他工作经历。6 同样不清楚的是，为何“劳动与社会保障”文件未包含2007年5月2日之后的任何工作经历。申请人必须以独立、客观的证据解决这些不一致之处，指明真相所在。Matter of Ho, 19 I&N Dec. 582, 591-92 (BIA 1988)。

基于上述全部理由，记录未能证明申请人（Petitioner）在专业领域拥有至少五年的学士后工作经验，因此，我们无法认定其符合作为高级学位专业人士的 underlying EB-2 签证类别的资格。由于该问题对申请人的上诉具有决定性，我们拒绝审理并在此保留关于其余问题的上诉论点。See INS v. Bagamasbad, 429 U.S. 24, 25 (1976)（“法院和机构无须对作出裁决所不需要的问题作出认定”）；另见 Matter of L-A-C-, 26 I&N Dec. 516, 526 n. 7 (BIA 2015)（在申请人本不具备资格的情况下，拒绝在上诉中审理替代性问题）。

裁定：上诉被驳回。

6 根据“劳动和社会保障”文件，申请人（Petitioner）曾担任“装配辅助”和“最终加工助理”职位。