SEP162024_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：32169181 日期：2024年9月16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）

申请人是一名物理治疗师，寻求以拥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。参见《移民与国籍法》（本法）第203(b)(2)条，8 U.S.C. § 1153(b)(2)。

德克萨斯服务中心审理主任否决了该申请，认定尽管申请人似乎符合作为高级学位专业人士的EB-2分类的相关标准，但她未能证明有资格获得国家利益豁免。

在上诉中，申请人再次主张其作为高级学位专业人士有资格获得国家利益豁免。

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进行重新审查。Matter of Christa's, Inc., 26 I&N Dec. 537, 537 n.2 (AAO 2015)。经重新审查，我们将驳回上诉，并作出对重大事实故意虚假陈述的认定。

一、法律

要获得国家利益豁免资格，申请人必须首先证明其符合 underlying 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。本法第203(b)(2)(B)(i)条。

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渐进工作经验，等同于硕士学位。8 C.F.R. § 204.5(k)(2)。为证明非公民持有符合条件的高级学位，申请必须附有官方学术记录，显示该非公民拥有美国高级学位或外国同等学位。8 C.F.R. § 204.5(k)(3)(i)(A)。1

1 申请人未主张，且记录也未显示其拥有美国高级学位或外国同等学位。

或者，为证明作为高级学位专业人士符合EB-2签证分类的资格，非公民可以提交官方学术记录，显示其拥有美国学士学位或外国同等学位，以及来自现任或前任雇主的信函形式的证据，显示其在该专业领域拥有至少五年学士学位后的渐进工作经验。8 C.F.R. § 204.5(k)(3)(i)(B)。

如果申请人证明其符合 underlying EB-2 分类的资格，则其必须随后证明其值得对工作要求给予“ 国家利益 ”方面的自由裁量豁免。本法第203(b)(2)(B)(i)条。虽然法规和相關条例均未定义“ 国家利益 ”一词，Matter of Dhanasar, 26 I&N Dec. 884, 889 (AAO 2016) 规定了审理国家利益豁免申请的分析框架。Dhanasar 规定，美国公民及移民服务局（USCIS）可以作为自由裁量事项2授予国家利益豁免，如果申请人证明：(1) 其拟从事的事业具有实质性价值和全国重要性；(2) 其处于有利地位推进其拟从事的事业；以及 (3) 权衡之下，豁免工作要求将有利于美国。

二、分析

上诉中的问题是申请人是否已证明符合 underlying EB-2 签证分类的资格，以及如果符合，其是否满足国家利益豁免的标准。

我们已审查记录，基于下述理由，我们认定申请人未证明符合EB-2签证分类的资格，且其对与其该分类资格相关的重大事实作了虚假陈述。由于仅基于该理由申请人即不符合国家利益豁免资格，我们将不讨论其是否满足 Dhanasar 分析框架下的豁免标准。参见 INS v. Bagamasbad, 429 U.S. 24, 25 (1976)（指出机构无需对最终决定不必要的問題作出“ 纯粹咨询性的认定 ”）；另参见 Matter of L-A-C-, 26 I&N Dec. 516, 526 n.7 (BIA 2015)（在申请人 otherwise 不符合资格时，拒绝在上诉中处理替代性问题）。

A. 申请人关于EB-2资格的陈述和证据

在随申请提交的表格 ETA-750 上，申请人在虚假陈述处罚下签署，其陈述称，1997年8月她获得物理治疗学士学位，此后完成了两年呼吸物理治疗专业培训。关于其工作经历，申请人陈述的相关部分如下：

1. 从2000年3月至2005年4月，她在巴西的4 F- 诊所3（诊所）担任“ 共同所有人/主任兼物理治疗师 ”，每周工作40小时；

2 参见 Flores v. Garland, 72 F.4th 85, 88 (5th Cir. 2023)（加入第九、第十一和哥伦比亚特区巡回法院（以及第三巡回法院在一份未公布决定中）的意见，认定USCIS授予或拒绝国家利益豁免的决定属于自由裁量性质）。
3 为保护隐私，我们尽可能使用首字母缩写。
4 申请人列出此期间的职责如下：“ 行政/财务部门管理——

2. 从2005年4月至2013年11月，她继续在同一诊所每周工作40小时，担任“ 物理治疗师 ”；以及
3. 从2012年12月至2014年8月，她是一名自由职业物理治疗师，每周工作40小时。

申请人在其商业计划中纳入的简历上重复了这些陈述，并补充称，2005年7月至2014年3月期间，她为孕妇教授了三门不同的物理治疗课程。

作为佐证，申请人提供了巴西的物理治疗师职称文凭（文凭）、学业成绩单、对其教育和工作经历的评估、一份商业计划，以及数封确认其过去在不同职业中就业的信函，包括来自上述巴西诊所的两封信。在第一封信中，M-H-M- 博士，其自称为物理治疗师，声明申请人是其在诊所的合伙人，“ 从2000年3月至2005年4月，行使物理治疗师职责 ”，并负责：患者身体评估和治疗准备；心肺、骨科和神经科护理；整体姿势再教育（GPR）和颞下颌关节（TMJ）护理；以及为孕妇准备和实施课程。在第二封信中，人力资源 C- M- S- 声明申请人“ 在2005年4月至2013年11月期间以物理治疗师身份 ”在诊所工作，其职责与第一封信所述相同。在回应审理主任随后的证据请求时，申请人还提供了一份专业证书和另一封来自 M-H-M- 博士的信，此时其被认定为诊所所有者，声明申请人“ 从2005年4月至2013年11月是[诊所]员工的一部分，担任首席物理治疗师 ”，且她“ 全职工作每周40小时并获得服务报酬 ”。申请人还重新提交了对其教育和工作经历的评估。

审理主任基于该证据认定申请人持有“ 美国同等物理治疗学士学位 ”，并进一步认定，引用 M-H-M- 博士确认申请人2005-2013年担任首席物理治疗师的信函，“ 似乎 ”她还拥有“ 该专业领域至少五年学士学位后的渐进工作经验 ”。因此，审理主任认定申请人符合所请求的作为拥有高级学位的专业人士的EB-2分类资格，但最终否决了申请，认定其不符合国家利益豁免资格。

B. 驳回意向通知（NOID）

在对上诉记录进行初步审查后，我们注意到若干不一致和相互矛盾的陈述，引发了对申请人教育水平和所声称工作经历的疑问。因此，我们通知申请人，我们打算驳回其上诉，并作出对重大事实故意虚假陈述的认定，部分依据诉讼记录之外的信息。在发出 NOID 时，我们给予申请人机会以反驳相互矛盾和

现金流、付款控制、与供应商的关系、医疗和行政团队的管理。患者物理治疗评估和治疗准备。心肺、骨科和神经物理治疗护理。整体姿势再教育 - GPR 护理。 ”

不一致的信息，依据 8 C.F.R. § 103.2(b)(16)(i) 条例的要求。我们还告知申请人，如果其未回应 NOID，我们可能驳回其案件并作出对重大事实故意虚假陈述的认定。截至目前，我们尚未收到申请人的回复或任何其他通信。

C. 未证明拥有美国学士学位或外国同等学位

为证明她拥有相当于美国学士学位的外国同等学历，申请人提交了一份巴西文凭、学业成绩单以及对其教育和工作经历的评估。我们在NOID中告知申请人，该学历评估与其巴西文凭中的信息不一致，因此我们无法将其作为证明她拥有相当于美国学士学位的外国同等学历的证据给予重要权重。具体而言，我们指出，尽管某学历评估机构的评估员将申请人的文凭称为“学位证书”，并确认她“被授予物理治疗学士学位”，但原始文件及其两份经认证的英文译本均未提及她可能获得的任何学位等级。相反，该文凭的2020年经认证英文译本（由F- G- S. Corp.出具）仅反映“鉴于于1997年8月22日完成物理治疗项目”，校长“授予[申请人]物理治疗师称号”，并“向[她]颁发本文凭，以便[她]能够行使巴西联邦共和国法律赋予该称号的一切法律权利和特权”。同样，日期为2022年的经认证英文译本反映，“在1997年8月22日完成物理治疗[课程]后”，院长“授予[申请人]物理治疗师称号”，并“向[她]颁发本证书，连同巴西联邦共和国随之享有的一切权利和特权”。

我们还告知申请人，评估员关于她通过获得“学士学位并随后在物理治疗领域拥有五年以上全职工作经验”而持有“不低于物理治疗理学硕士同等学历”的意见，不具有重要的证明价值，因为该意见部分基于对申请人自述的“在该专业领域逐步积累的工作经验”的评估，这超出了评估员的专业范围，且并非仅基于其学业记录。我们进一步指出“三对一规则”不适用，而评估员正是依据该规则得出结论称“[申请人]获得了足够的专业培训和工作经验年限，等同于物理治疗领域的大学课程”。具体而言，我们解释称，尽管8 C.F.R. § 214.2(h)(4)(iii)(D)(5)的规定为根据《移民与国籍法》第214(i)(2)条、8 U.S.C. § 1184(i)(2)进行的非移民签证程序中工作经验与学历的“三对一”比率分析提供了依据，但该规定不适用于根据《移民与国籍法》第203(b)(2)条进行的移民签证申请程序。

因此，我们在NOID中告知申请人，评估员的陈述不可靠，我们无法将其作为证明她拥有其所声称的相当于美国学士学位的外国学位的证据给予重要权重。由于申请人未对NOID作出回应，我们必须认定记录仍不足以证明她拥有相当于美国学士学位的外国同等学历。参见8 C.F.R. § § 204.5(k)(2)和204.5(k)(3)(i)(B)。据此，我们撤销审理主任的相反认定。

D. 未证明在该专业领域拥有至少五年逐步积累的工作经验

如前所述，申请人陈述称她于2000年3月至2005年4月、2005年4月至2013年11月以及2012年12月至2014年8月期间在巴西全职受雇担任物理治疗师。我们在NOID中告知申请人，她为证实这些陈述而提交的证据不仅内部不一致，而且与她在2008年和2013年非移民签证程序中向美国国务院（DOS）所作的陈述存在重大冲突。

首先，申请人声称2005年4月至2013年11月期间在该诊所每周工作40小时担任物理治疗师，这与她声称在该期间约一年内（自2012年12月开始）还每周工作40小时担任自由职业物理治疗师的说法不一致。此外，确认她自2000年3月至2013年11月在该诊所受雇的三封就业核实信与她本人的陈述以及彼此之间均不一致。具体而言，虽然申请人陈述称2000年3月至2005年4月期间她是该诊所的共同所有人、董事和物理治疗师，但M-H-M-博士在其2019年的信中表示，该期间她受雇在该诊所担任物理治疗师；他并未表示她是该诊所的共同所有人兼董事，也未表示她履行任何管理和行政职责。此外，尽管人力资源C-M-S-在其信中声明申请人于2005年4月至2013年11月在该诊所担任物理治疗师，但M-H-M-博士在其2023年的信中表示，该期间她受雇在该诊所担任首席物理治疗师。两位写信人均未提及申请人声称的、在其全职受雇于该诊所期间于2012年12月开始的自由职业全职物理治疗工作。这些不一致削弱了信中信息的可靠性，从而也削弱了申请人声称她拥有8 C.F.R. § § 204.5(k)(2)和204.5(k)(3)(i)(B)规定所要求的“ 至少五年逐步积累的学士后专业领域工作经验 ”这一陈述的真实性。我们在NOID中告知申请人，她必须用独立、客观的证据指明真相所在，以解决记录中的这些差异。Matter of Ho, 19 I&N Dec. 582, 591-92 (BIA 1988)。由于申请人未对NOID作出回应，有关其声称工作经历的不一致仍未解决。

此外，申请人关于2005年4月至2013年11月在巴西全职受雇担任物理治疗师的陈述，与她此前在申请美国非移民签证时向DOS提供的信息相冲突。具体而言，记录显示申请人于2008年8月在巴西巴西利亚的美国领事馆面谈，申请非移民访问（B 1/B2）签证前往德克萨斯州探望其姐妹。在该签证面谈中，她表示自己是一家加油站的所有人，未提及任何其他工作。记录进一步显示，申请人于2013年4月向DOS提交了一份非移民签证申请，寻求另一份B1/B2签证。22 C.F.R. § 41.103的DOS规定在相关部分规定：

每一名寻求非移民签证的[非公民]必须通过DS-160表格进行电子申请，或按领事官员的指示通过DS-156表格进行申请。DS-160表格必须通过点击申请认证部分中指定为“ 签署申请 ”的方框进行电子签署……该电子签名

证明申请人熟悉非移民签证申请中的所有陈述，并意图在伪证罪处罚下受其约束。

在其于伪证罪处罚下签署的B1/B2签证申请中，申请人表示截至2013年4月她是一名家庭主妇，且她此前曾于2009年11月1日至2012年11月1日在巴西受雇为一家建筑公司所有人，负责公司总体管理、财务交易和销售。这些陈述与申请人在本程序中的主张及其作为证据提交的信件存在重大冲突，后者称她于2005年4月至2013年11月在巴西全职受雇担任物理治疗师，以及她声称自2012年12月起同时在该职业中全职自雇。

我们在NOID中解释称，我们打算部分驳回申请人的上诉，因为她在支持申请的陈述和证据中提供的不一致和相互冲突之处，不足以证明她拥有其所声称的相当于美国学士学位的外国同等学历，并随后在该专业领域拥有五年逐步积累的工作经验。参见8 C.F.R. § § 204.5(k)(2)和204.5(k)(3)(i)(B)。我们还告知申请人，她必须用独立客观的证据解决记录中的任何不一致之处。申请人未这样做，因为她未对NOID作出回应。

鉴于有关申请人在巴西担任物理治疗师工作的这些重大未解决差异，我们撤销审理主任关于申请人拥有至少五年逐步积累的学士后专业领域工作经验的认定。

E. 对重大事实的故意虚假陈述

基于上述理由，我们进一步认定，申请人提出的主张和提交的证据在实质上虚假陈述了她所依赖的具体资格，以证明她通过本申请寻求的移民福利的资格，包括她声称自己有资格作为高级学位专业人士获得EB-2签证分类。

如果申请人提交含有虚假信息的证据，USCIS将拒绝签证申请。一般而言，在获取移民福利的程序中，少数错误或轻微不一致并不构成质疑非公民可信度的理由。See Spencer Enters. Inc. v. US., 345 F.3d 683, 694 (9th Cir. 2003)。然而，如果申请中包含严重错误和不一致，且申请人在获得机会后仍未予以解决，则这些不一致可能导致得出结论：申请中陈述的主张不可信。Matter of Ho, 19 I&N Dec. at 591-92（指出对申请人证明的任何方面产生怀疑可能导致重新评估为支持签证申请而提供的其余证据的可靠性和充分性，并且在没有指向事实真相所在的胜任客观证据的情况下，试图解释或调和相互矛盾的陈述将不足以解决问题）；Matter of O-M-0-, 28 I&N Dec. 191, 197 (BIA 2021)（指出“ 通过提交伪造证据，[非公民]损害了[其]整个主张的完整性。 ”）（内部引注省略）。

要认定非公民作出故意虚假陈述，必须至少有某些证据使一个理性人能够得出结论：非公民故意虚假陈述了一项实质性

事实，以试图获取签证、其他文件、进入美国的许可，或他们原本无权获得的任何其他移民福利。Matter of Kai Hing Hui, 15 I&N Dec. 288, 289-90 (BIA 1975)；另一般参见 8 USCIS Policy Manual J.3(A)(1), https://www.uscis.gov/policy-manual。在签证申请中认定故意虚假陈述可在任何未来程序中予以考虑，以判定非公民不可入境美国。该法第212(a)(6)(C)(i)条，8 U.S.C. § 1182(a)(6)(C)(i)。

当虚假陈述倾向于切断与非公民可入境性相关的调查线索，且该调查线索可预见地会揭示与其签证、其他文件或进入美国许可资格相关的其他事实时，该虚假陈述即为实质性的。Matter of D-R-, 27 I&N Dec. 105, 113 (BIA 2017)。在此，申请人关于其外国学位和作为物理治疗师的工作经历的陈述和证据对其申请EB-2签证类别的资格具有实质性。

要认定虚假陈述为故意的，必须确定非公民完全知悉所寻求信息的性质，并明知、有意且蓄意地虚假陈述了实质性事实。Matter of G-G-, 7 I&N Dec. 161 (BIA 1956)。

USCIS Form I-140 Instructions 05/31/22第10页的“ Penalties ”部分（对应本申请）包含以下警告：“ 如果您明知且故意伪造或隐瞒实质性事实，或随您的Form I-140提交虚假文件，我们将拒绝您的Form I-140，并可能拒绝任何其他移民福利。此外，您将面临法律规定的严厉处罚，并可能受到刑事起诉。 ”

申请人在本Form I-140申请上签字，在伪证处罚下证明其已审阅该申请，其理解申请中包含及随申请提交的所有信息，且所有这些信息均完整、真实且正确。申请人在申请上的签字产生强烈推定，即其知悉申请内容并同意该内容。Matter of Valdez, 27 I&N Dec. 496, 502 (BIA 2018)。

总之，申请人提交了本Form I-140，主张作为高级学位专业人士符合EB-2移民签证类别的资格。8 C.F.R. § 204.5(k)(3)(i)(B)的规定要求其提供证据证明其拥有美国学士学位或外国同等学历，以及至少五年学士学位后在该专业领域的经验。为证明其符合这些标准，申请人提交了上述关于其教育和工作经历的证据，这些证据内部不一致，且与其此前在DOS非移民签证程序中提出的就业主张存在重大冲突。申请人关于其学位和工作经历的陈述和文件对其根据该法第203(b)(2)条符合EB-2类别的资格具有实质性。申请人获得了反驳相互矛盾的陈述和证据的机会，但其未回应NOID，也未以其他方式处理我们对记录中不一致之处的关切。

因此，我们认定申请人故意提供了关于其学历和工作经历的虚假信息，这两者对其作为高级学位专业人士符合EB-2签证类别资格的主张均具有实质性。

III. 结论

申请人未履行其举证责任，证明其符合EB-2签证类别的资格，而这是国家利益豁免的门槛要求。此外，通过提交本申请并虚假声称其拥有美国学士学位的外国同等学历以及至少五年学士学位后作为物理治疗师的渐进式工作经历，申请人试图通过故意虚假陈述实质性事实来获取签证、其他文件、进入美国的许可或该法规定的其他福利，这可能使其在未来的程序中根据该法第212(a)(6)(C)(i)条不可入境。

命令：上诉被驳回。