APR242023_02B5203 · 普通EB-2 · 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：26375453 日期：2023年4月24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）

申请人是一名建筑领域的企业家和经理，寻求以特殊能力个人的身份获得基于就业的第二优先（EB-2）移民分类。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EB-2移民分类所附的工作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）可酌情批准对所需工作邀请的豁免，从而豁免劳工证。

德克萨斯服务中心审理主任否决了该申请，认定记录未能证明申请人符合 underlying EB-2 分类的资格，因此，是否符合国家利益豁免的问题对申请的决定结果而言已无实际意义。此事现因上诉而由本办公室审理。8 C.F.R. § 103.3。

申请人负有以优势证据证明资格的举证责任。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（de novo）。Matter of Christo's, Inc., 26 I&N Dec. 537, 537 n.2 (AAO 2015)。经重新审查，我们将驳回上诉。

I. 法律

特殊能力是指在科学、艺术或商业领域显著高于通常所遇到的专门知识程度。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的文件。8 C.F.R. § 204.5(k)(3)(ii)(A)-(F)。1 然而，满足至少三项标准本身并不确立该分类的资格。2 如果申请人做到了这一点，我们将进行最终实质审查，以决定证据整体是否表明其被认可为具有显著高于该领域通常所遇到的专门知识程度。

1 如果这些类型的证据不适用于该个人的职业，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此前已确认这一两部分审理方法在特殊能力个人情形中的适用性。6 USCIS Policy Manual F.5(B)(2), https://www.uscis.gov/policy-manual/volume-6-part-f-chapter-5。

如果申请人证明符合 underlying EB-2 分类的资格，其随后必须确立其值得“ 符合国家利益 ”地酌情豁免工作邀请要求。该法第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）可酌情3批准国家利益豁免，如果申请人证明：

- 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，豁免工作邀请要求将有利于美国。4

II. 分析

申请人打算在建筑领域担任安全管理专家，声称符合特殊能力个人的资格。

如上所述，确立申请人为特殊能力个人需要满足8 C.F.R. § 204.5(k)(3)(ii)所列六类证据中的至少三类。申请人最初声称——并在上诉中再次声称——其符合以下五类5证据：

- (A) 官方学术记录，显示该外籍人士拥有与特殊能力领域相关的学院、大学、学校或其他学习机构授予的学位、文凭、证书或类似奖项。
- (B) 现任或前任雇主的信函形式的证据，显示该外籍人士在其被寻求的职业中拥有至少十年全职经验。
- (D) 证据表明该外籍人士已获得薪金或其他服务报酬，证明其具有特殊能力。
- (E) 专业协会会员资格的证据。
- (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。

3 另见 Poursina v. USCIS, 936 F.3d 868 (9th Cir. 2019)（认定USCIS批准或拒绝国家利益豁免的决定具有酌情性质）。

4 关于这三项条件的详细阐述，见 Dhanasar, 26 I&N Dec. at 888-91。

5 申请人未声称或以其他方式提及8 C.F.R. § 204.5(k)(3)(ii)(C)的标准。因此，我们视该类别为已放弃。

审理主任认定申请人通过证明其在美国管理协会（AMA）的会员资格，满足了8 C.F.R. § 204.5(k)(3)(ii)(E)的标准。然而，审理主任还认定，记录证据未能证明申请人满足其据以声称特殊能力个人资格的任何其他标准。由于申请人未满足六项标准中的至少三项以确立其EB-2分类资格，审理主任认为其是否符合国家利益豁免的问题已无实际意义，并否决了该申请，认定申请人未确立所寻求福利的资格。

我们采纳并确认审理主任的决定。见 Matter of Burbano, 20 I&N Dec. 872, 874 (BIA 1994)；另见 Giday v. INS, 113 F.3d 230, 234 (D.C. Cir. 1997)（指出采纳并确认下级决定的作法已被“ 每一个直接面对该问题的其他巡回法院普遍接受 ”）；Chen v. INS, 87 F.3d 5, 8 (1st Cir. 1996)（加入八个巡回法院的立场，认定上诉审理者可采纳并确认下级决定，只要他们对案件给予“ 个别化考虑 ”）。

审理主任全面审查、讨论并分析了记录证据，其中主要包括应证据请求而重新提交最初包含在记录中的文件。审理主任考虑了所提交证据与确立特殊能力标准之间的关系，并解释了该证据如何不符合所声称五项标准中四项的要求。

在上诉中，申请人再次提交了先前包含在记录中的大部分相同文件，请求USCIS重新开案并复议其案件。6 除其书面论证意见外，申请人还提交了额外证据以支持其根据8 C.F.R. § 204.5(k)(3)(ii)(F)的资格；该证据为两名建筑师、两名房地产经纪人、一名土木工程师和一名公设辩护人的声明，他们证明申请人的能力及其工作质量与其管理多个建筑项目相关。虽然这些信函整体上谈及申请人的品格及其工作水准，但它们并未谈及申请人对建筑行业所作的任何成就或重大贡献。经审查全部记录，我们认定申请人未确立其符合特殊能力个人的资格。

记录未确立申请人符合EB-2分类的要求。由于所认定的驳回依据对申请人的上诉具有决定性，我们拒绝审理并保留关于申请人根据 Dhanasar 框架是否符合国家利益豁免的论点。见 INS v. Bagamasbad, 429 U.S. 24, 25 (1976)（指出“ 法院和机构无需对决定其结果所不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 otherwise 不符合资格时拒绝在上诉中审理替代问题）。

6 我们未将此提交视为重新开案和复议动议，因为申请人在其表格 I-290B（上诉或动议通知）第2部分勾选了1.a.框，我们已将此提交视为上诉，并重新审查了记录证据。

III. 结论

结合上述分析，我们采纳并确认审理主任的决定。该申请将继续被否决。

命令：上诉被驳回。

4