APR252025_04B5203 · 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：38023322 日期：2025年4月25日

对服务中心运营处（SCOPS）决定的上诉

表格I-140，外籍工人移民申请（国家利益豁免）

申请人是一名律师助理，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，并寻求豁免该分类所附的工作邀请要求。参见《移民与国籍法》（本法）第203(b)(2)条，8 U.S.C. § 1153(b)(2)。

服务中心运营处（SCOPS）驳回了申请，认定申请人未能证明其符合EB-2分类或国家利益豁免的资格。现本事项依据8 C.F.R. § 103.3提交本办公室进行上诉审查。

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)。本办公室对本案问题进行重新审查（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。

I. 法律

为符合基础EB-2签证分类的资格，申请人必须证明其是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。本法第203(b)(2)(A)条。

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)。申请人须初步提交满足六类证据中至少三类之一的文件。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。参见一般性规定6 USCIS Policy Manual F.5(B)(2), https://www.uscis.gov/policy-manual。若申请人满足上述要求，本办公室随后将进行最终实质审查，以决定证据整体是否显示其被认可具有所需程度的专业知识，并将实质性惠及美国国家经济、文化或教育利益或福利。本法第203(b)(2)(A)条。

1 若此类证据不直接适用于该个人的职业，申请人可提交可比证据以证明其资格。8 C.F.R. § 204.5(k)(3)(iii)。

若申请人确立基础EB-2分类的资格，则须进一步证明其值得裁量性豁免工作邀请要求，即符合“国家利益”。本法第203(b)(2)(B)(i)条。Matter of Dhanasar, 26 I&N Dec. 884, 889 (AAO 2016)提供了审理国家利益豁免申请之框架。Dhanasar案指出，美国公民及移民服务局（USCIS）可作为裁量事项2授予国家利益豁免，若申请人证明：

- 拟议事业兼具实质性价值和国家重要性；
- 该个人处于有利地位推进其拟议事业；以及
- 权衡之下，豁免工作邀请要求将惠及美国。

Matter of Dhanasar, 26 I&N Dec. at 889。

II. 分析

如上所述，为符合国家利益豁免资格，申请人须首先确立其符合EB-2分类资格；或作为持有高等学位的专业人士，或作为具有特殊能力的个人。SCOPS认定申请人不符合EB-2分类资格，经重新审查证据，本办公室同意。申请人最初以持有高等学位的专业人士身份提出申请。SCOPS认定申请人拟议的律师助理职业不符合“专业”的定义。3 在上诉中，申请人未涉及此问题。未在上诉中提出的任何不符合资格的理由均视为放弃。参见Matter of O-R-E-, 28 I&N Dec. 330, 336 n.5 (BIA 2021)（引用Matter of R-A-M-, 25 I&N Dec. 657, 658 n.2 (BIA 2012)）。因此，申请人作为持有高等学位的专业人士符合EB-2分类资格的问题已放弃。

在回应补件通知（RFE）时，申请人提交了文件主张其作为具有特殊能力的个人符合资格；声称其满足六项标准中的四项。8 C.F.R. § 204.5(k)(3)(ii)(A)-(F)。具体而言，申请人主张其在特殊能力领域拥有学位、在该职业拥有十年全职经验、拥有专业协会会员资格，最后，其提交了行业成就认可和重大贡献的证据。8 C.F.R. § 204.5(k)(3)(ii)(A)、(B)、(E)和(F)。SCOPS认定，虽然申请人确实在特殊能力领域拥有学位并拥有专业组织会员资格；但记录未能确立十年全职经验或行业成就认可和重大贡献。因此，其仅确立满足两项标准，而非作为具有特殊能力的个人符合资格所需的至少三项。8 C.F.R. § 204.5(k)(3)(ii)(A)-(F)。

2 参见Flores v. Garland, 72 F.4th 85, 88 (5th Cir. 2023)（与第三、第九、第十一和哥伦比亚特区巡回上诉法院一致，认定USCIS授予或拒绝国家利益豁免的决定本质上属裁量性质）。
3 专业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。本法第101(a)(32)条。专业定义为上述职业之一，以及任何以美国学士学位或其外国同等学历为进入该职业最低要求的职业。8 C.F.R. § 204.5(k)(2)。

如上所述，SCOPS认定申请人未能确立行业成就认可和重大贡献。8 C.F.R. § 204.5(k)(3)(ii)(F)。在上诉中，申请人未涉及此问题。如上所述，未在上诉中提出的任何不符合资格的理由均视为放弃。参见Matter of O-R-E-, 28 I&N Dec. at 336 n.5（引用Matter of R-A-M-, 25 I&N Dec. at 658 n.2）。因此，申请人依据8 C.F.R. § 204.5(k)(3)(ii)(F)符合行业成就认可和重大贡献资格的问题已放弃。申请人将上诉重点放在其依据8 C.F.R. § 204.5(k)(3)(ii)(B)的资格上。申请人主张SCOPS错误地认定，由于证据并非现任或前任雇主的信函形式，记录未能确立十年全职经验。申请人主张其满足该标准，因其提交了应被视为可比证据的文件。

为满足该标准，法规规定申请人必须提交“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。”8 C.F.R. § 204.5(k)(3)(ii)(B)。所需信函还须符合8 C.F.R. § 204.5(g)(1)，该条规定：“与合格经验或培训有关的证据应以现任或前任雇主或培训者的信函形式提交，并应包括撰写者的姓名、地址和职务，以及对该外籍人士所履行职责或所接受培训的具体描述。”此外，法规规定：“若上述标准不直接适用于受益人的职业，申请人可提交可比证据以确立受益人的资格。”8 C.F.R. § 204.5(k)(3)(iii)。申请人应解释为何法规标准不直接适用于其职业，以及为何其提交的证据与8 C.F.R. 204.5(k)(3)(ii)所要求的证据“可比”。4

申请人在申请中将职业列为“法律服务/律师助理”。申请人主张SCOPS错误地未考虑其提交的支持其在法律领域经验的证据。申请人主张雇佣信函不直接适用于其工作，可比证据“在法律实践中尤其相关，许多专业人士作为顾问或独立执业者工作，并不总是拥有传统雇佣合同。”然而，这一关于为何雇佣信函不直接适用于其职业的解释仅涉及申请人的一段就业期间；即其2018年至2022年作为独立执业者工作期间。尽管如此，支持其作为独立执业者工作的证据不能被视为可比证据，因其未提供足够信息供本办公室适当评估其是否依据8 C.F.R. § 204.5(k)(3)(ii)(B)拥有至少十年全职经验。其提供了2019年的一份法律代理文件以及两封来自其在此期间提供法律咨询的公司的信函。然而，这些文件未描述其职责，未说明其是否全职工作，也未列出涵盖2018年至2022年整个期间的具体雇佣日期。因此，该证据不可比，因其未提供适当信息供本办公室评估其在该职业的经验。

申请人提交了额外文件以支持其就业，但没有任何文件符合8 C.F.R. §204.5(k)(3)(ii)(B)和8 C.F.R. §204.5(g)(l)的规定。尽管申请人声称所提供的证据“足以与现任或前任雇主的信函相当”，但要使可比证据得到考虑，申请人必须解释为什么法规中列出的某一特定证据标准不能直接适用于

4 一般参见6 USCIS Policy Manual F.5(B)(2)，https://www.uscis.gov/policy-manual。

其职业。5 在此，申请人仅主张将记录在案的证据接受为可比证据，但未解释为何他无法提供前任和现任雇主的信函，以证明申请人在相关就业日期、工作小时数和职责描述方面具有十年经验。因此，申请人未能证明其符合该标准。

记录显示，申请人自2014年1月23日至2015年4月10日在委内瑞拉民事法院担任助理律师。所提交的就业信函提供了一些关于其就业的所需信息；但未提供任何关于该职位职责的信息。因此，该信函不符合8 C.F.R. § 204.5(g)(l)的规定。根据申请人的简历，申请人于2014年至2015年期间在同一雇主处担任法院书记官经理。我们注意到，记录中申请人的简历与所提交的就业信函之间，关于其在同一雇主处担任各职位的日期存在冲突。申请人必须以独立、客观的证据解决记录中的不一致之处，以指明真相所在。Matter of Ho, 19 I&N Dec. 582, 591-92 (BIA 1988)。作为其担任法院书记官的证据，申请人提交了一份2014年11月17日的判决书，其中将其列为法院书记官。但申请人未提交其前任雇主反映法院书记官职位的信函。申请人未能证明常规标准不能直接适用，而事实上，由于记录中包含同一雇主关于其助理律师职位的就业信函，记录证明常规标准适用。即使我们考虑该判决书，它也不能推进其关于在该职业中具有至少十年全职经验的主张，因为该判决书未列明其就业日期、是否全职工作以及其担任法院书记官期间的职责。

申请人提交了关于其在委内瑞拉地区检察官办公室就业的文件。申请人提供了2016年的法律代理文件以证明其在此期间就业。此外，他提供了两份任命函，分别于2015年4月10日任命其为“ 一级律师 ”，于2017年12月12日任命其为“ 三级律师 ”。最后，他提供了地区检察官办公室的背景调查报告，显示其自2017年4月3日至2018年5月11日期间受雇。对于此期间，申请人未提供符合8 C.F.R. § 204.5(g)(l)要求的前任雇主信函。此外，他未证明为何常规标准不能直接适用，以便我们根据8 C.F.R. § 204.5(k)(3)(iii)考虑可比证据。然而，即使我们接受该证据，该证据也不具有可比性，因为它未提供关于其在此期间职责的信息，使我们无法审查其经验。因此，该证据也不符合8 C.F.R. § 204.5(k)(3)(ii)(B)规定的标准。

此外，申请人称其于2022年至2024年期间在美国两家不同的律师事务所担任律师助理。记录中包含一页有签名和日期的员工手册；以及一名雇主2022年的一份工资单和W-2表格。此外，记录中还包含第二名雇主的两份工资单。在此，申请人同样未能解释为何法规标准不能直接适用，以及为何其所提交的证据具有“ 可比性 ”。而且，这些文件未提供其就业日期、是否全职工作，或我们评估其作为可比证据的资格时所需的职位职责。因此，所提交的证据不符合8 C.F.R. § 204.5(k)(3)(ii)(B)的要求。

5 一般参见6 USCIS Policy Manual F.5(B)(2)，https://www.uscis.gov/policy-manual。

最后，申请人强调了在其RFE回复中提交的推荐信和评论。申请人声称，SCOPS在认定该证据不符合8 C.F.R. § 204.5(k)(3)(ii)(F)的标准后，未将其作为可比证据加以考虑以进一步证明其十年全职经验，属于错误。该证据在RFE回复中系作为“突出[申请人]工作质量以及[申请人]对[其]所服务社区的直接影响”而提交。SCOPS按照申请人的意图，将其作为其根据8 C.F.R. § 204.5(k)(3)(ii)(F)所提主张的证据进行了适当评估。如果我们根据8 C.F.R. § 204.5(k)(3)(ii)(B)考虑该证据，它不能推进申请人关于十年全职经验的主张。如上所述，申请人未能证明所要求的现任和前任雇主信函不能直接适用于其职业。推荐信对申请人及其法律技能评价很高；但未列明其在各职位中的职责、说明其是否全职工作，或讨论其在相关职位中的就业期限。申请人还提供了三条在线评论的证据；但无法确定评论的作者、评论的对象以及评论的撰写时间。此外，评论显示了对所提供服务的感谢，但未进一步证明申请人的职责、就业期限，或其在8 C.F.R. § 204.5(k)(3)(ii)(B)所要求的全职身份下工作。

因此，申请人未能满足“[e]vidence in the form of letter(s) from current or former employer(s) showing that the alien has at least ten years of full-time experience in the occupation for which he or she is being sought”的标准。8 C.F.R. § 204.5(k)(3)(ii)(B)。基于上述理由，该证据未能证明申请人符合作为特殊能力个人的资格要求，因此不符合EB-2分类的要求。由于申请人未能证明其符合8 C.F.R. § 204.5(k)(3)(ii)规定的最低标准，我们无需进行最终实质审查。尽管如此，我们告知，我们已对记录进行了整体审查，结论是记录不支持认定申请人已证明其拥有显著高于其领域通常水平的专业知识。虽然我们未逐一讨论每项证据，但我们已审查并考虑了整个记录。申请人未能证明其符合作为科学、艺术或商业领域特殊能力个人的EB-2分类资格，因此不符合国家利益豁免的资格。虽然申请人在上诉中主张其符合Dhanasar分析框架下的第一和第三项要件，但我们保留对这些问题的意见。由于申请人不符合EB-2分类资格，我们无需触及并因此保留关于国家利益豁免资格的其余论点。参见INS v. Bagamasbad, 429 U.S. 24, 25 (1976) (per curiam)（裁定机构无需对最终决定不必要的问题作出“纯咨询性认定”）。

III. 结论

我们认定，申请人未能以优势证据证明其符合特殊能力个人的资格，或其在其他方面符合 underlying EB-2 移民签证分类的资格，因此作为自由裁量事项不符合国家利益豁免的资格。

裁定：上诉被驳回。

6