APR292024_07B5203 · 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：30624913 日期：2024年4月29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）

申请人是一名安全管理专家，寻求以科学、艺术或商业领域特殊能力个人的身份获得职业移民第二优先（EB-2）移民分类。参见《移民与国籍法》（本法）第203(b)(2)条，8 U.S.C. § 1153(b)(2)。申请人还寻求豁免附属于该EB-2移民分类的职位offer要求。参见本法第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）可以授予此项对所需职位offer（并因此对劳工证）的酌情豁免。

德克萨斯服务中心审理主任驳回了申请。审理主任认定申请人未证明其符合基础EB-2移民分类的资格，也未证明符合所请求的国家利益豁免。此事现因上诉而由本办公室审理。8 C.F.R. § 103.3。

申请人负有举证责任，须以优势证据标准证明其资格。Matter of Chawathe, 25 I&N Dec. 369, 375-76 (AAO 2010)。本办公室对此事项中的问题进行重新审查（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。

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、艺术或商业领域特殊能力个人。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职位offer要求符合国家利益。

特殊能力是指显著高于科学、艺术或商业领域通常所遇水平的专业程度。8 C.F.R. § 204.5(k)(2)。申请人必须首先提交文件

以满足六类证据中的至少三类：

(A) 官方学术记录，显示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颁发的学位、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，显示外籍人士在其被寻求的職業中拥有至少十年全职经验；

(C) 从事该专业的执照或特定专业或职业的认证；

(D) 证据显示外籍人士已获得表明特殊能力的薪资或其他服务报酬；

(E) 专业协会会员资格的证据；或

(F) 同行、政府实体或专业或商业组织对行业或领域成就和重大贡献的认可证据。

8 C.F.R. § 204.5(k)(3)(ii).1

当申请人满足这些初步证据要求后，本办公室随后在最终实质审查中考虑所提供材料的整体情况，并评估记录是否显示申请人被认可为在该领域拥有显著高于通常所遇水平的专业程度。2 参见 Kazarian v. USCIS, 596 F.3d 1115 (9th Cir. 2010)（讨论两部分审查，即先对文件进行计数，然后在满足所需标准数量的情况下，在最终实质审查的背景下予以考虑）；另参见 Visinscaia v. Beers, 4 F. Supp. 3d 126, 131-32 (D.D.C. 2013)；Rijal v. USCIS, 772 F. Supp. 2d 1339 (W.D. Wash. 2011)。这一两步分析与本办公室的裁定一致，即“ 真相不能仅由证据的数量决定，而应由其质量决定 ”，以及本办公室审查“ 每一件证据的相关性、证明价值和可信度，无论是单独审查还是在全部证据的背景下审查，以确定待证明的事实是否可能为真 ”的原则。Matter of Chawathe, 25 I&N Dec. at 376。

一旦申请人证明其作为持有高等学位的专业人士或特殊能力个人的资格，其随后必须确立“ 符合国家利益 ”的酌情豁免职位offer要求的资格。本法第203(b)(2)(B)(i)条。虽然 statute 和相关法规均未定义“ 国家利益 ”一词，Matter of Dhanasar, 26 I&N Dec. 884 (AAO 2016) 提供了审理国家利益

1 如果这些类型的证据不适用于个人的职业，申请人可以提交可比证据以确立资格。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背景下的适用性。参见 generally 6 USCIS Policy Manual F.5(8)(2), https://www.uscis.gov/policy-manual。

豁免申请的框架。Dhanasar 指出，USCIS 可以作为酌情事项3 授予国家利益豁免，如果申请人证明：

- 拟议的事业既具有实质性价值又具有国家重要性；
- 个人处于有利地位以推进其拟议的事业；以及
- 总体而言，豁免职位offer要求将有利于美国。

同上，第889页。

二、分析

申请人拟在美国建立一家安保服务企业，其将担任该企业的总经理和安全管理专家。审理主任认定申请人未确立作为特殊能力个人的基础EB-2分类资格。审理主任进一步认定申请人不应获得符合国家利益的职位offer要求的酌情豁免。

关于基础EB-2分类，申请人提交了证据以满足8 C.F.R. § 204.5(k)(3)(ii)下六项特殊能力标准中的五项。审理主任认定申请人仅满足两项监管标准，即8 C.F.R. § 204.5(k)(3)(ii)(A)下的学术记录和8 C.F.R. § 204.5(k)(3)(ii)(B)下在其拟议职业中拥有十年全职经验。然而，如下文所述，本办公室认定记录不支持申请人满足任一标准的结论。

在上诉中，申请人重申其作为特殊能力个人的身份，通过满足两项标准：8 C.F.R. § 204.5(k)(3)(ii)(E)下的专业协会会员资格和8 C.F.R. § 204.5(k)(3)(ii)(F)下的行业成就和重大贡献认可。申请人未在上诉中处理或质疑审理主任关于其不满足8 C.F.R. § 204.5(k)(3)(ii)(C)下持有从事其专业执照或专业或职业认证标准的认定。因此，本办公室视为该理由已被放弃。4

在审查记录中的证据后，申请人未证明满足作为特殊能力个人的六项初步证据标准中的至少三项，且在其他方面不符合所请求福利的资格。5

3 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）的行列，认定USCIS授予或拒绝国家利益豁免的决定属于酌情性质）。
4 未在上诉中提出的问题视为放弃。参见，例如，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)）。
5 虽然本办公室未逐一讨论记录中的每件证据，但已审查并考虑了每一件证据。

官方学术记录，显示个人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颁发的学位、文凭、证书或类似奖项。8 C.F.R. § 204.5(k)(3)(ii)(A)。

审理主任认定申请人满足该标准，但未提供该认定的解释。为满足该标准，申请人提交了三份外文文凭的副本及英文翻译。在证据请求（RFE）中，审理主任确认收到外文文件及英文翻译，但通知申请人这些文件不能予以考虑，因为缺少翻译员关于翻译完整准确以及翻译员有能力从外文翻译成英文的认证。审理主任要求提供满足该标准的文件，并要求任何外文文件须附有完整英文翻译及所需的翻译员认证。尽管审理主任在RFE中特别要求这些文件，申请人在其回复中仅表示其提交了一份翻译员认证，应被视为初始申请中所附文件的翻译员认证。经审查记录，随RFE回复提交的翻译员认证与申请人的外文文凭无关，而是针对一份就业验证证书的翻译员认证。

申请人须提交文件副本并附完整英文翻译。见 8 C.F.R. § 103.2(b)(3)。翻译人必须证明英文翻译完整、准确，且翻译人具备将该外国语言翻译成英文的能力。同上。没有经认证的英文翻译，我们无法确定该证据在申请人是否拥有与其特殊能力领域相关的学习机构所授予的学位、文凭、证书或类似奖项这一问题上的相关性和可靠性。

即使申请人提交了三份文凭所需的英文翻译及翻译人认证，这些材料仍不足以满足该标准。根据未经认证的英文翻译，第一份文凭来自_____ 巴西，授予其在2018年完成公开警察与公共秩序维护技术员课程后获得公开警察与公共秩序维护技术员称号。第二份文凭来自巴西，"因完成军事PM培训课程"于2007年。第三份文凭来自I I
I IBrazil，因申请人完成完整专业资格——数据处理技术员，于1997年获得数据处理技术员称号。然而，记录中未包含任何文凭的官方学业记录，而该标准要求提供此类记录。此外，记录未显示任何文凭来自学习机构，也未显示这些文凭与申请人的特殊能力领域——安全管理专家——相关。因此，即使申请人提交了所需的英文翻译及翻译人认证，所提供的证据也未包含显示任何文凭来自与申请人特殊能力领域相关的学习机构的官方学业记录。因此，申请人未能证明其符合该标准的明文规定。我们撤回审理主任的相反认定。

由现任或前任雇主出具的证明信形式的证据，显示该个人在寻求其服务的职业中拥有至少十年全职经验。8 C.F.R. § 204.5(k)(3)(ii)(B)。
申请人依据其在巴西的lⅡI的经验来满足该标准。来自ll的证书称其"于2006年6月12日就任公职，担任 ……于2022年5月19日经申请免除，随后在 毕业，最后单位为 ……"然而，该证书缺乏足够的职责细节，无法确定其经验是否属于所寻求的职业。此外，该证书未表明其在ll的工作是否为全职，而该标准明文要求全职。因此，申请人前雇主出具的证书未显示其经验为全职或属于所寻求的职业——安全管理专家。

由于所提供的证据未证明申请人在其拟议职业——安全管理专家——中拥有至少十年全职经验，申请人未能证明其符合该标准的明文规定。因此，我们撤回审理主任关于 8 C.F.R. § 204.5(k)(3)(ii)(B) 该标准的认定。

专业协会会员资格的证据。8 C.F.R. § 204.5(k)(3)(ii)(E)。

审理主任认定申请人未提交满足该标准的证据，因此该标准未获满足。然而，记录显示申请人提交了其 身份证件的外文文件及英文翻译，以及来自 的声明。记录还显示，审理主任的RFE确认收到为满足该标准而提交的外文文件及英文翻译，但通知申请人这些文件未附有所需的翻译人认证。审理主任要求提供满足该标准的文件，且任何外文文件须附完整英文翻译及所需翻译人认证。尽管审理主任在RFE中明确要求这些文件，申请人在回复中仅表示其提交了一份翻译人认证，该认证应被视为初始申请中所附文件的翻译人认证。如上所述，记录显示随RFE回复提交的翻译人认证与申请人的外文会员资格文件无关；它实际上是就业核实证书的翻译人认证。

在上诉中，申请人重新提交了外文文件并附英文翻译及所需翻译人认证。申请人还提交了与残疾人相关的法律，但未提供这些法律的用途背景。其I I身份证件日期为2006年，载明申请人的职位或警衔为 及其身份详情。该声明日期为2022年，称申请人自2012年起登记为_____ 的成员，并"已按时缴纳其协会会费。"

该标准要求提供专业协会会员资格的证据。8 C.F.R. § 204.5(k)(2) 将"专业"定义为进入该职业最低要求为美国学士学位或外国同等学历的任何职业。记录未显示
I l由已获得美国学士学位或其外国同等学历的个人组成，也未显示其以其他方式构成专业协会。因此，申请人未能证明其在该标准下的专业协会会员资格。

同行、政府实体或专业或商业组织对行业或领域的成就和重大贡献的认可证据。8 C.F.R. § 204.5(k)(3)(ii)(F)。

审理主任未考虑申请人为该标准提交的文件，因为外文文件及英文翻译未附有所需的翻译人认证。在上诉中，申请人重新提交了多封推荐信，但仅三封外文信件附有英文翻译及所需翻译人认证。上诉中提交的其他信件将不予考虑，因为它们为外文且未附英文翻译或翻译人认证。见 8 C.F.R. § 103.2(b)(3)。

申请人主张这些信件"确认[其]独特专长，描述[其]专长领域的积极影响"。这些信件来自申请人的前同事，大体证明其是l I中尽职且知识渊博的成员。虽然这些信件显示申请人曾是I I中专业且尽职的成员，且其前同事重视其对I I的工作和奉献，但它们未指明、因而未证明申请人因其行业或领域的成就和重大贡献而获得认可，而该标准要求如此。因此，申请人未能证明其符合该标准。

由于申请人未能证明其至少满足 8 C.F.R. § 204.5(k)(3)(ii)(A) 至 (F) 中三项初始证据标准，我们无需进行最终实质审查以确定证据整体是否显示其被认可为在科学、艺术或商业领域拥有显著高于通常水平的专长。8 C.F.R. § 204.5(k)(2)。尽管如此，我们告知已对记录进行整体审查，并结论认为记录不支持认定申请人已确立作为特殊能力个人进行分类所需的认可。

III. 结论

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资格。虽然申请人在上诉中主张其满足Dhanasar分析框架下的全部三项要件，并以其他方式符合国家利益豁免资格，但我们保留对这些问题的意见。见 INS v. Bagamasbad, 429 U.S. 24, 25 (1976)（指出"法院和行政机关无需对结果不必要的问题作出认定"

（接上）"）；另见 Matter of L-A-C-, 26 I&N Dec. 516, 526 n.7 (BIA 2015)（在申请人以其他方式不符合资格时，拒绝在上诉中处理替代性问题）。

基于上述理由，上诉将被驳回。

命令：上诉被驳回。