AUG012024_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：31306001 日期：2024年8月1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）

申请人是一名企业家和游泳教练，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，以及该分类所附工作要求国家利益豁免。见《移民与国籍法》（该法）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，认定记录未能证明申请人符合EB-2分类资格，或作为裁量事项符合国家利益豁免资格。此事现依据8 C.F.R. § 103.3提交本办公室审理。

申请人负有以优势证据证明其资格的责任。Matter of Chawathe, 25 I&N Dec. 369, 375-76 (AAO 2010)。本办公室对此事项中的问题重新审查。Matter of Christa'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

要获得国家利益豁免资格，申请人必须首先证明符合基础EB-2签证分类资格，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。该法第203(b)(2)(B)(i)条。

特殊能力指在科学、艺术或商业领域显著高于通常所遇水平的专业程度。8 C.F.R. § 204.5(k)(2)。申请人必须初步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资格。2 如果申请人做到这一点，本办公室随后将进行最终实质审查，以决定证据整体是否表明其被认可具有某种专业程度并将实质性

1 如果这些类型的证据不适用于该个人的职业，申请人可以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外国人情形中的适用性。6 USCIS政策手册F.5(B)(2)，https://www.uscis.gov/policy-manual/volume-6-part-f-chapter-5。

惠及美国国家经济、文化或教育利益或福利。该法第203(b)(2)(A)条。

如果申请人证明符合基础EB-2分类资格，其随后必须确立其应作为裁量事项获得“符合国家利益”的工作要求豁免。该法第203(b)(2)(B)(i)条。虽然法律和相关法规均未定义“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）可以作为裁量事项3授予国家利益豁免，如果申请人证明：

- 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，豁免工作要求将惠及美国。

同上。

二、分析

申请人最初以持有高等学位的专业人士身份提交申请。审理主任认定申请人不符合持有高等学位的专业人士资格，因为其高等学位——被认定为相当于美国测量工程技术理学硕士学位——与拟议事业领域无关。在上诉中，申请人未涉及该事项。未在上诉中提出的问题视为放弃。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)）。因此，本办公室将不审理申请人作为持有高等学位的专业人士的EB-2分类资格。

在分析申请人作为特殊能力个人的资格时，审理主任认定申请人仅满足一项必需标准，而由于六项标准中至少需要三项，其不符合EB-2分类资格。在上诉中，申请人主张审理主任错误认定其不符合特殊能力个人资格。经对证据重新审查，本办公室同意申请人未满足六项必需标准中至少三项，也未证明其拥有显著高于其领域通常所遇水平的专业程度。

3 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本质上属于裁量性质）。

显示该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、证书或其他类似奖项的官方学术记录 8 C.F.R. § 204.5(k)(3)(ii)(A)

申请人提交了证据，证明其于2016年完成了来自'----------'的体育证书。这与特殊能力领域相关，即游泳和游泳教学。审理主任认定该标准已满足，本办公室同意。

由现任或前任雇主出具的证明信，显示该外国人在其被寻求从事的职业中拥有至少十年全职经验 8 C.F.R. § 204.5(k)(3)(ii)(B)

审理主任认定记录显示申请人在提交申请时在拟议事业领域拥有七年经验。因此，由于记录未显示至少十年全职经验，其不满足该标准。在上诉中，申请人未涉及该问题，因此，如上所述，该问题视为放弃。

执业执照或特定专业或职业的认证 8 C.F.R. § 204.5(k)(3)(ii)(C)

审理主任指出，申请人未提供任何执业执照或认证证据，也未主张满足该标准，并且“ 没有证据表明所主张的特殊能力领域要求执业执照或职业资格。 ”在上诉中，申请人未涉及该问题，因此，如上所述，该问题视为放弃。

证明该外国人已获得表明特殊能力的薪资或其他服务报酬的证据 8 C.F.R. § 204.5(k)(3)(ii)(D)

同样，审理主任指出，申请人也未提供任何证据或主张其已获得表明特殊能力的薪资或其他服务报酬。在上诉中，申请人未涉及该问题，因此，如上所述，该问题视为放弃。

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

记录显示申请人是国际婴幼儿游泳支持与发展协会的会员。审理主任认定该标准未满足，因为“ 证据未显示申请人所属的协会是专业性的。 ”在上诉中，申请人主张该协会是“ 一个企业非营利组织……基于自愿会员制设立，旨在代表和保护共同利益，包括专业利益……该协会向拥有共同利益的非专业会员开放这一事实并不使其作为专业协会的地位无效。 ”

本办公室注意到，“ 专业 ”一词在8 C.F.R. § 204.5(k)(2)中定义为“ 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。 ”除会员卡外，申请人提交了该协会的章程；然而，记录未确立该职业或该职业协会会员资格要求美国学士学位或外国同等学历。因此，本办公室认定其未确立国际婴幼儿游泳支持与发展协会符合专业协会资格，也未确立其满足该标准。

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认可的证据 8 C.F.R. § 204.5(k)(3)(ii)(F)

申请人主张，审理主任认定记录中的推荐信“ 未提及申请人所作出的具体成就和对行业或领域的重大贡献 ”有误。在上诉中，申请人特别强调了一封推荐信，该信称她为健身中心所做的工作帮助游泳部门实现了财务计划的120%。此外，记录中还包含其他支持申请人的推荐信，强调她的经验；其中一封称她“ 主动并独立地为我们在游泳池中有特殊需要的儿童开发了特别项目和活动 ”。这些信件显示了她在该领域的经验以及她对这些特定雇主的影响；然而，它们并未显示对行业作出的重大贡献。申请人还提交了一封来自[已隐去]游泳联合会的感谢信，感谢其实施了[已隐去]方法。然而，尚不清楚该方法如何对行业产生了重大贡献。尽管申请人因实施该方法而受到感谢，但无论是证书还是记录，均未显示这一贡献对行业的重要性。记录中还包含其他推荐信以及申请人参加游泳比赛的许多证书。虽然这些证明了申请人的个人成就，例如她在比赛中获得名次或她对特定雇主和客户的影响，但它们并未证明这些个人成就构成对游泳运动或整个游泳教学行业的重大贡献。

申请人还提交了“ 游泳运动健将证书 ”的证据，并在上诉中称，获得这一称号比审理主任在其决定中所说的仅仅完成一门课程更为复杂。上诉称，该称号是因“ 在不低于官方体育赛事地位的体育比赛中达到标准 …… ”而授予的。然而，我们同意审理主任的意见，即尚不清楚该称号如何证明申请人因对行业的成就和重大贡献而获得认可。

如果上述标准不 readily 适用于受益人的职业，申请人可以提交可比证据以证明受益人的资格 8 C.F.R. § 204.5(k)(3)(iii)。

最后，申请人提交了她编写的两本教学手册，标题为[已隐去]和[已隐去]。然而，如果申请人希望提交可比证据，他们必须首先证明其他确立特殊能力的标准不适用于其职业。申请人并未

主张其他标准不 readily 适用于其职业，事实上，她主张她已满足其他标准，因此我们不会考虑所提交的可比证据。

基于上述理由，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她满足8 C.F.R. § 204.5(k)(3)(ii)下的最低要求标准，我们无需进行最终实质审查。尽管如此，我们告知，我们已整体审查了记录，结论是记录不支持认定申请人已证明她拥有显著高于其领域通常遇到的专业知识水平。

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。申请人未能证明她符合EB-2分类中作为科学、艺术或商业领域特殊能力个人的资格，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她满足Dhanasar分析框架下的全部三项要件，但我们保留对这些问题的意见。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问题作出“ 纯咨询性认定 ”）；另见Matter of L-A-C-, 26 I&N Dec. 516, 526 n. 7 (BIA 2015)（在申请人未能另行满足其举证责任的情况下，拒绝在上诉中处理替代性问题）。

III. 结论

我们依据优势证据标准认定，申请人未能证明她符合特殊能力个人的资格，或她另行符合 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。

命令：上诉被驳回。