AUG112021_06B5203 · 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：17440614 日期：2021年8月11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（高等学位、特殊能力、国家利益豁免）

申请人是一名会计师，寻求作为特殊能力个人的第二优先移民分类，以及对此EB-2分类所附工作要求（job offer requirement）的国家利益豁免。参见《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，认定申请人未能证明她是特殊能力个人。审理主任还认定，申请人未能证明豁免所要求的工作邀请、并因此豁免劳工证将符合国家利益。

在本程序中，申请人负有证明其符合所请求福利资格的责任。该法第291条，8 U.S.C. § 1361。经重新审查（de novo review），我们将驳回上诉。

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、艺术或商业领域的特殊能力个人。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工作要求符合国家利益。

该法第203(b)条规定了这一顺序框架：

(2) 属于持有高等学位的专业人士成员的外国人或具有特殊能力的外国人。——

(A) 一般规定。——签证应提供给……合格移民，即属于持有高等学位或其同等学历的专业人士成员，或因其在科学、艺术或商业方面的特殊能力，将实质性惠及美国未来的国家

经济、文化或教育利益或福利，且其在美国科学、艺术、专业或商业方面的服务由美国雇主寻求者。

(B) 工作邀请的豁免——

(i) 国家利益豁免。……司法部长可在其认为符合国家利益时，豁免(A)项关于外国人在科学、艺术、专业或商业方面的服务须由美国雇主寻求的要求。

为根据该法第203(b)(2)(A)条确定资格之目的，“特殊能力”被定义为“在科学、艺术或商业领域显著高于通常所遇专业水平的专长程度”。8 C.F.R. § 204.5(k)(2)。该法规进一步规定了六项标准，个人须至少满足其中三项以证明特殊能力：

(A) 官方学术记录，显示该外国人在与特殊能力领域相关的学院、大学、学校或其他学习机构获得学位、文凭、证书或类似奖项；

(B) 由现任或前任雇主出具的证明信形式的证据，显示该外国人在其被寻求的职业中具有至少十年的全职经验；

(C) 从事该专业的执照或特定专业或职业的认证；

(D) 证据显示该外国人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该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)。

在根据该法第203(b)(2)(A)条确定个人是否具有特殊能力时，拥有学院、大学、学校或其他学习机构的学位、文凭、证书或类似奖项，或特定专业或职业的执业执照或认证，本身不得被视为此类特殊能力的充分证据。该法第203(b)(2)(C)条。

在申请人满足这些初步证据要求后，我们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持续的国家或国际赞誉，并证明该个人处于其从事领域最顶端的小比例人群中。参见Kazarian v. USCIS, 596 F.3d 1115（第九巡回法院2010年）（讨论两步审查，即先对文件进行计数，然后在满足所需标准数量的情况下，结合最终实质审查进行考量）；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)。这一两步分析与我们的裁定一致，即“ 真相不应仅由证据的数量决定，而应由其质量决定 ”，以及我们审查“ 每一件证据的相关性、证明价值和可信度，无论是单独还是在全部证据的背景下，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. 369, 376 (AAO 2010)。

二、分析

审理主任认定申请人未能证明她是特殊能力个人。申请人未主张她符合作为持有高等学位的专业人士成员的第二优先就业资格。如果申请人未能证明作为特殊能力个人的资格，我们无需确定豁免工作要求、并因此豁免劳工证是否符合国家利益。参见该法第203(b)(2)条。基于下述理由，申请人未能证明她是特殊能力个人。

审理主任认定申请人满足了8 C.F.R. § 204.5(k)(3)(ii)(A)的标准，但审理主任认定申请人未满足其他五项标准中的至少两项。在上诉中，申请人除审理主任认定其已满足的标准外，还重新主张符合8 C.F.R. § § 204.5(k)(3)(ii)(C)和(E)的资格。

8 C.F.R. § 204.5(k)(3)(ii)(C)的标准要求提供“ [从事该专业的执照或特定专业或职业的认证] ”的证据。在上诉中，申请人主张审理主任“ 未能认识到……来自[已隐去]大学的‘ 公共会计执业资格 ’（Licentiate in Public Accounting）学位……具有双重功能，即作为执照，正如其学位名称所暗示的那样。 ”为支持该陈述，申请人提交了韦氏词典对“ licentiate ”一词的定义，即“ 尤指由大学授予的、从事某一职业的执照持有人 ”。然而，记录中不包含证明由[已隐去]大学颁发的“ 公共会计执业资格 ”学位在委内瑞拉或——更重要的是——在申请人居住和工作的弗吉尼亚联邦被法律认可为会计执业执照的文件证据。[1] 申请人负有证明其符合所寻求移民福利资格的责任。该法第291条，8 U.S.C. § 1361；Matter of Skirball Cultural Ctr., 25 I&N Dec. 799, 806 (AAO 2012)。在没有比韦氏词典定义更具证明力的证据的情况下，我们不相信该词

[1] 参见，例如，Angela M. Lyons, Public Practice of Accounting in the United States of Venezuela, Prepared for American Institute of Accountants, https://egrove.olemiss.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=2779&context=dl_hs（最后访问于2021年8月11日）（称“ 目前委内瑞拉的公共会计不受限制，任何人都可以自由从事执业。没有要求公共会计师必须注册。 ”）。尽管“ 拥有经济科学执业资格和博士学位的大学毕业生可以从事会计公共执业 ”，但“ 年龄在18至20岁之间、持有会计文凭的中等学校毕业生 ”也可以从事该执业。同上。

“ licentiate ”在申请人外国学位名称中的含义满足8 C.F.R. § 204.5(k)(3)(ii)(C)的标准。

申请人在上诉中主张符合资格的仅剩另一项标准是8 C.F.R. § 204.5(k)(3)(ii)(E)，该标准要求“ [专业协会会员资格的证据] ”。在上诉中，申请人主张“ 凭借[申请人]的会计执业资格，她成为……El Colegio De Contadores Publicos ‘ FCCPV ’的成员。 ”申请人引用了为回应审理主任的补证通知（RFE）而提交的关于FCCPV的一般信息，并提交了关于FCCPV的新信息以及表明申请人被认可为FCCPV成员的文件。

除记录中的信息（包括上诉时提交的证据）外，我们注意到，FCCPV被认可为一个专业会计组织。2 然而，申请人提交的会员资格证据确认其“ 作为参与者出席[于]2019年10月在____州公共会计师协会总部[口述]的‘ 职业导向日 ’ ”，该日期在申请提交日期之后，并确认FCCPV于2021年1月收到申请人的各项支持费用。记录中关于FCCPV的组织信息称其：

将由各联邦实体协会选举的代表、董事会主要成员、主席、秘书及国家纪律法庭成员、国家审计长及国家分包商、国家检察官、常任秘书、各协会主席、董事会及作为大会所在地协会董事会主要成员组成。

记录并未证明申请人如其所称“ 凭借其会计执业资格 ”自动成为FCCPV会员，或其在申请提交日期时已是FCCPV会员。相反，记录证明申请人于2019年10月和2021年1月被认可为FCCPV会员。申请人必须在提交非移民签证申请时确立资格，并必须在整个审理期间持续符合受益资格。8 C.F.R. § 103.2(b)(1)。签证申请不得在申请人依据新的事实组合变得符合资格后的未来日期获得批准。参见Matter of Michelin Tire Corp., 17 I&N Dec. 248, 249 (Reg'l Comm'r 1978)。因此，尽管FCCPV属于8 C.F.R. § 204.5(k)(3)(ii)(E)所设想的专业协会类型，但记录并未证明申请人在申请提交日期时为FCCPV会员，因此不满足8 C.F.R. § 204.5(k)(3)(ii)(E)的标准。

综上所述，申请人未满足8 C.F.R. § 204.5(k)(3)(ii)六项标准中的至少三项，因此未证明其属于特殊能力人士。由于申请人未证明其作为特殊能力人士的资格，我们无需处理申请人在上诉中关于豁免工作邀请要求（并因此豁免劳工证）是否符合国家利益的主张。参见该法第203(b)(2)条。

2 参见，例如，International Accounting Standards Plus, Venezuela, https://www.iasplus.com/en/jurisdictions/americas/venezuela/（最后访问日期2021年8月11日）（将FCCPV描述为“ 委内瑞拉的专业会计组织 ”）。

III. 结论

由于申请人未满足8 C.F.R. § 204.5(k)(3)(ii)六项标准中的至少三项，我们认定申请人未证明其属于特殊能力人士。

裁定：上诉被驳回。