AUG242023_13B5203 · 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：28110925 日期：2023年8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）

申请人是一名汽车行业车身修理技师，寻求被归类为具有特殊能力（exceptional ability）的个人。1 参见《移民与国籍法》（the Act）第203(b)(2)条，8 U.S.C. § 1153(b)(2)。申请人还寻求对此EB-2移民分类所附的工作邀请要求给予国家利益豁免。参见《移民与国籍法》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工作邀请（并因此对劳工证）的酌情豁免。

德克萨斯服务中心审理主任（Director）否决了该申请，认定申请人未能证明其符合具有特殊能力的个人的资格，因此，是否符合国家利益豁免资格的问题对申请的处理结果而言已无实际意义（moot）。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。

为确立国家利益豁免的资格，申请人必须首先证明其符合所依据的EB-2签证分类的资格，在本案中，即主张作为在科学、艺术或商业方面具有特殊能力的个人。参见《移民与国籍法》第203(b)(2)(B)(i)条。在科学、艺术或商业方面的特殊能力，是指在科学、艺术或商业领域显著高于通常所遇到的专长程度。8 C.F.R. § 204.5(k)(2)。此外，8 C.F.R. § 204.5(k)(3)(ii)的规定列出了证明作为具有特殊能力的个人资格的具体证据要求。申请人必须提交满足8 C.F.R. § 204.5(k)(3)(ii)所列六类证据中至少三类的文件。然而，通过提供至少三类初步证据来满足最低要求，本身并不能证明该个人实际上符合特殊能力的要求。参见 generally 6 USCIS Policy

1 尽管申请人在回应审理主任的证据要求时也声称寻求被归类为持有高级学位的专业人士，但申请人未进一步主张此项，其回应主要集中于特殊能力标准，作为其EB-2资格主张的依据。

Manual F.5(B)(2), https://www.uscis.gov/policymanual。在分析的第二部分，审理人员应在对申请进行整体最终实质审查（final merits determination）时综合评估证据。同上。审理人员必须确定申请人是否以优势证据证明其在科学、艺术或商业领域具有显著高于通常所遇到的专长程度。同上。

如果申请人证明其符合所依据的EB-2分类的资格，则其必须进而证明其值得对工作邀请要求给予"符合国家利益"的酌情豁免。《移民与国籍法》第203(b)(2)(B)(i)条。Matter of Dhanasar, 26 I&N Dec. 884, 889 (AAO 2016) 规定，USCIS可作为酌情事项2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；
- 该个人处于有利地位以推进其拟议的事业；以及
- 权衡之下，豁免工作邀请要求将有利于美国。

审理主任认定申请人满足8 C.F.R. § 204.5(k)(3)(ii)所列六项标准中至少三项，并进行了最终实质审查。审理主任认可申请人的经验，包括其获得的使其有资格从事汽车修理工作的证书和执照，以及在其领域多年的经验，但认定记录缺乏证据表明申请人的专业成就使其区别于汽车行业的其他车身修理技师，以显示其具有显著高于其领域通常所遇到的专长程度，而这正是证明特殊能力所要求的。由于申请人未能证明其符合所依据的EB-2分类的资格，审理主任认为其是否符合国家利益豁免资格的问题已无实际意义，并否决了申请，认定申请人未能证明其符合所寻求利益的资格。

在上诉中，申请人主张，通过满足证明特殊能力所需的六项标准中的三项，其已达到优势证据标准，因而符合所依据的EB-2分类的资格。然而，申请人似乎完全集中于其满足8 C.F.R. § 204.5(k)(3)(ii)所列六项标准中至少三项的能力，以此作为主张其为具有特殊能力的个人的依据。本办公室不同意。如上所述，且如审理主任在证据要求和否决决定中此前所述，通过提供至少三类初步证据来满足最低要求，并不足以证明申请人是具有特殊能力的个人，而仅是第一步。参见 generally 6 USCIS Policy Manual, supra, at F.5(B)(2)。在此，程序的第二步基于对证据的全面定性分析。审理主任在最终实质审查中认定，申请人未能以优势证据证明其已达到显著高于科学、艺术或商业领域通常所遇到的专长程度。参见同上。尽管申请人在上诉中再次强调其职业成就、技能和专业关系，但其未回应审理主任的最终实质审查分析，而是继续完全集中于最低证据要求已得到满足这一事实。

2 另参见 Poursina v. USCIS, 936 F.3d 868 (9th Cir. 2019)（认定USCIS授予或否决国家利益豁免的决定属酌情性质）。

因此，本办公室采纳并维持审理主任关于特殊能力及最终实质审查的讨论的决定。参见 Matter of Burbano, 20 I&N Dec. 872, 874 (BIA 1994)；另参见 Giday v. INS, 113 F.3d 230, 234 (D.C. Cir. 1997)（指出采纳并维持下级决定的作法已"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，认定上诉裁决者可以采纳并维持下级决定，只要其对案件给予"个别化考量"）。

由于申请人未能确立EB-2分类资格这一门槛要求，根据Dhanasar框架分析其国家利益豁免资格已无必要。由于所认定的否决依据对申请人的上诉具有决定性，本办公室拒绝审理并特此保留申请人关于其根据Dhanasar三叉框架是否符合对工作邀请要求给予酌情豁免资格的上诉论点。参见 INS v. Bagamasbad, 429 U.S. 24, 25 (1976)（"法院和机构无须对作出决定对结果而言并无必要的问题作出认定"）；另参见 Matter of L-A-C-, 26 I&N Dec. 516, 526 n.7 (BIA 2015)（在申请人本已不符合资格的情况下，拒绝在上诉中审理替代性问题）。

裁定：上诉被驳回。