DEC092022_01B5203 · 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：19821504 日期：2022年12月9日

对德克萨斯服务中心决定的上诉

表格 I-140，外籍劳工移民申请（高级学位、特殊能力、国家利益豁免）

申请人寻求作为特殊能力个人的第二优先移民分类，并寻求对此EB-2分类所附工作要求（即劳工证要求）的国家利益豁免。见《移民与国籍法》（本法）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，并驳回了随后提出的合并重新开案和复议动议，认定申请人不符合作为特殊能力个人的分类资格，且她未能证明豁免所要求的工作邀请（从而豁免劳工证）将符合国家利益。1

在上诉中，申请人提交了一份书面论证意见，主张她符合作为特殊能力个人的EB-2分类资格，并且她有资格获得国家利益豁免。她的上诉书面论证意见中包含一项声明，表明“ [t]he underlying decision is not currently the subject of a judicial proceeding. ”（ underlying decision 目前不是任何司法程序的对象。）见 8 C.F.R. § 103.5(a)(1)(iii)(C)。

在这些程序中，申请人负有证明其符合所寻求移民福利资格的责任。本法第291条，8 U.S.C. § 1361。经重新审查（de novo review），我们将驳回上诉。

I. 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 underlying EB-2 签证分类的资格，即作为高级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。由于该分类要求个人的服务由美国雇主寻求，因此需要单独证明豁免工作要求符合国家利益。

1 审理主任还驳回了随后的动议，因为该动议未附有一份关于该不利决定是否已成为任何司法程序对象的声明。见 8 C.F.R. § 103.5(a)(1)(iii)(C)。8 C.F.R. § 103.5(a)(1)(iii)(C) 所要求的关于司法程序的声明是一项程序规则，有助于美国公民及移民服务局识别那些涉及司法程序的案件，以便在涉及最初提交申请的诉讼结果出来之前将其搁置。例如，见 Richard E. Norton 备忘录，考试副局长，移民与归化局，Adjudication of Petitions and Applications which are in Litigation or Pending Appeal（1989年2月8日）。申请人上诉所附的书面论证意见通过确认其申请不是任何司法程序的对象，回应了审理主任的驳回理由。

个人的服务由美国雇主寻求，因此需要单独证明豁免工作要求符合国家利益。

本法第203(b)条规定了这一顺序框架：

(2) 属于持有高级学位的专业人士成员或具有特殊能力的外国人。-
(A) 一般规定。- 签证应提供给……符合条件的移民，即持有高级学位或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，将实质性惠及美国国家经济、文化或教育利益或福利，且其科学、艺术、专业或商业服务由美国雇主寻求的外国人。

(A) 一般规定。- 签证应提供给……符合条件的移民，即持有高级学位或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，将实质性惠及美国国家经济、文化或教育利益或福利，且其科学、艺术、专业或商业服务由美国雇主寻求的外国人。

(B) 工作邀请的豁免-

(i) 国家利益豁免。……[T]he Attorney General may, when the Attorney General deems it to be in the national interest, waive the requirements of subparagraph (A) that an alien's services in the sciences, arts, professions, or business be sought by an employer in the United States.（司法部长在认为符合国家利益时，可豁免(A)项关于外国人的科学、艺术、专业或商业服务须由美国雇主寻求的要求。）

8 C.F.R. § 204.5(k)(2) 的法规包含以下相关定义：“ 科学、艺术或商业方面的特殊能力，指显著高于科学、艺术或商业领域通常所遇到的专门知识程度。 ”此外，8 C.F.R. § 204.5(k)(3)(ii) 的法规规定了证明作为特殊能力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。

此外，尽管法规和相關法规均未定义“ 国家利益 ”一词，但我们在先例决定 Matter of Dhanasar, 26 I&N Dec. 884 (AAO 2016) 中为审理国家利益豁免申请设定了框架。Dhanasar 指出，在申请人确立 EB-2 分类资格后，美国公民及移民服务局（USCIS）可作为裁量事项2，在申请人证明以下内容时授予国家利益豁免：(1) 该外国国民拟从事的事业具有实质性价值和 national importance；(2) 该外国国民处于有利地位以推进拟从事的事业；以及 (3) 总体而言，豁免工作邀请要求（从而豁免劳工证）将有利于美国。3

2 另见 Poursina v. USCIS, 936 F.3d 868 (9th Cir. 2019)（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）。
3 见 Dhanasar, 26 I&N Dec. at 888-91，关于这三项条件的详细阐述。

II. 分析

A 特殊能力

申请人并未主张满足 8 C.F.R. § 204.5(k)(3)(ii) 所列六项法规标准中的任何一项。4 相反，她主张已根据 8 C.F.R. § 204.5(k)(3)(iii) 的法规提供了其特殊能力的可比证据。该法规允许在 8 C.F.R. § 204.5(k)(3)(ii) 的标准“ 不 readily 适用于受益人职业 ”时提交“ 可比证据 ”。见 8 C.F.R. § 204.5(k)(3)(iii)。申请人应解释为何法规标准不 readily 适用于其职业，以及为何她提交的证据与 8 C.F.R. 204.5(k)(3)(ii) 所要求的证据“ 可比 ”。5

申请人主张，由于她作为携带者参与了美国国立卫生研究院（NIH）的研究，她是在科学领域具有特殊能力的个人。
I I 记录包括一封 2021 年 2 月的信函，来自
主任， I部门，实验室 of _____I I
美国国家过敏和传染病研究所，NIH，信中称：
Inl I2009 NIH 招募[申请人]参与一项研究方案
该方案正在研究长期结果 o
I IStudies ofl I 是 NIH 的一个非常长期项目
预计还将持续数十年，因为了解
这些患者随着年龄增长在医疗上如何表现非常重要。[申请人]自 2009 年以来一直忠实
参与这项研究。

申请人主张，她“ 未就六项标准中的任何一项提供任何证据，因为这些标准明显不适用于申请人所拥有的、推进 NIH 医学研究的特殊且极其罕见的能力，即她的基因。 ”6 她进一步陈述：

在本案中，申请人是在回应 NIH 的要求，即她继续
作为一项长期、重要科学方案的研究对象，恰恰且仅仅
因为她的特殊能力：她是少数已确认的 I I 之一

4 寻求作为特殊能力个人分类的申请人必须提交满足 8 C.F.R. § 204.5(k)(3)(ii) 所列六类初始证据中至少三类的文件。此外，如果这些类型的证据不 readily 适用于申请人的职业，她可以提交可比证据以确立其资格。见 8 C.F.R. § 204.5(k)(3)(iii)。然而，客观上满足法规标准本身并不能确立申请人事实上符合特殊能力分类的要求。在分析的第二部分，审理人员应在最终实质审查中整体评估证据。审理人员必须确定申请人是否以优势证据标准证明其拥有显著高于科学、艺术或商业领域通常所遇到的专门知识程度。一般见 6 USCIS Policy Manual F.5(B), https://www.uscis.gov/policy-manual。
5 如果 8 C.F.R. § 204.5(k)(3)(ii) 的法规标准不 readily 适用于申请人的职业，她可以提交可比证据以确立其资格。在评估此类可比证据时，审理人员应考虑标准是否 readily 适用于申请人的职业，如果不适用，所提供的证据是否真正与法规所列标准可比。一般见 6 USCIS Policy Manual F.5(B), supra。
6 关于六项客观标准中任何一项不 readily 适用于申请人职业的一般性主张是不可接受的。一般见 6 USCIS Policy Manual F.5(B), supra。

并且她属于更小的一组研究对象，自 2009 年以来一直参与
该研究，并且能够为 NIH 事业的实现做出贡献，
因为该研究没有增加新的研究对象。

除来自l 的两封信函（日期为2020年7月和2021年2月）外，记录中还包括来自I I负责人、美国国立卫生研究院（NIH）国家过敏和传染病研究所I l实验室的I I，以及大学！ I I医学院儿科系教授兼系主任的支持信函。这三位人士的信函均表明，申请人是由NIH研究人员设计的一项方案中的研究对象，该方案旨在监测患者的母亲

———

申请人主张，上述讨论其作为I I的“ 罕见 ”遗传特征及其参与研究项目的支持信函，是其特殊能力的可比证据。然而，8 C.F.R. § 204.5(k)(3)(iii)的法规语言明确要求申请人证明六项标准“ 不 readily 适用于[其]职业 ”[着重号为原文所加]。申请人未证明作为_____是一种“ 职业 ”而非生物学特征。7 此外，申请人未证明拥有I I并参与研究项目表明“ 专业程度显著高于科学领域通常遇到的水平 ”。见8 C.F.R. § 204.5(k)(2)。此外，申请人未指明其证据真正可比的8 C.F.R. § 204.5(k)(3)(ii)下的具体标准。8 在此，申请人未证明携带或能够传递I I以及参与研究项目使其成为科学领域具有特殊能力的个人。

总之，证据未能证明申请人满足8 C.F.R. § 204.5(k)(3)(ii)下的任何标准，或满足8 C.F.R. § 204.5(k)(3)(iii)下的可比证据要求，并已达到特殊能力分类所需的专业水平。

B. 国家利益豁免

剩余问题是申请人是否已证明豁免工作邀请要求、从而豁免劳工证要求符合国家利益。如前所述，为符合国家利益豁免资格，申请人必须首先证明其符合《移民与国籍法》第203(b)(2)(A)条下作为高级学位专业人士或特殊能力个人的分类资格。申请人未证明其为高级学位专业人士，或已满足法规标准并达到特殊能力分类所需的专业水平。因此，申请人未确立 underlying EB-2 移民分类的资格。由于该问题对申请人的上诉具有决定性，我们拒绝审理并在此保留关于其在Dhanasar分析框架下国家利益豁免资格的上诉论点。见INS v. Bagamasbad, 429 U.S. 24, 25 (1976)（“ 法院和机构无需对结果无需其裁决的问题作出认定 ”）；另见Matter of L-A-C-, 26 I&N Dec. 516, 526 n.7 (BIA 2015)（在申请人 otherwise 不符合资格时拒绝审理上诉中的替代问题）。

7 此外，《移民与国籍法》第203(6)条的开头语言表明，该分类保留给“ 就业基础移民 ”。
8 关于USCIS应接受证人信函作为可比证据的主张不具说服力。申请人应解释其提交的证据为何可比。一般见6 USCIS Policy Manual F.5(B), supra。

（其到达结果）；另见Matter of L-A-C-, 26 I&N Dec. 516, 526 n.7 (BIA 2015)（在申请人 otherwise 不符合资格时拒绝审理上诉中的替代问题）。

III. 结论

申请人未证明其满足作为特殊能力个人分类的法规要求。基于上述理由，上诉将被驳回，每项理由均作为裁决的独立和替代依据予以考虑。

命令：上诉被驳回。