# DEC152023_03B5203 · 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：29338003 日期：2023年12月15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）

申请人是一名首席执行官，寻求以特殊能力个人身份获得基于就业的第二优先（EB-2）移民分类，并寻求对此分类所附工作要求获得国家利益豁免。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，认定记录未能证明申请人符合 underlying EB-2 分类的资格。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 de novo 审查。Matter of Christa's, Inc., 26 I&N Dec. 537, 537 n.2 (AAO 2015)。经 de novo 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 underlying EB-2 签证分类的资格，即作为高等学位专业人士或科学、艺术或商业领域具有特殊能力的个人。该法第203(b)(2)(B)(i)条。

特殊能力是指在科学、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)。申请人必须首先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此分类的资格。2 本办公室随后将进行最终实质审查，以决定证据在整体上是否显示

1 如果此类证据不适用于该个人的职业，申请人可提交可比证据以确立其资格。8 C.F.R. § 204.5(k)(3)(iii)。
2 USCIS 此前已确认此两部分审理方法在特殊能力个人情形中的适用性。参见 generally 6 USCIS Policy Manual F.5(B)(2), https://www.uscis.gov/policy-manual/volume-6-part-f-chapter-5。

其被认可具有显著高于该领域通常所遇水平的专业程度。

一旦申请人证明其作为持有高等学位的专业人士或具有特殊能力的个人的资格，其随后必须确立其值得在“国家利益”中获得对工作要求行使自由裁量豁免。该法第203(b)(2)(B)(i)条。虽然法规和相关部门规章均未定义“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）可作为自由裁量事项3，在申请人证明以下内容时授予国家利益豁免：

- 拟议事业既具有实质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事业；以及
- 权衡之下，豁免工作要求将有利于美国。

二、分析

经 de novo 审查，本办公室同意审理主任的意见，即申请人未确立其作为特殊能力个人的资格。4 尽管审理主任认定申请人满足了两项相关证据标准，本办公室认定其不满足任何所需标准。因此，其未确立国家利益豁免的资格。

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所授予的学位、文凭、证书或类似奖项的官方学术记录。8 C.F.R. § 204.5(k)(3)(ii)(A)

申请人未提交供本办公室在此标准下审议的证据。因此，记录未证明申请人满足此标准。

由现任或前任雇主出具的证明信，显示外籍人士在其被寻求的职业中具有至少十年全职经验。8 C.F.R. § 204.5(k)(3)(ii)(B)

尽管审理主任认定申请人根据此标准确立了资格，本办公室撤回该认定。申请人在此标准下的证据包括两封信函：一封来自[已隐去]，一封来自申请人的企业共同所有人，以及证明2008年申请人成为一家注册巴西企业的共同所有人和股东的文件，[已隐去]。

[已隐去]第一封信未签名，其联系信息仅有一个电子邮件地址，该地址似乎没有与公司相关的域名，而公司标志出现在信函顶部。不清楚[已隐去]与[已隐去]的关系，或他是否有权代表公司

3 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属自由裁量性质）。
4 申请人未主张其符合高等学位专业人士的资格。

行事。由于该信未签名且关于作者的可核实信息很少，本办公室无法将其作为此标准下的证明性证据予以依赖。
[已隐去]第二封信包含[已隐去]标志，并称申请人自2019年起作为独立顾问为[已隐去]工作。该信列出了申请人作为独立顾问的七项职责。然而，该信未解释[已隐去]与[已隐去]之间有何关系、他如何知悉申请人的职责和雇佣日期，或[已隐去]是申请人的客户还是其雇主。此外，该信未提供申请人雇佣的明确起止日期，也未澄清申请人的顾问工作是否为全职。因此，该信不符合该标准的明文规定。
[已隐去]，申请人的企业共同所有人，写道自2008年4月起，申请人一直是其合伙人和[已隐去]管理人、首席执行官（CEO）和首席财务官[已隐去]。尽管该信提供了申请人在此角色中职责的要点列表，[已隐去]未说明申请人何时结束其作为管理人、CEO或CFO的雇佣，该信也未说明申请人是否全职工作。此外，基于其姓名之间的相似性，申请人似乎与[已隐去]存在亲属关系。在没有进一步解释和证据的情况下，申请人与作者之间可能的家庭关系使信函的客观性受到质疑。基于这些原因，本办公室认定该信不足以证明至少十年全职经验。

如前所述，本办公室认定申请人的证据不符合法规的明文规定，也未证明其在职业中具有至少十年全职经验。

执业许可证或特定专业或职业的认证。8 C.F.R. § 204.5(k)(3)(ii)(C)

审理主任认定申请人未提交供此标准下审议的证据。本办公室理解此结论的依据，因为所提供的证据似乎不是许可证。申请人提交的文件表明[已隐去]受巴西中央银行授权监管，7 以及申请人是[已隐去]的签署人和注册公司控制人。申请人未解释此证据如何构成执业首席执行官的许可证或认证。虽然这些文件可能证明申请人对其公司拥有权力，但它们并不表示担任首席执行官职位需要许可证，或申请人拥有此类许可证。因此，申请人未在此标准下确立资格。

证明外籍人士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)
申请人提交了一封来自会计师[已隐去]的信函，其中列出了申请人2008年至2018年的年收入。不清楚[已隐去]是申请人的雇员还是[已隐去]的雇员，这具有相关性，因为其影响证据的客观性。此外，会计师关于申请人薪资的主张未得到记录中其他证据的佐证，例如银行对账单、所得税申报表和工资单。

~----~我得出结论，申请人的薪资“ 考虑到巴西同一职位专业人士的平均月收入 ”属于大幅偏高。然而，审理主任指出，申请人“ 未提交具有证明力的比较证据，以表明其薪资[]足以证明其具备特殊能力。 ”我们同意。申请人引用了Glassdoor.com的2023年薪资数据，该数据并非对2008年至2018年所获薪资的适当比较。即使申请人提供了同一职业、对应正确年份和地理位置的薪资数据，其仍须解释该数据如何证明其薪资体现了特殊能力。

在上诉中，申请人主张审理主任未将证据作为整体加以考量，属错误，并请求承认对于企业家和首席执行官而言，提供证据以证明符合该标准的资格更为复杂。申请人对此结论几乎未提供依据或解释，但即使提供了，申请人也未解释这如何能使其免于提供相关、可信且具有证明力的证据以支持其主张。

基于上述理由，申请人未能证明符合该标准的资格。

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

尽管审理主任认定申请人已证明符合该标准的资格，我们撤回该认定。申请人提供了证据以证明其在~--------'的会员资格。证明其在,_____,会员资格的信函载明其会员资格将于2023年1月到期。申请人未提供证据表明其已续展会员资格。申请人的~会员证书载明其于2022年授予，但未载明会员资格到期日期。申请人未提供关于该证书或其当前有效性的任何进一步信息，我们不会假定其在~的会员资格永久持续。申请人必须在提交所请求福利申请时证明符合资格，并必须在整个审理期间持续符合该福利的资格。8 C.F.R. § 103.2(b)(1)。因此，若要以会员资格作为该标准下的资格证据，其必须在申请审理期间持续保持有效。

即使申请人在提交申请时其在上述组织的会员资格有效，且在上诉审理期间持续有效，其仍不能证明申请人符合该标准的资格。申请人提供了网站打印件，解释了l l是什么，但未提供关于这些组织会员资格条件的信息。“ 专业 ”被定义为本法第101(a)(32)条所列的职业，以及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。5 8 C.F.R. § 204.5(k)(3)。按理说，“ 专业的 ”一词与专业相关，因此“ 专业协会 ”是比任何协会都更具限制性的类别。在此，申请人未提供充分证据以证明其所加入组织的专业性质。因此，我们认定申请人未能证明其符合该标准的资格。

5 专业应包括但不限于建筑师、工程师、律师、医师、外科医生，以及小学或中学、学院、学术机构或神学院的教师。本法第101(a)(32)条。

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

审理主任认定申请人未能证明符合该标准的资格。我们同意。证据不足以证明申请人因其对行业或领域整体的成就和重大贡献而获得同行、政府实体或专业或商业组织的认可。

推荐信作者赞扬申请人的工作；然而，他们未提供任何具体细节以解释申请人的工作如何体现其因对行业或领域整体的成就和重大贡献而获得认可。举例而言，._____.写道申请人管理并维持了其雇主的违约率；写道申请人降低了I I的违约率并提高了其销售额；而I l称申请人提高了销售额a~ l这些作者未以可相互印证的细节解释申请人为其雇主取得的成果如何影响了首席执行官这一领域或职业整体。

尽管~-----~写道申请人采用了“差异化战略”，从而带来了销售热潮，但该信函未解释各方如何分析销售数据以得出申请人战略导致该热潮的结论。此外，该信函未表明申请人制定了差异化战略，而仅是采用了该战略，证据也未证明该战略与其他方法有何不同。虽然该信函称销售热潮令公司竞争对手感到意外，并促进了城市及其居民的整体福祉，但作者几乎未提供证据以证实其主张。
~-----~I写道申请人有能力创造可观的收入数字，但未说明申请人是否实际创造了此类数字。他称申请人在促成两家公司之间商业协议方面的工作取得了优异成果，加强了欺诈预防并提高了品牌知名度，但他未详细解释这如何构成对行业或领域的成就和重大贡献。

总体而言，申请人未提交充分的独立、客观证据以佐证支持信中的主张。作者未解释申请人的内部成就如何与整个领域或行业具有任何相关性。申请人或许彻底改变了某一特定公司，但这并不证明其彻底改变了或影响了整个行业或领域。

申请人提交了一份2023年奖项证书，针对其2021年所做的工作。申请人未提供关于该奖项重要性的任何信息、有多少人被考虑授予该奖项以及有多少其他人获得了该奖项。此外，该证书未载明关于授奖实体或机构的任何信息，申请人也未解释为何其在完成获奖工作两年后收到该证书。在没有更多信息的情况下，我们认定该奖项不构成对行业或领域的成就或贡献。

申请人提交了多份关于I I销售额和成功的新闻稿，包括其在经济危机期间提高了销售额。新闻稿在若干处引用了申请人，但未载明关于l I销售额对行业或领域影响的任何信息。即使i~ I销售额影响了该领域或行业，这些新闻稿也未将该成功归因于申请人。因此，该证据未证明申请人如何对整个领域或行业具有成就或重大贡献。

因此，我们同意审理主任的认定，即申请人未能证明符合该标准的资格。

特殊能力认定摘要

记录不支持认定申请人至少符合8 C.F.R. § 204.5(k)(3)(ii)中六项特殊能力监管标准中的三项。我们认定证据未能证明符合任何标准的资格。因此，申请人未能证明其作为本法第203(b)(2)(A)条项下特殊能力个人的资格。由于申请人未满足任何标准，无需进行最终实质审查。

在上诉中，申请人主张审理主任未考虑所有证据并适用了更严格的证明标准。然而，如我们上述分析所示，申请人的证据未能证明其符合所寻求福利的资格。申请人还在上诉中主张审理主任未考虑其国家利益豁免资格的实质，属错误。然而，审理主任的决定反映对申请人是否符合基础EB-2分类资格的实质讨论，而这是一个门槛问题。因此，我们不认为申请人的主张——即其资格的实质未被适当考虑——有依据。由于申请人未能证明其符合基础EB-2分类的资格，讨论其在Dhanasar框架下的资格将无实际意义。

111. 结论

申请人未能证明其符合本法第203(b)(2)(A)条项下持有高级学位的专业人士成员或特殊能力个人的资格。因此，申请人未能证明其符合所寻求移民福利的资格。本法第291条，8 U.S.C. § 1361；Matter of Otiende, 26 I&N Dec. 127, 128 (BIA 2013)。

由于所认定的驳回理由对申请人的上诉具有决定性，我们拒绝审理并在此保留有关国家利益豁免资格的其余论点。参见 INS v. Bagamasbad, 429 U.S. 24, 25 (1976)（“ 法院和机构无需对作出决定对结果并非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）（在申请人本不具备资格的情况下，拒绝在上诉中审理替代性问题）。

裁定：上诉被驳回。