# FEB122024_01B5203 · 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

案卷编号：29735381 日期：2024年2月12日

对内布拉斯加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）

申请人是一名卡车运输企业创业者，寻求被归类为具有特殊能力的人士。移民与国籍法（本法）第203(b)(2)条，8 U.S.C. § 1153(b)(2)。申请人还寻求豁免附属于该EB-2移民类别的职位邀请要求。见本法第203(b)(2)(B)(i)条。美国公民及移民服务局（USCIS）可在符合国家利益时，酌情批准对所需职位邀请要求（并因此对劳工证要求）的豁免。

内布拉斯加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移民类别的资格。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。

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基础EB-2移民类别的资格，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人士。本法第203(b)(2)(B)(i)条。

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人士符合资格，申请人随后必须确立对职位邀请要求“符合国家利益”的酌情豁免资格。本法第203(b)(2)(B)(i)条。虽然法规和相关部门规章均未界定“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，USCIS 可酌情[1]批准国家利益豁免，如果申请人证明：

1 另见 Poursina v. USCIS, 936 F.3d 868 (9th Cir. 2019)（认定 USCIS 批准或拒绝国家利益豁免的决定属于酌情性质）。

- 拟议事业兼具实质价值和国家重要性；
- 该人士处于有利地位以推进其拟议事业；以及
- 权衡之下，豁免职位邀请要求将有利于美国。

II. 分析

申请人拟从事卡车司机和卡车运输企业主的工作，已在华盛顿州设立一家卡车运输公司。申请人的商业计划书称，该公司“旨在成为一家一流的整车（TL）和零担（LTL）货运卡车运输公司，提供大宗商品运输服务，服务于众多行业。”商业计划书称，该公司将服务于建筑、制造、批发和零售行业。审理主任认定，申请人未能证明其是高等学位专业人士或具有特殊能力的人士，因此未能确立EB-2类别的资格。审理主任否决了该申请，认定由于申请人不符合基础移民类别的资格，因此也不符合国家利益豁免的资格。因此，审理主任未触及申请人是否在 Dhanasar 分析框架三项要件中的任何一项下确立资格的问题。

在上诉中，申请人提交了已在记录中的证据副本以及一份书面论证意见，其中主张其是具有特殊能力的人士，符合国家利益豁免的资格。

A. EB-2类别的资格

如上所述，为符合基础EB-2类别的资格，个人必须证明其作为持有高等学位的专业人士，或作为科学、艺术或商业领域具有特殊能力的人士符合资格。本法第203(b)(2)(B)(i)条。申请人不主张其符合高等学位专业人士的资格，仅寻求以具有特殊能力的人士身份获得EB-2类别的资格。2

“特殊能力”是指在某一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)。个人必须首先提交满足六类证据中至少三类证据的文件。8 C.F.R. § 204.5(k)(3)(ii)(A)-(F)。然而，满足至少三项标准本身并不确立该类别资格。3如果申请人确实证明满足至少三项标准，USCIS 随后进行最终实质审查，以

2 尽管申请人不主张符合高等学位专业人士的资格，但本办公室注意到记录中包含申请人在吉尔吉斯斯坦获得的“法学文凭”学位副本、该文凭的英文翻译，以及关于申请人文凭美国同等学历的学历认证评估。该学历认证评估称，申请人的文凭“代表完成相当于学士学位的本科课程”，并且相当于美国的“法律第一专业学位”。第一专业学位将相当于美国的高等学位。见 8 C.F.R. § 204.5(k)(2)。然而，由于该学历认证评估不够清晰，且申请人不主张其为高等学位专业人士，本办公室认定申请人已证明其作为高等学位专业人士符合EB-2类别的资格。

决定整体证据是否表明该人士被认可为具有显著高于该领域通常所遇水平的专业程度。

审理主任认定，申请人仅确立了六项初始标准中的一项，即 8 C.F.R. § 204.5(k)(3)(ii)(A)，拥有与特殊能力领域相关的学术记录。在上诉中，申请人主张其已证明六项监管标准中的五项，且其是具有特殊能力的人士。本办公室依次审查每项监管标准。

显示外籍人士拥有与特殊能力领域相关的来自学院、大学、学校或其他教育机构的学位、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)。

为支持该标准，申请人提交了其法学学位副本，并主张该学位与经营卡车运输业务相关，因为该行业受到严格监管，涉及雇员和劳动法，使用合同和协议，需要保险，并可能需要诉讼和争议解决。审理主任接受此作为满足该标准的证据。

因此，申请人已确立该标准下的资格。

以现任或前任雇主信函形式提供的证据，显示外籍人士在为其寻求的职位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，申请人的就业证明信未能证明其在该职业中拥有十年全职经验。申请人在上诉中未涉及或主张确立该标准。

因此，申请人未确立该标准下的资格。

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

申请人为支持该标准提交了其华盛顿州商业驾驶执照（CDL）副本。然而，审理主任认定，申请人未能证明该职业需要此执照或认证，因为申请人寻求作为经营卡车运输公司的企业主工作，而非作为卡车司机。审理主任因此认定该标准未满足。

在上诉中，申请人主张审理主任在此认定上有误，因为申请人是其卡车运输业务的所有者-经营者，且“ 既是商人，本人也是卡车司机 ”。申请人主张，因此CDL是其职业所需，该标准已确立。基于该规章的明文规定，本办公室同意申请人关于CDL构成该职业执照的主张，并撤回审理主任的相反认定。

因此，申请人已确立该标准下的资格。

显示外籍人士已获得高薪或其他服务报酬，从而证明特殊能力的证据。8 C.F.R. § 204.5(k)(3)(ii)(D)。

审理主任认定，申请人未提交支持该标准的证据，因此未确立该标准。在上诉中，申请人主张其确实提交了支持该标准的证据。具体而言，申请人提交了其公司2021年美国所得税申报表的副本以及美国劳工统计局关于卡车司机平均工资的信息。申请人主张，该证据确立了该标准，因为证据显示卡车司机的平均年薪为48,310美元，而申请人2021年的收入为77,501美元。

尽管我们确认案卷中确实包含申请人所指的证据，但我们认定该证据不足以确立申请人所获得的薪酬能够证明其具备特殊能力。如上所述，申请人经营着自己的卡车运输公司。申请人未能确立其作为卡车运输行业的企业家和企业主的薪酬，与同一领域的其他人相比能够证明其具备特殊能力。相反，申请人试图将其薪酬与普通卡车司机的薪酬进行比较。此外，申请人未提交证据支持其薪酬系基于其特殊能力而确定的这一主张。

因此，申请人未确立符合该标准的资格。

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

为支持该标准，申请人提交了一封日期为2023年2月20日的信函，来自
I I。该信函欢迎申请人加入该协会，并讨论了成为该协会会员的好处。审理主任指出，该信函的日期在申请提交之后，因此不能确立申请人在提交申请时是该组织的会员。4 由于该证据不能确立申请人在提交申请时的资格，审理主任认定该标准未获满足。

在上诉中，申请人承认该信函的日期在申请提交之后，但表示“ 该信函并未说明[申请人]加入该组织的日期 ”，因此审理主任本应认定该标准已获确立。

正如审理主任所指出的，申请人必须在提交申请时确立资格。参见8 C.F.R. § 103.2(b)(1)。当受益人在提交申请时最初不符合资格，而后依据新的事实情况变得符合资格时，签证申请不得获批。参见Matter of Katigbak, 14 I&N Dec. 45, 49 (Reg'l Comm'r 1971)。申请人正确地指出，该信函未提供其加入该组织的日期。但这不足以确立该标准。如果申请人在提交申请之前事实上是该组织的会员，则此为申请人应承担的举证责任。参见Matter of Chawathe, 25 I&N Dec. at 375-76。案卷未确立申请人在提交申请时是某专业组织的会员。因此，该标准未获满足。

4 本申请于2022年11月29日提交。

因此，申请人未确立符合该标准的资格。

同行、政府实体或专业或商业组织对行业或领域的成就和重大贡献予以认可的证据。
8 C.F.R. § 204.5(k)(3)(ii)(F)。

为支持该标准，申请人提交了推荐信。审理主任认定该标准未获满足，认为这些信函虽然对申请人表示赞赏，但并未证明其对行业或领域作出了成就或重大贡献。

在上诉中，申请人主张这些信函确实确立了该标准。申请人重复了信函作者的一些赞赏性表述，并得出结论称，这些信函“ 证明[申请人]对安全和效率的关注有助于优化卡车运输领域，并使其能够培训其他司机，从而提高劳动力的质量。 ”

经重新审查，我们同意审理主任的认定，即该标准未获满足。虽然这些信函反映了信函作者与申请人共事的积极经历，但信函并未描述对卡车运输领域作出的成就或重大贡献，也未描述申请人因此获得认可。我们还注意到，其中两封推荐信的措辞非常相似，包括相同的句子和短语。因此，这些信函的证明价值有所减损。5 在评估证据时，事实的认定不能仅凭证据的数量，而应依据其质量。参见Matter of Chawathe, 25 I&N Dec. at 376（引用Matter of E-M-, 20 I&N Dec. 77, 79-80 (Comm'r 1989)）。

因此，申请人未确立符合该标准的资格。

因此，申请人仅确立了其满足8 C.F.R. § 204.5(k)(3)(ii)中两项标准的资格。由于申请人未满足至少三项标准，我们无需进行最终实质审查以评估其是否达到了特殊能力分类所要求的专业程度。因此，申请人不符合特殊能力个人的资格。在认定申请人不符合特殊能力个人资格后，我们认定申请人未证明其符合 underlying EB-2 分类的资格。

5 作为一般概念，当申请人提供了来自不同人员的宣誓书以支持其资格主张，但宣誓书中的语言和结构明显相似时，事实认定者可以将这些相似之处作为质疑申请人主张的依据。参见Matter of R-K-K-, 26 I&N Dec. 658, 665 (BIA 2015); Singh v. Garland, No. 19-60937, 2021 WL 5984797, at *2 (5th Cir. Dec. 17, 2021); Surinder Singh v. Board of Immigration Appeals, 438 F.3d 145, 148 (2d Cir. 2006); Wang v. Lynch, 824 F.3d 587, 592 (6th Cir. 2016); Dehonzai v. Holder, 650 F.3d 1, 8 (1st Cir. 2011); Hamal v. U.S. Dep't of Homeland Security, No. 19-2534, WL 2338316, at *4, n.3 (D.D.C. June 8, 2021)。当宣誓书包含此类相似之处时，可以合理推断提交这些明显相似文件的申请人正是可疑相似之处的实际来源。比较Mei Chai Ye v. U.S. Dep't of Justice, 489 F.3d 517, 519 (2d Cir. 2007); Wang v. Lynch, 824 F.3d at 592。

B. 国家利益豁免的资格

下一个问题是申请人是否已确立对该分类职位offer要求的豁免符合国家利益。由于申请人未确立其满足underlying EB-2 分类资格的门槛要求，我们无需处理其是否有资格以及是否在自由裁量权上值得获得该分类职位offer要求的豁免。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“ 纯粹咨询性的认定 ”）；另参见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

申请人未确立其满足作为特殊能力个人分类的监管要求。8 C.F.R. § 204.5(k)(3)。由于申请人未确立符合underlying EB-2 移民分类的资格，我们认定申请人未确立符合国家利益豁免的资格。我们保留对申请人是否满足Dhanasar分析框架三项要件中任何一项的意见。

裁定：上诉被驳回。