FEB162023_04B5203 · 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：24227520 日期：2023年2月16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）

申请人是一名公共安全官员，寻求以持有高级学位的专业人士身份以及作为具有特殊能力个人的身份获得就业第二优先（EB-2）移民分类，并寻求豁免附属于该EB-2分类的工作邀请要求。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，认定申请人不符合基础EB-2分类的资格，且未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。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签证分类的资格，即作为高级学位专业人士或作为在科学、艺术或商业方面具有特殊能力的个人。由于该分类要求个人的服务须由美国雇主寻求，因此须另行证明豁免工作邀请要求符合国家利益。

该法第203(b)条规定了这一顺序框架：

(2) 属于持有高级学位的专业人士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……属于持有高级学位或其同等学历的专业人士的合格移民，或

因其在科学、艺术或商业方面的特殊能力，将前瞻性地实质性惠及美国国家经济、文化或教育利益或美国福祉，且其科学、艺术、专业或商业方面的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。……司法部长在认为符合国家利益时，可豁免(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。

该法第101(a)(32)条，8 U.S.C. § 1101(a)(32)，规定“ '专业'一词应包括但不限于建筑师、工程师、律师、医生、外科医生以及小学或中学、学院、学术机构或神学院的教师。 ”

8 C.F.R. § 204.5(k)(2)的法规包含以下相关定义：

高级学位指任何高于学士学位的美国学术或专业学位或外国同等学位。美国学士学位或外国同等学位加上至少五年专业领域的渐进工作经验，应被视为等同于硕士学位。如果该专业通常要求博士学位，则外国人必须拥有美国博士学位或外国同等学位。

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的专业知识程度。

专业指该法第101(a)(32)条所列职业之一，以及任何以美国学士学位或其外国同等学位为进入该职业最低要求的职业。

此外，8 C.F.R. § 204.5(k)(3)(ii)的法规规定了证明具有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界定“ 国家利益 ”一词，本办公室在先例决定Matter of Dhanasar, 26 I&N Dec. 884 (AAO 2016)中确立了审理国家利益豁免申请人的框架。1 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）

1 在宣布这一新框架时，本办公室撤销了此前的先例决定Matter of New York State Department of Transportation, 22 I&N Dec. 215 (Act. Assoc. Comm'r 1998) (NYSDOT)。

可作为裁量事项2授予国家利益豁免，如果申请人证明：(1) 非公民拟从事的事业既具有实质性价值又具有国家重要性；(2) 非公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

II. 分析

作为初步事项，申请人在上诉中声称审理主任“ 在本案中未适用适当的举证标准，而是对[他]不利地施加了更严格的标准…… ”。除法律另有规定不同标准外，“ 优势证据 ”是管辖移民福利请求的举证标准。参见Matter of Chawathe, 25 I&N Dec. at 375；另参见Matter of Martinez, 21 I&N Dec. 1035, 1036 (BIA 1997)；Matter of Sao Hoo, 11 I&N Dec. 151, 152 (BIA 1965)。因此，“ 优势证据 ”是管辖国家利益豁免申请的举证标准。一般参见1 USCIS Policy Manual E.4(B), https://www.uscis.gov/policy-manual。虽然申请人在上诉中声称其已提供足以证明其符合EB-2分类和国家利益豁免资格的证据，但他未进一步解释或指明审理主任在否决申请时适用了优势证据以外举证标准的任何具体情形。

如上所述，确立国家利益豁免资格的第一步是证明符合基础EB-2签证分类的资格，即作为高级学位专业人士或作为具有特殊能力的个人。在否决申请时，审理主任认定申请人不通过任一途径符合EB-2分类资格。4

在上诉中，申请人声称其“ 具有相当于美国高级学位或至少满足六(6)项特殊能力标准中的三(3)项 ”的资格，但未指明审理主任的具体错误。申请人未提供任何证据或论证来回应审理主任关于其基础分类资格的关切。

在驳回上诉时，本办公室通常不处理未在上诉中具体提出的问题。在此，申请人未质疑审理主任关于其不符合所请求的EB-2分类资格（无论是作为高级学位专业人士还是作为具有特殊能力的个人）的认定。因此，本办公室认为这些问题已被放弃。参见Matter of R-A-M-, 25 I&N Dec. 657, 658 n.2 (BIA 2012)（指出当提交方未对不利决定中处理的问题提出上诉时，该问题即被放弃）。

如上方法律框架所述，为确立国家利益豁免的资格，申请人必须首先证明符合基础EB-2签证分类的资格，即作为高级学位专业人士或作为在科学、艺术或商业方面具有特殊能力的个人。由于申请人放弃了一个门槛问题，申请人其余论证无需

2 另参见Poursina v. USCIS, No. 17-16579, 2019 WL 4051593 (Aug. 28, 2019)（认定USCIS授予或否决国家利益豁免的决定属裁量性质）。
3 关于这三项条件的详细阐述，参见Dhanasar, 26 I&N Dec. at 888-91。
4 审理主任的决定长达31页，其中约10页的详细分析专门用于申请人的基础EB-2分类资格。

予以处理。5 当另一独立理由已足以决定上诉时，无需分析任何其余独立理由。因此，本办公室拒绝审理但在此保留关于申请人在Dhanasar各项条件下资格的其余论证。参见INS v. Bagamasbad, 429 U.S. 24, 25 (1976)（认定当另一独立问题已足以决定上诉时无需分析额外理由）；另参见Matter of L-A-C-, 26 I&N Dec. 516, 526 n.7 (BIA 2015)（在申请人本不符合资格的情况下拒绝在上诉中审理替代性问题）。

III. 结论

申请人未证明其满足EB-2分类作为高级学位专业人士或作为具有特殊能力个人的法规要求。基于上述理由，上诉将被驳回。

命令：上诉被驳回。

5 即使本办公室处理了其余问题和论证，仍会驳回本上诉。申请人的证据和论证未能证明其符合Dhanasar三项条件中任何一项的资格。