FEB262021_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：9946087 日期：2021年2月26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）

申请人是一名企业家，寻求作为特殊能力个人的第二优先移民分类，以及对此EB-2分类所附工作要求国家利益豁免。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，认定申请人不符合作为特殊能力个人的分类资格。

在上诉中，申请人提交了额外文件及一份书面论证意见，主张其符合特殊能力分类及国家利益豁免的资格。

在本程序中，申请人负有证明其符合所寻求移民福利资格的责任。该法第291条，8 U.S.C. § 1361。经重新审查，我们将驳回上诉。

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基础EB-2签证分类的资格，即作为高等学位专业人士或科学、艺术或商业领域特殊能力个人。由于该分类要求个人的服务须由美国雇主寻求，因此需另行证明豁免工作要求符合国家利益。

该法第203(b)条规定了这一顺序框架：

(2) 属于持有高等学位的专业人士或特殊能力的外国人。——

(A) 一般规定。——签证应提供给……符合条件的移民，即持有高等学位或同等学历的专业人士，或因其在科学、艺术或商业方面的特殊能力，将

在预期上实质性惠及美国的国家经济、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) 工作要求豁免——

(i) 国家利益豁免。……[司法部长]在司法部长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。

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专业水平的专长程度。 ”此外，8 C.F.R. § 204.5(k)(3)(ii)的法规规定了证明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证据的文件。

此外，尽管法律和相关法规均未定义“ 国家利益 ”一词，我们在先例决定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）可行使裁量权2，若申请人证明以下各项，则授予国家利益豁免：(1) 该外国国民拟从事的事业兼具实质性价值和国家重要性；(2) 该外国国民处于有利地位以推进拟从事的事业；以及(3) 总体权衡，豁免工作要求及由此豁免劳工证将有利于美国。3

二、分析

A. 特殊能力

申请人主张其至少满足特殊能力个人分类的三项法规标准。在否决申请时，审理主任认定申请人仅满足8 C.F.R. § 204.5(k)(3)(ii)(E)的专业协会会员标准及8 C.F.R. § 204.5(k)(3)(ii)(F)的成就和重大贡献认可标准。

在上诉书面论证意见中，申请人坚持认为其还满足8 C.F.R. § 204.5(k)(3)(ii)(B)的法规标准，该标准要求“ [以]现任或前任

1 在宣布这一新框架时，我们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)。
2 另见Poursina v. USCIS, No. 17-16579, 2019 WL 4051593 (2019年8月28日)（认定USCIS授予或拒绝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，见Dhanasar, 26 I&N Dec. at 888-91。

雇主出具的证明该外国人在其所寻求的职业中具有至少十年全职经验的信函形式证据。”

作为其在物流行业作为企业家十年全职经验的证据，申请人最初提交了一封2018年11月的来自[已隐去]的信函，称其自“2007年10月至2009年7月”担任公司总裁，并列明其企业家职责。此外，其提交了一份2018年10月的来自[已隐去]的“就业证明”，表明其“自2010年起”担任该公司董事长，并列明其职责、项目和成就。申请人还提供了一份2018年11月的来自[已隐去]的“就业证明”，称其“自2013年起”担任董事长，且其“负责公司重大经营项目的战略方向控制和决策”。

审理主任签发了补件通知（RFE），告知申请人8 C.F.R. § 204.5(k)(3)(ii)(B)法规标准所规定的要求，并告知其提交的来自现任和/或前任雇主的信函不符合该标准的要求。审理主任的补件通知称：

为满足该标准，经验信函必须证明申请人在其所寻求的职业中具有十年全职经验。经审查记录中的信函，USCIS认定其未包含所需信息；即，信函仅包含月和年或仅年份，而非申请人在各公司就业的完整日期（月/日/年），以及该就业是/曾是全职还是兼职。此外，USCIS注意到申请人在[已隐去]和[已隐去]的就业存在重叠。请解释此重叠，确保提供证实任何主张的文件证据。

作为回应，申请人提交了一封2019年8月的来自[已隐去]的信函，称其“是一名全职员工”，并自“2007年10月15日至2009年7月1日”担任公司总裁。此外，其提供了一份2019年7月的来自[已隐去]的“就业证明”，表明其“自2010年6月4日起担任公司董事长”。申请人还提交了一份2019年7月的来自[已隐去]的“就业证明”，称其自“2013年11月1日起”担任董事长。

在否决申请的决定中，审理主任认定申请人未满足8 C.F.R. § 204.5(k)(3)(ii)(B)法规标准的要求。关于申请人的工作经验，审理主任指出，来自[已隐去]和[已隐去]的信函“未说明其职位为全职”。审理主任的决定进一步指出：

尽管申请人的律师在其支持信中称“[凭]此类职位（董事长）的性质，并考虑到[申请人]是两家公司的所有者，其在两家公司的工作为[原文如此]全职方式”，且“作为企业家，同时经营两家公司对其而言是正常的”，但

如8 C.F.R. § 204.5(k)(3)(ii)(B)法规所规定，只有雇主才能证明外国人的十年全职就业。

在上诉中，申请人提供了来自[已隐去]和[已隐去]的信函（均日期为2019年11月），称其一直“ 全职 ”为其工作。如前所述，当申请人已被通知证据存在缺陷并获得回应机会时，AAO不会接受首次在上诉时提供的证据。Matter of Soriano, 19 I&N Dec. 764 (BIA 1988); Matter of Obaigbena, 19 I&N Dec. 533 (BIA 1988)。4

在本案中，记录支持审理主任的认定，即申请人未满足8 C.F.R. § 204.5(k)(3)(ii)(B)项标准的要求。因此，申请人未能证明其至少满足8 C.F.R. § 204.5(k)(3)(ii)项下三项标准，并达到特殊能力分类所要求的专业水平。

B. 国家利益豁免

剩余问题是申请人是否已证明，豁免职位邀请要求（并因此豁免劳工证）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)条项下作为高等学位专业人士或特殊能力个人的分类资格。申请人未主张其为高等学位专业人士，且如上所述，未能证明其满足作为特殊能力个人分类的监管标准。由于申请人未确立基础移民分类的资格，国家利益豁免问题已无实际意义。

III. 结论

申请人未能证明其满足作为特殊能力个人分类的监管要求。基于上述理由，上诉将被驳回，各项理由均作为独立的替代裁判依据予以考量。

裁定：上诉被驳回。

4 在此，申请人已获知8 C.F.R. § 204.5(k)(3)(ii)(B)项监管标准所规定的全职工作经验要求，并获得了合理机会针对审理主任的补证通知（RFE）提供证据。