JAN112024_06B5203 · 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：29460896 日期：2024年1月11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）

申请人是一名项目经理，寻求以特殊能力个人的身份获得第二优先移民分类，并寻求对此EB-2分类所附工作要求及劳工证的国家利益豁免。《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，认定申请人未能证明其作为特殊能力个人的资格，也未能证明豁免所要求的工作邀请（因而豁免劳工证）将符合国家利益。此事现因上诉由本办公室审理。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。

为确立国家利益豁免的资格，申请人必须证明其符合基础EB-2签证分类的资格，即作为高等学位专业人士或科学、艺术或商业领域具有特殊能力的个人。该法第203(b)(2)(B)(i)条。8 C.F.R. § 204.5(k)(2)的规定包含以下相关定义：“ 科学、艺术或商业领域的特殊能力，指显著高于科学、艺术或商业领域通常所遇的专业水平。 ”此外，8 C.F.R. § 204.5(k)(3)(ii)的规定列出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的文件。然而，通过提供至少三类初始证据满足最低要求，本身并不能证明该个人实际上符合特殊能力的要求。见6 USCIS政策手册F.5(B)(2)，https://www.uscis.gov/policymanual。在分析的第二部分，审理人员应在对申请进行整体最终实质审查时综合评估证据。同上。审理人员必须确定申请人是否以优势证据证明了其专业水平显著高于科学、艺术或商业领域通常所遇的水平。同上。

其次，申请人随后必须证明其值得对工作要求“符合国家利益”行使自由裁量豁免。该法第203(b)(2)(B)(i)条。Matter of Dhanasar, 26 I&N Dec. 884, 889 (AAO 2016)规定，美国公民及移民服务局（USCIS）可作为自由裁量事项[1]，在申请人证明以下内容时授予国家利益豁免：

- 拟从事的事业兼具实质价值和国家重要性；
- 该个人处于有利地位，能够推进其拟从事的事业；以及
- 权衡之下，豁免工作要求将有利于美国。

如上所述，申请人必须首先满足至少三项特殊能力个人分类的法规标准。见8 C.F.R. § 204.5(k)(3)(ii)(A)-(F)。审理主任认定申请人仅符合两项标准——8 C.F.R. § 204.5(k)(3)(ii)(A)和8 C.F.R. § 204.5(k)(3)(ii)(B)。[2] 在上诉中，申请人主张其还满足另一类别——8 C.F.R. § 204.5(k)(3)(ii)(F)。经审查证据，本办公室认定记录不支持其符合至少三项标准的认定。

8 C.F.R. § 204.5(k)(3)(ii)(F)的规定要求“[由同行、政府实体或专业或商业组织]对其成就和对行业或领域所作重大贡献的认可证据。”[3] 申请人主张其提交的推荐信表明其符合该标准。尽管这些信件强调了申请人完成的各类项目并赞扬其专业能力和个人特质，但并未说明其成就如何获得认可，也未解释其贡献如何达到本规定所指的“重大”水平。例如[4]，A-B-M-C-将申请人描述为“一位优秀的专业人士”，并称其“对[]客户作出了重大贡献，因为通过其在升级项目中的经验，他能够识别和预判情况……及时为客户提供支持，以尽量减少风险，引导解决方案的妥善管理……”然而，该信未进一步阐述和解释申请人的成就如何获得认可，或其贡献如何被视为对行业或领域具有“重大”意义。

同样，J-G-P-M-提及了其与申请人合作的几个项目，并表示申请人“负责开发人员和职能团队”，且“因其深厚的知识而成为关键人物”。该信同样未表明申请人的成就是否在行业或领域中获得认可，以及申请人的贡献如何被视为对行业或领域具有“重大”意义。类似地，A-P-将申请人描述为“一位杰出而全面的专业人士”，但未进一步阐述申请人因其成就而获得的任何认可，也未解释行业或领域是否认为其贡献具有重大意义。

在此，这些信件未表明其贡献如何在其雇主之外以重大方式影响或影响了该领域或行业。缺乏详细、具有证明力的信息，这些信件不足以证明其成就获得认可及对行业或领域作出重大贡献。因此，申请人未能证明其符合该标准。

1 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）。
2 见审理主任的证据请求。
3 另见6 USCIS政策手册，同上，F.5(B)(2)。
4 尽管本办公室仅引用了部分信件作为样本，但已审查并考虑了每一封信件。

申请人未在上诉中证明符合任何额外标准，从而满足至少三项标准。因此，本办公室无需提供最终实质审查以评估申请人是否达到特殊能力分类所需的专业水平。[5] 此外，本办公室无需就申请人作为自由裁量事项是否有资格或是否值得根据Dhanasar分析框架获得国家利益豁免作出决定。因此，本办公室保留这些问题。[6] 基于上述理由，上诉将被驳回，每一项理由均作为独立的替代裁决依据予以考虑。

裁定：上诉被驳回。

5 另见6 USCIS政策手册，同上，F.5(B)(2)。

6 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“ 纯粹咨询性认定 ”）；另见 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问题）。