JAN162024_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

案号：29243227 日期：2024年1月16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）

申请人寻求被归类为科学、艺术或商业领域具有特殊能力的人士。参见《移民与国籍法》（该法）第203(b)(2)条，8 U.S.C. § 1153(b)(2)。申请人还寻求对此EB-2移民类别所附带的职位邀请要求给予国家利益豁免。参见该法第203(b)(2)(B)(i)条，8 U.S.C. § 1153(b)(2)(B)(i)。当符合国家利益时，美国公民及移民服务局（USCIS）可酌情批准对所需职位邀请、并因此对劳工证的豁免。

内布拉斯加服务中心审理主任否决了该申请，认定记录不能证明申请人符合特殊能力人士的分类资格。审理主任进一步认定，申请人未能证明对所需职位邀请、并因此对劳工证的豁免将符合国家利益。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，须以优势证据标准证明其资格。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签证类别的资格，即作为持有高等学位的专业人士或科学、艺术或商业领域具有特殊能力的人士。该法第203(b)(2)条。为根据该法第203(b)(2)(A)条确定资格之目的，“特殊能力”被定义为“显著高于科学、艺术或商业领域通常所遇到的专门知识水平”。8 C.F.R. § 204.5(k)(2)。法规进一步规定了六项标准，个人须至少满足其中三项以证明特殊能力。关于这些标准的详细阐述，参见8 C.F.R. § 204.5(k)(3)(ii)。然而，满足至少三项标准本身并不确立该分类的资格。1 随后本办公室进行最终实质

1 USCIS此前已确认这一两阶段审理方法在特殊能力人士情形中的适用性。

审查，以判定证据整体是否表明该个人被认可为具有显著高于该领域通常所遇到的专门知识水平。参见8 C.F.R. § 204.5(k)(2)。

在根据该法第203(b)(2)(A)条判定个人是否具有特殊能力时，拥有来自学院、大学、学校或其他教育机构的学位、文凭、证书或类似奖项，或持有某一特定专业或职业的执业执照或认证，本身不应被视为此类特殊能力的充分证据。该法第203(b)(2)(C)条。

8 C.F.R. § 204.5(k)(3)(iii)的法规规定：“ 如果上述标准不能直接适用于受益人的职业，申请人可提交可比证据以证明受益人的资格。 ”

如果申请人证明其符合基础EB-2分类的资格，则必须进而证明其值得对职位邀请要求给予“ 符合国家利益 ”的酌情豁免。该法第203(b)(2)(B)(i)条。虽然法规和相關法规均未界定“ 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案指出，USCIS可酌情2批准国家利益豁免，如果申请人证明：

- 拟从事的事业兼具实质价值和国家级重要性；
- 该个人处于有利地位以推进其拟从事的事业；以及
- 权衡之下，豁免职位邀请要求将有利于美国。

II. 分析

审理主任认定，记录不满足8 C.F.R. § 204.5(k)(3)(ii)项下六项特殊能力标准中的至少三项。更具体而言，尽管申请人主张其满足8 C.F.R. § 204.5(k)(3)(ii)(A)、(C)-(F)项下的标准，但审理主任认定记录仅满足8 C.F.R. § 204.5(k)(3)(ii)(A)项下的标准。在上诉中，申请人再次主张，除8 C.F.R. § 204.5(k)(3)(ii)(A)项下的标准外，其还满足8 C.F.R. § 204.5(k)(3)(ii)(C)-(F)项下的标准。申请人未在上诉中主张8 C.F.R. § 204.5(k)(3)(ii)项下的标准不能直接适用于该职业，如8 C.F.R. § 204.5(k)(3)(iii)所设想的那样。

A. 执业执照或特定专业或职业的认证

8 C.F.R. § 204.5(k)(3)(ii)(C)项下的标准要求“ [a]执业执照或特定专业或职业的认证 ”。审理主任承认，申请人提交了佛罗里达州向申请人签发的临时商业驾驶执照（CDL）副本；然而，审理主任指出，该CDL的日期为2022年11月，晚于申请人提交表格I-140（外籍工人移民申请）的日期。审理主任认定，

特殊能力。参见一般性规定，6 USCIS政策手册F.5(B)(2)，https://www.uscis.gov/policy-manual/volume-6-part-f-chapter-5。

2 另参见Poursina v. USCIS, 936 F.3d 868 (9th Cir. 2019)（认定USCIS批准或否决国家利益豁免的决定属酌情性质）。

日期晚于表格I-140提交日期的CDL不能确立资格，援引Matter of Katigbak, 14 I&N Dec. 45, 49 (Reg'l Comm'r 1971)；8 C.F.R. § 103.2(b)(1)、(12)。在上诉中，申请人再次主张其持有CDL，该CDL“是其职业不可或缺的一部分”，且该CDL满足8 C.F.R. § 204.5(k)(3)(ii)(C)项下的标准。

申请人必须在提交申请时确立其寻求之利益的资格。参见8 C.F.R. § 103.2(b)(1)。签证申请不得基于对未来资格的推测而获批，也不得在申请人依据一套新的事实变得符合资格后获批。参见Matter of Katigbak, 14 I&N Dec. at 49。申请人不得对申请作出实质性变更，以图使有缺陷的申请符合USCIS的要求。参见Matter of Izummi, 22 I&N Dec. 169, 176 (Assoc. Comm'r 1998)。

申请人于2021年8月提交了表格I-140。申请人在提交时将其拟从事的事业描述为计划“在货运与物流领域作为独立企业主寻求就业”。记录中包含一份佛罗里达州于2022年11月（即申请提交日期之后）向申请人签发的临时CDL副本。尽管本办公室行政认知到操作某些车辆需要CDL，但记录并未证明“在货运与物流领域作为独立企业主”工作需要何种CDL（临时或其他），这与作为需要CDL的车辆操作员工作是可区分的。因此，记录未证明CDL——即使其在提交时有效——如何能满足8 C.F.R. § 204.5(k)(3)(ii)(C)项下的标准。然而，即使CDL可能满足8 C.F.R. § 204.5(k)(3)(ii)(C)项下的标准，在本案中，日期为2022年11月的CDL不能确立资格，因为其日期晚于表格I-140提交日期。参见8 C.F.R. § 103.2(b)(1)；Matter of Katigbak, 14 I&N Dec. at 49；Matter of Izummi, 22 I&N Dec. at 176。总之，记录不满足8 C.F.R. § 204.5(k)(3)(ii)(C)项下的标准。

B. 证明特殊能力的服务薪资或其他报酬

8 C.F.R. § 204.5(k)(3)(ii)(D)项下的标准要求“[e]证明[非公民]曾获得可证明特殊能力的服务薪资或其他报酬[原文如此]的证据”。审理主任承认，记录中包含申请人公司2023年3月的IRS表格1120（美国公司所得税申报表）副本、申请人公司同样日期为2023年3月14日的纽约州税务和财政局表格CT-3（一般商业公司特许经营税申报表）及相关文件。这些文件涉及2022日历年度的收入和其他商业活动。然而，审理主任再次指出，这些文件的日期晚于表格I-140提交日期，因此不能确立资格，再次援引Matter of Katigbak, 14 I&N Dec. at 49；8 C.F.R. § 103.2(b)(1)、(12)。在上诉中，申请人概括性地再次主张：“根据记录中的文件，受益人明确证明该标准已满足，USCIS认定相反有误。”

申请人未在上诉中指出记录中任何在表格I-140提交日期时已存在、可证明申请人服务薪资或其他报酬并显示任何特定能力水平的具体文件或事实。正如审理主任所解释的，日期为2023年、涉及2022日历年度收入和其他商业活动的财务文件不能在表格I-140提交日期时确立资格。参见同上；另参见Matter of

Izummi，22 I&N Dec. 第176页。我们已完整审查了记录；然而，该记录未能证明申请人在提交I-140表格时如何可能拥有表明其特殊能力的薪资或其他服务报酬；因此，它不满足8 C.F.R. § 204.5(k)(3)(ii)(D)项下的标准。

C. 专业协会会员资格

8 C.F.R. § 204.5(k)(3)(ii)(E)项下的标准要求“ [e]专业协会会员资格的证据 ”。审理主任承认，记录中包含一份“ [日期]2023年2月11日 ”的“ 免费试用会员资格 ”收据副本，该日期在I-140表格提交日期之后。审理主任再次得出结论，申请人于2023年2月获得的[已隐去]免费试用会员资格不能证明资格，因为它不是证明申请人在2021年提交I-140表格时已存在的事实的证据，并再次引用Matter of Katigbak，14 I&N Dec. 第49页；8 C.F.R. § 103.2(b)(1)、(12)。在上诉中，申请人重申其“ 是[已隐去]的会员 ”，并且“ 根据记录中的文件，[申请人]清楚地证明该标准已满足，而USCIS认定相反是错误的。 ”

申请人在上诉中未指出记录中任何证明在I-140表格提交日期时已存在的事实的特定文件，以证明其在提交I-140表格时是专业协会的会员。正如审理主任所解释的，申请人于2023年2月获得的[已隐去]免费试用会员资格的证据不能证明在I-140表格提交日期时的资格。参见同上；另参见Matter of Izummi，22 I&N Dec. 第176页。我们已完整审查了记录；然而，该记录未能证明申请人在提交I-140表格时是专业协会的会员；因此，它不满足8 C.F.R. § 204.5(k)(3)(ii)(E)项下的标准。

D. 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

由于即使记录满足8 C.F.R. § 204.5(k)(3)(ii)(F)项下的标准，也不能证明申请人满足8 C.F.R. § 204.5(k)(3)(ii)项下至少三项标准，我们无需详细讨论。因此，我们对8 C.F.R. § 204.5(k)(3)(ii)(F)项下的标准保留意见。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)（在申请人本不符合资格的情况下，拒绝在上诉中处理替代性问题）。此外，我们对8 C.F.R. § 204.5(k)(3)(ii)(A)项下的标准保留意见。参见同上。

总之，申请人未能证明记录满足至少三项特殊能力标准。记录也不能以替代方式证明8 C.F.R. § 204.5(k)(3)(ii)项下的标准不易适用于该职业，且可比证据证明特殊能力。因此，我们无需确定记录是否证明申请人被认可具有显著高于该领域通常遇到的专业知识水平。参见8 C.F.R. § 204.5(k)(2)。但我们注意到，如果我们对记录进行最终实质审查，它不会支持申请人具有显著高于该领域通常遇到的专业知识水平的结论。

显著高于该领域通常遇到的专业知识水平。参见同上。此外，由于记录未能证明申请人满足至少三项特殊能力标准，它不能证明其有资格作为特殊能力个人获得第二优先分类。参见法案第203(b)(2)(A)条。由于该问题具有决定性，我们对记录是否满足Dhanasar国家利益豁免资格标准保留意见。参见INS v. Bagamasbad，429 U.S. 第25页；另参见Matter of L-A-C-，26 I&N Dec. 第526页 n.7；Matter of Dhanasar，26 I&N Dec. 第889-90页。

III. 结论

记录未能证明申请人有资格作为特殊能力个人获得第二优先分类；因此，我们得出结论，申请人未能证明其有资格获得所寻求的移民利益。

命令：上诉被驳回。