JUL182023_07B5203 · 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：27416165 日期：2023年7月18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）

申请人寻求以持有高等学位的专业人士身份或作为具有特殊能力个人的身份获得职业移民第二优先（EB-2）移民分类。移民与国籍法（本法）第203(b)(2)条，8 U.S.C. § 1153(b)(2)。申请人还寻求对此EB-2移民分类所附的工作邀请要求给予国家利益豁免。见本法第203(b)(2)(B)(i)条，8 U.S.C. § 1153(b)(2)(B)(i)。美国公民及移民服务局（USCIS）在符合国家利益的情况下，可酌情批准此项对所需工作邀请要求（并因此对劳工证要求）的豁免。

德克萨斯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有资格获得或在酌情裁量上应当获得国家利益豁免。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 Christa'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。

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作为在科学、艺术或商业领域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，因此须另行证明对工作邀请要求的豁免符合国家利益。

高等学位是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。1 8 C.F.R. § 204.5(k)(2)。美国学士学位或外国同等学位加上在该专业领域五年的渐进工作经验，等同于硕士学位。同上。

1 专业应包括但不限于建筑师、工程师、律师、医师、外科医生以及小学或中学、学院、学术机构或神学院的教师。本法第101(a)(32)条。

特殊能力是指显著高于科学、艺术或商业领域通常所遇的专业知识水平。8 C.F.R. § 204.5(k)(2)。申请人必须首先提交满足六类证据中至少三类的文件：

(A) 官方学术记录，显示该[非公民]拥有与特殊能力领域相关的学院、大学、学校或其他学习机构颁发的学位、文凭、证书或类似奖项；

(B) 由现任或前任雇主出具的证明信形式的证据，显示该[非公民]在其被寻求的職業中拥有至少十年的全职经验；

(C) 从事该专业的执照或特定专业或职业的认证；

(D) 证明该[非公民]已获得表明其特殊能力的薪资或其他服务报酬的证据；

(E) 专业协会会员资格的证据；或

(F) 同行、政府实体或专业或商业组织对该行业或领域成就及重大贡献的认可证据。

8 C.F.R. § 204.5(k)(3)(ii)。

在根据本法第203(b)(2)(A)条确定个人是否具有特殊能力时，拥有学院、大学、学校或其他学习机构颁发的学位、文凭、证书或类似奖项，或拥有从事特定专业或职业的执照或认证，本身不得被视为此类特殊能力的充分证据。本法第203(b)(2)(C)条。

8 C.F.R. § 204.5(k)(3)(iii)规定："如果上述标准不适用于受益人的职业，申请人可提交可比证据以确立受益人的资格。"

当申请人满足这些初步证据要求后，本办公室随后对所提供的全部材料进行综合考量，并在最终实质审查中评估记录是否显示持续的国家或国际赞誉，并证明该个人处于其从事领域最顶端的小比例人群中。见 Kazarian v. USCIS, 596 F.3d 1115 (9th Cir. 2010)（讨论两步审查：先对文件进行计数，然后在满足所需标准数量的情况下，结合最终实质审查进行考量）；另见 Visinscaia v. Beers, 4 F. Supp. 3d 126, 131-32 (D.D.C. 2013)；Rijal v. USCIS, 772 F. Supp. 2d 1339 (W.D. Wash. 2011)。这一两步分析与本办公室的认定一致，即"真相不应仅由证据的数量决定，而应由其质量决定"，也与本办公室审查"每一份证据的相关性、证明价值和可信度——无论是单独审查还是在全部证据的背景下审查——以确定待证事实是否可能为真"的原则一致。Matter of Chawathe, 25 I&N Dec. at 376。

审查"每一份证据的相关性、证明价值和可信度——无论是单独审查还是在全部证据的背景下审查——以确定待证事实是否可能为真。" Matter of Chawathe, 25 I&N Dec. at 376。

一旦申请人证明其有资格作为持有高等学位的专业人士或作为具有特殊能力的个人，其随后必须确立对工作邀请要求"符合国家利益"的酌情豁免资格。本法第203(b)(2)(B)(i)条。虽然法规和相关条例均未定义"国家利益"一词，但 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2批准国家利益豁免，如果申请人证明：

- 拟议事业既具有实质性价值又具有国家重要性；
- 该个人处于有利地位以推进其拟议事业；以及
- 权衡之下，豁免工作邀请要求将有利于美国。

二、分析

申请人拟在美国担任行政管理人员和财务分析师。他于2020年获得了巴西 Universidade~--------~ 的行政管理专业文凭。

审理主任未就申请人是否符合EB-2分类资格作出裁定，但认定申请人未能证明豁免工作邀请要求（并因此豁免劳工证要求）将符合国家利益。

A. 具有特殊能力的个人

申请人主张其有资格作为具有特殊能力的个人获得EB-2分类，因其满足了六项特殊能力标准中的三项，具体为 8 C.F.R. § 204.5(k)(3)(ii)(A)、(C) 和 (F)。在补件通知中，审理主任指出申请人满足了一项标准，即 8 C.F.R. § 204.5(k)(3)(ii)(A) 的官方学术记录。基于下述理由，本办公室不同意审理主任关于申请人满足该标准的认定。此外，记录未能满足 8 C.F.R. § 204.5(k)(3)(ii) 六项特殊能力标准中的至少三项。3

官方学术记录，显示该个人拥有与特殊能力领域相关的学院、大学、学校或其他学习机构颁发的学位、文凭、证书或类似奖项。8 C.F.R. § 204.5(k)(3)(ii)(A)。

申请人提交了其巴西 Universidade~---~ 的外文文凭副本及英文翻译、其学业成绩单的英文翻译，以及其学历证书评估。然而，申请人未提交

2 另见 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）。

3 虽然本办公室未逐一讨论记录中的每一份证据，但已对每一份进行了审查和考量。

与其英文翻译相对应的原始未翻译学业成绩单副本。申请人须提交附有完整英文翻译的文件副本。见 8 C.F.R. § 103.2(b)(3)。英文翻译不得代替外文文件提供。在没有申请人未翻译学业成绩单副本的情况下，申请人未提交满足"官方学术记录"证据要求的文件，以证明申请人符合EB-2分类的资格。8 C.F.R. § 204.5(k)(3)(i)。

申请人未满足该标准的明文规定。

从事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)。

为支持该标准，申请人提交了一份外文专业陈述，并附有英文翻译。申请人的英文翻译中包含以下声明：“本人特此声明，本翻译忠实于原始文件。”然而，该文件未包含所要求的翻译能力证明。见 8 C.F.R. § 103.2(b)(3)。此外，我们注意到翻译中存在错误，例如日期转录错误，这些错误削弱了翻译的可信度。由于申请人未提交经适当认证的专业陈述英文翻译，我们无法有意义地确定翻译材料是否准确，从而无法确定其是否支持申请人为该标准提出的主张。4。

如前所述，“外文文件必须附有完整的英文翻译。”8 C.F.R. § 103.2(b)(3)。翻译人员必须证明英文翻译完整且准确，并且翻译人员具备将该外文翻译成英文的能力。同上。没有经认证的英文翻译，我们无法确定该证据在申请人是否持有执业执照或是否在其职业中获得认证这一问题上的相关性和可靠性。

即使申请人提交了专业陈述所要求的英文翻译，该陈述仍不足以满足该标准。该专业陈述似乎表明申请人已在联邦行政管理委员会注册为行政管理专业人员。申请人声称该专业陈述“由巴西行政管理专业人员的主要监管机构出具，并证明[他]能够根据巴西法律从事该职业。”然而，申请人未提交支持其主张的证据，记录中也没有联邦行政管理委员会的文件表明申请人持有执照或获得从事其职业的认证。没有文件证据支持其主张，申请人的断言将无法满足其举证责任。

申请人还提交了外文证书以证明其符合该标准。然而，这些证书未附有完整的英文翻译。没有所要求的完整、

4 为支持该标准，申请人还提交了外文证书。与记录中的其他文件一样，这些证书也缺乏经适当认证的英文翻译。此外，我们注意到，在没有更多证据的情况下，显示课程完成的证书并不能证明申请人根据该标准持有从事特定职业的执照或认证。

经认证的外文证书英文翻译，我们无法考虑其在满足该标准方面的相关性和可靠性。

记录不能满足该标准。

同行、政府实体或专业或商业组织对成就及对行业或领域重大贡献的认可证据。8 C.F.R. § 204.5(k)(3)(ii)(F)。

申请人表示，基于其在先前雇主处的工作，他符合该标准，☐ 提交了一封支持信和一份荣誉证书，二者均由 I I出具。_____。该信函和证书显示，申请人的雇主重视申请人的服务，并认可申请人的财务管理技能帮助了雇主的业务。然而，它们并未证明申请人的服务如何产生影响或延伸至其雇主之外，达到申请人因其对行业或领域的成就和重大贡献而获得认可的程度。申请人未能证明其符合该标准。

由于申请人未能证明其至少符合 8 C.F.R. § 204.5(k)(3)(ii)(A) 至 (F) 中的三项证据标准，我们无需进行最终实质审查以确定证据整体是否显示其被认可为在科学、艺术或商业领域具有显著高于通常水平的专业知识。8 C.F.R. § 204.5(k)(2)。尽管如此，我们告知，我们已对记录进行整体审查，并得出结论，该记录不支持认定申请人已确立作为特殊能力个人进行分类所需的认可。

基于上述理由，申请人未能确立其符合 EB-2 分类的资格。

B. 拟议事业

Dhanasar 分析框架的第一项要件，即重大价值和国家重要性，聚焦于申请人拟开展的具体事业。该事业的价值可在商业、创业、科学、技术、文化、健康或教育等一系列领域中得到证明。5 在确定拟议事业是否具有国家重要性时，我们考虑其潜在的前瞻性影响。Matter of Dhanasar, 26 I&N Dec. at 889。

审理主任认定，申请人未能证明其拟议事业具有重大价值，因此作为自由裁量事项不符合国家利益豁免资格。在上诉中，申请人主张审理主任未彻底审查证据，并概括性地论证其符合 Dhanasar 的全部三项要件。

首先，申请人对拟议事业提供的细节很少。在其 I-140 表格中，他表示将担任行政管理人员和财务分析师。他附有一份声明，解释他将 “ 随时可以在位于美国的公司工作……

5 一般参见 6 USCIS Policy Manual F.5(D)(1), https://www.uscis.gov/policymanual。

……”，目标是“在[金]融和[项]目[管]理领域工作。”在其个人计划中，申请人表示：“找到一份我认同且薪酬优厚的工作，在金融或项目管理领域。”申请人声称其“服务可以作为公司克服国家正面临的经济复苏新挑战的关键竞争优势。”

为支持其申请，他提交了许多不同职位的招聘信息打印件，包括财务分析师、客户经理、产品经理、薪资经理、财务招聘人员、高级分析师收入经理、业务分析师、应付账款文员、银行和金融产品财务策略师、预算分析师、投资顾问、房地产金融专家、银行账户专员和个人银行家。申请人未充分解释这些不同招聘信息与其拟议事业的相关性。这一点很重要，因为我们在 Dhanasar 中认定，申请人必须明确“外籍国民拟开展的具体事业”。Matter of Dhanasar, 26 I&N Dec. at 889。

审理主任发出了补件通知，告知申请人，除其他缺陷外，其提供的关于具体拟议事业的细节不足。在对补件通知的回复中，申请人提交了与拟议事业有关的进一步证据，包括其声明和一份描述设立新企业的商业计划书，该企业名为l I。商业计划书称，i I是一家全新的科技公司，专注于能源解决方案”，通过使用风力涡轮机提供清洁和可再生能源。商业计划书表明，申请人将担任该企业的首席执行官，负责其管理、商业活动以及指挥该企业在美国的运营。

USCIS 法规明确要求申请人在提交申请时确立所寻求利益的资格。8 C.F.R. § 103.2(b)(1)。正如审理主任所解释的，补件通知的目的是获取进一步信息，以澄清申请人是否在提交申请时已确立所寻求利益的资格。见 8 C.F.R. § 103.2(b)(8)。在回复补件通知时，申请人不得对申请作出重大变更，以使有缺陷的申请符合 USCIS 要求。见 Matter of Izummi, 22 I&N Dec. 169, 176 (Assoc. Comm'r 1998)。申请人不得在提交申请后实质性变更拟议事业。如果对初始批准请求作出重大、实质性变更，申请人必须提交新的申请，而不是寻求批准一项在提交时记录事实不支持的申请。

申请人在对补件通知的回复中解释其设立新企业的计划，构成了实质不同的事业，并将申请人事业的焦点从其申请中所述内容改变。申请人未承认或解释这一实质性变更。申请人设立新企业的计划将不在本决定中予以考虑，我们将决定限于申请人初始申请中所述的拟议事业。

申请人最初提议在美国公司的行政管理和金融领域工作，提交了其可能寻求的 30 多个不同职位招聘信息。这些招聘信息涉及一系列领域，包括应付账款文员、会计、零售财务经理、银行投资顾问、房地产金融专家、招聘和咨询工作。记录

缺乏证据证明这些不同且多样领域的优点。申请提交时形成的记录表明，申请人的拟议事业本质上是一次求职。而国家利益豁免的目的并不是为申请人在美国求职提供便利。因此，申请人未能以优势证据标准证明这些潜在事业领域中的每一个都具有实质价值。因此，我们同意审理主任的意见，即“ [申]请人未提交对拟议事业的详细描述以及证明拟议事业具有实质价值的书面证据……。 ”

经重新审查，我们同意审理主任的意见，即申请人未能证明拟议事业具有实质价值。

由于记录未能充分证明其拟议事业的实质价值，而这是Dhanasar先例决定第一项要件所要求的，申请人未能证明其符合国家利益豁免的资格。鉴于所认定的拒绝依据对申请人的上诉具有决定性，我们拒绝审理并在此保留申请人关于其在第二项和第三项要件下资格的上诉论点。参见INS v. Bagamasbad, 429 U.S. 24, 25 (1976)（“法院和行政机关无须对其裁决为达成结果所不必要的问题作出认定”）；另参见Matter of L-A-C-, 26 I&N Dec. 516, 526 n.7 (BIA 2015)（在申请人本不具备资格的情况下，拒绝在上诉中审理替代性问题）。

三、结论

由于记录未能证明申请人符合作为特殊能力个人的第二优先类别资格，或申请人已满足Dhanasar分析框架所要求的第一项要件，我们认定申请人作为自由裁量事项不符合国家利益豁免的资格。基于上述理由，上诉将被驳回，每一项理由均被视为本决定的独立且替代性依据。

命令：上诉被驳回。