JUL252024_03B5203 · 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：26925907 日期：2024年7月25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）

申请人是一名武术企业家，寻求以特殊能力个人的身份获得就业第二优先（EB-2）移民分类，并请求豁免与该分类相关的职位offer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驳回了该申请，认定申请人不符合国家利益豁免的资格。现根据8 C.F.R. § 103.3，该事项提交至本办公室进行上诉审查。

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。

一、法律

为符合基础EB-2签证分类的资格，申请人必须证明其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)(A)条。特殊能力是指显著高于科学、艺术或商业领域通常所见的专业水平。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证据的文件。8 C.F.R. § 204.5(k)(3)(ii)(A)-(F)。1 然而，满足至少三项标准本身并不确立该分类的资格。2 若申请人满足上述要求，本办公室随后将进行最终实质审查，以决定证据整体是否表明其被认可具有所需的专业水平，并将实质性惠及美国国家经济、文化或教育利益或福利。该法第203(b)(2)(A)条。

1 若此类证据不适用于该个人的职业，申请人可提交可比证据以确立其资格。8 C.F.R. § 204.5(k)(3)(iii)。
2 USCIS此前已确认该两部分审理方法在特殊能力外国人情形中的适用性。6 USCIS Policy Manual F.5(B)(2), https://www.uscis.gov/policy-manual/volume-6-part-f-chapter-5。

若申请人确立了基础EB-2分类的资格，其随后必须证明其值得“在国家利益”下获得对职位offer要求的自由裁量豁免。该法第203(b)(2)(B)(i)条。虽然法规和相关部门规章均未定义“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指出，美国公民及移民服务局（USCIS）可作为自由裁量事项3 授予国家利益豁免，若申请人证明：

- 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，豁免职位offer要求将惠及美国。

同上。

二、分析

在提交申请时，申请人声称其符合8 C.F.R. § 204.5(k)(3)(ii)(A)至(F)的初步证据标准，并且其以其他方式符合科学、艺术或商业领域特殊能力个人的分类资格。申请人打算在美国经营一家武术体育娱乐企业，并提交了其于2020年在佛罗里达州成立的公司的商业计划书，指出其组织举办了综合格斗锦标赛，并且其正在开发一个项目，向世界各地区的低收入儿童和成人教授综合格斗。

为确立特殊能力个人的资格，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，概述如下：

(A) 与所主张特殊能力领域相关的学位；
(B) 在该职业中十年全职工作经验；
(C) 该专业或职业的执照或认证；
(D) 证明特殊能力的薪资或其他报酬；
(E) 专业协会会员资格；以及
(F) 对行业或领域的成就和重大贡献的认可。

若个人满足至少三项规章标准，本办公室随后将在最终实质审查中考虑所提供材料的整体情况，并评估记录是否显示其专业水平显著高于该个人所在领域通常所见的水平。参见Kazarian v. USCIS, 596 F.3d 1115 (9th Cir. 2010)（讨论两部分审查，即首先清点文件，然后若满足所需标准数量，则在最终实质审查的背景下予以考虑）。另参见，一般而言，6 USCIS Policy Manual F.5(B)(2), https://www.uscis.gov/policy-manual。

3 参见Flores v. Garland, 72 F.4th 85, 88 (5th Cir. 2023)（加入第九、第十一和哥伦比亚特区巡回法院（以及第三巡回法院在一份未公布裁决中）的意见，认定USCIS授予或拒绝国家利益豁免的决定属于自由裁量性质）。

最终实质审查）。另参见，一般而言，6 USCIS Policy Manual F.5(B)(2), https://www.uscis.gov/policy-manual。

审理主任认定记录已确立申请人满足8 C.F.R. § 204.5(k)(3)(ii)(E)和(F)六项标准中的两项，并发出补充证据请求（RFE），要求提供额外文件以证明其满足其余标准。在RFE回复中，申请人声称满足其余四项特殊能力标准，涉及学位、经验、执照或认证以及薪资。

在驳回通知中，审理主任审查了所有六项标准，并认定申请人提交了满足三项标准（涉及经验、会员资格和认可）的证据。审理主任表示，根据对记录的审查，申请人具有显著高于科学、艺术或商业领域通常所见的专业水平。本办公室注意到，审理主任还指出申请人未被认定为特殊能力个人。审理主任进一步认定申请人未确立Dhanasar分析框架第一和第三项的资格。具体而言，驳回通知指出证据未证明拟议事业的国家重要性，或权衡之下豁免职位offer要求将惠及美国。

在上诉中，申请人主张审理主任作出了错误的法律和事实结论，并提供了与拟议事业潜在国家重要性及Dhanasar第三项相关的进一步论证。本办公室注意到申请人称审理主任认定其作为持有高等学位的个人符合EB-2分类资格。记录不支持该陈述；申请人在其RFE回复中表示其没有高等学位，并寻求以特殊能力专业人士的身份获得资格。

经对证据进行重新审查，本办公室认定申请人未确立其满足8 C.F.R. § 204.5(k)(3)(ii)至少三项证据标准的要求。因此，基于下述理由，本办公室将撤回审理主任关于申请人已确立其特殊能力个人资格的认定。

显示外籍人士拥有与特殊能力领域相关的来自学院、大学、学校或其他教育机构的学位、文凭、证书或类似奖项的官方学术记录。8 C.F.R. § 204.5(k)(3)(ii)(A)。

申请人在其RFE回复中主张其武术证书满足该标准，因为这些文件表明其通过练习和持续考核达到了最高精通水平。本办公室同意审理主任的认定，即申请人未确立这些证书是从与特殊能力领域相关的学院、大学、学校或其他教育机构获得的。

由现任或前任雇主出具的证明信形式的证据，表明该个人在其被寻求的职业中具有至少十年全职工作经验。8 C.F.R. § 204.5(k)(3)(ii)(B)

申请人于2020年9月提交了其国家利益豁免申请。申请人在初始提交时提交的简历列明其职业生涯始于2014年6月。因此，审理主任在RFE中要求提供额外文件，以证明申请人在其寻求的职业中拥有十年全职工作经验。RFE回复包括就业证明信，讨论了申请人自2014年6月至2016年6月担任一家武术商店首席执行官（CEO）、自2016年3月起担任巴西一家综合格斗公司CEO、以及自2016年7月起担任一家体育学院特许经营企业的所有者和经理的工作经验。

提交的证据反映申请人的工作经历始于2014年6月，仅比2020年9月的申请提交日期早六年。因此，申请人未提供来自现任或前任雇主的证据，以证明其在美国拟从事的职业中拥有十年全职工作经历，而这正是该标准明文所要求的。我们将撤销审理主任关于该标准的认定。

从事该专业或特定专业或职业的执照或认证。8 C.F.R. § 204.5(k)(3)(ii)(C)

申请人在其RFE答复中主张，从事其拟议事业无需职业执照，没有负责专业综合格斗选手或企业家的政府执照机构，且持有认证并非成为企业家的要求。我们同意审理主任的认定，即申请人未满足该标准，因为记录未证明其专业或职业需要执照或认证。

证明外籍人士曾获得表明特殊能力的薪资或其他服务报酬的证据。8 C.F.R. § 204.5(k)(3)(ii)(D)

申请人的RFE答复包括其会计师的陈述，称其在2016年至2022年间年收入介于R$（巴西雷亚尔）50,000至R$112,000之间。为满足该标准，申请人援引此前提交的未注明日期的文件，该文件反映巴西企业家薪资范围从小公司实习生R$2,410至大公司硕士R$15,487。目前不清楚该企业家薪资文件指的是月薪还是年薪。记录缺乏足够信息以表明申请人曾获得表明特殊能力的薪资或其他服务报酬，我们同意审理主任的认定，即申请人未满足该标准。

证明专业协会会员资格的证据。8 C.F.R. § 204.5(k)(3)(ii)(E)。

证书副本表明申请人是Mixed Martial Arts Gaucha Association的会员。审理主任未经进一步讨论即认定申请人满足该标准的监管要求。我们不同意审理主任的结论。

除证书外，申请人未提交关于该协会的任何信息或证据，因此申请人未证明其为专业协会。申请人未表明该协会会员是8 C.F.R. § 204.5(k)(2)所定义的专业人士。基于上述理由，我们认定申请人未履行其举证责任，以证明其满足该监管标准的要求。

证明同行、政府实体或专业或商业组织对行业或领域内成就和重大贡献的认可的证据。8 C.F.R. § 204.5(k)(3)(ii)(F)。

申请人指明用于该标准的证据包括讨论申请人成就及其公司在综合格斗领域成功的信件和文章。我们同意审理主任的结论，即申请人满足该标准的监管要求。

申请人未确立其作为特殊能力个人的资格，因为其提交的文件仅满足8 C.F.R. § 204.5(k)(3)(ii)所列六类证据中的一类。由于申请人未履行其举证责任以满足8 C.F.R. § 204.5(k)(3)(ii)下至少三项初始标准，我们无需提供Kazarian案，596 F.3d at 1119-20所提及的那类最终实质审查。在没有申请人符合EB-2分类的基础认定的情况下，申请无法获批。因此，我们将保留对申请人在Dhanasar框架下国家利益豁免主张的讨论。4

裁定：上诉被驳回。

4 参见INS v. Bagamasbad，429 U.S. 24, 25-26 (1976)（指出，与法院一样，联邦机构通常无需作出对其所达结果并非必要的认定和决定）；另参见Matter of L-A-C-，26 I&N Dec. 516, 526 n.7 (BIA 2015)（在申请人本已不符合资格的情况下，拒绝在上诉中处理替代性问题）。