JUL292024_14B5203 · 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：31842679 日期：2024年7月29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）

申请人是一名首席执行官/企业家活动策划人，寻求就业类第二优先（EB-2）移民分类，作为持有高级学位的专业人士和具有特殊能力个人，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。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，认定申请人不符合基础EB-2分类资格，且未证明豁免所需工作要求（因而豁免劳工证）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。

一、法律

为确立国家利益豁免资格，申请人必须首先证明符合基础EB-2签证分类资格，即作为高级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。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) 持有高级学位的专业人士成员或具有特殊能力的外国人。—

(A) 一般规定。— 签证应提供给……符合条件的移民，即持有高级学位或同等学历的专业人士成员，或

因其在科学、艺术或商业方面的特殊能力，将前瞻性地实质性惠及美国国家经济、文化或教育利益或美国福利，且其在美国科学、艺术、专业或商业领域的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……司法部长在认为符合国家利益时，可豁免(A)项中关于外国人在美国科学、艺术、专业或商业领域的服务须由美国雇主寻求的要求。

该法第101(a)(32)条，8 U.S.C. § 1101(a)(32)，规定“ '专业'一词应包括但不限于建筑师、工程师、律师、医生、外科医生以及小学或中学、学院、学术机构或神学院的教师。 ”

8 C.F.R. § 204.5(k)(2)的法规包含以下相关定义：

高级学位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。美国学士学位或外国同等学位加上至少五年专业领域内逐步提升的经验，应视为等同于硕士学位。如果该专业通常要求博士学位，则外国人必须拥有美国博士学位或外国同等学位。

科学、艺术或商业领域的特殊能力指显著高于该科学、艺术或商业领域通常所遇的专业知识程度。

专业指该法第101(a)(32)条所列职业之一，以及任何以美国学士学位或其外国同等学位为进入该职业最低要求的职业。

此外，8 C.F.R. § 204.5(k)(3)(ii)的法规规定了证明具有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。

此外，尽管该法及相关法规均未定义“ 国家利益 ”一词，本办公室在先例决定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）

1 在宣布这一新框架时，本办公室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)。

可作为裁量事项，2 在申请人证明以下内容时授予国家利益豁免：(1) 该非公民拟从事的事业兼具实质性价值和国家级重要性；(2) 该非公民处于有利地位以推进拟从事的事业；以及(3) 总体而言，豁免工作要求及劳工证将有利于美国。3

二、分析

作为初步事项，申请人在上诉中主张审理主任“ 在本案中未适用适当的举证标准，而是施加了更严格的标准，并错误适用法律，对[申请人]造成不利。 ”除法律另有规定不同标准外，“ 优势证据 ”是管辖移民福利申请的举证标准。见Matter of Chawathe, 25 I&N Dec. at 375；另见Matter of Martinez, 21 I&N Dec. 1035, 1036 (BIA 1997)；Matter of Sao Hoo, 11 I&N Dec. 151, 152 (BIA 1965)。因此，“ 优势证据 ”是管辖国家利益豁免申请的举证标准。见1 USCIS Policy Manual E.4(B), https://www.uscis.gov/policy-manual。尽管申请人在上诉中主张其已提供足以证明其符合EB-2分类和国家利益豁免资格的证据，但并未成功解释或指出审理主任在否决申请时适用了优势证据以外标准的任何具体情形。

如上所述，确立国家利益豁免资格的第一步是证明符合基础EB-2签证分类资格，即作为高级学位专业人士或具有特殊能力的个人。在否决申请时，审理主任认定申请人未通过任一途径满足EB-2分类资格。

在上诉中，申请人主张其“ 已提交具体证据，佐证他（原文如此）至少满足6项标准中的3项，以证明他（原文如此）拥有高于其（原文如此）领域通常所遇的专业知识程度——从而确立他（原文如此）为具有特殊能力的外国人，并确认他（原文如此）符合所请求的分类资格。 ”申请人主张其在活动管理行业拥有13年经验，并请求本办公室参阅TAB 5（其简历），“ 其中她已提供实质性证据支持其作为具有特殊能力个人的主张。 ”然而，申请人未提供充分证据或论证以回应审理主任关于其基础分类资格的关切。正如审理主任所解释的，即使仅满足6项标准中的3项，也不足以确立申请人被认可为具有特殊能力的个人。见6 USCIS Policy Manual F.5(B)(2), https://www.uscis.gov/policy-manual（客观上仅满足法规标准本身并不确立受益人事实上符合特殊能力分类要求）。例如，申请人提供了其是巴西活动协会（ABRAFESTA）及另外两个协会成员的证明。然而，审理主任指出，且本办公室同意，尽管值得称赞，但ABRAFESTA会员资格是其领域大多数成员所具备的资格，因此，申请人的会员资格并未证明其具有

2 另见Poursina v. USCIS, No. 17-16579, 2019 WL 4051593 (Aug. 28, 2019)（认定USCIS授予或否决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。

特殊能力。审理主任未讨论申请人的其他会员资格。然而，本办公室将在下文予以讨论。

为满足专业协会会员资格的证明标准，申请人提交了来自三个组织的会员资格证明，即ABRAFESTA、Brazilian Woman Association和International Festivals & Events Association（IFEA）。见8 C.F.R. § 204.5(k)(3)(ii)(E)。关于Brazilian Woman Association，她提交了一封信函，信中称她为“ 活跃会员 ”，并“ 非常积极参与……以她的商业和人脉在我们城市中有所作为 ”。申请人未提交关于Brazilian Woman Association的任何其他组织信息。关于ABRAFESTA，申请人提交了一份网页打印文件，标题为“ 巴西社交和企业活动领域最大的实体 ”，其中简要说明ABRAFESTA成立于2009年，是为了应对“ 活动市场的困难以及缺乏代表性实体 ”。申请人提交了一份ABRAFEST于2022年7月20日出具的宣誓书，称申请人“ 目前列于我们的准会员名单中，自2022年8月1日起 ”。不清楚为何宣誓书的日期早于申请人在ABRAFESTA的登记日期。关于IFEA，申请人提交了一封来自会员服务部门的欢迎信，信中以其名字称呼她，以及关于IFEA组织概况的信息。

在上诉中，申请人未具体回应审理主任的结论，即她在ABRAFESTA以及进而其他组织的会员资格并未证明她具有特殊能力。然而，申请人主张她至少满足6项标准中的3项。虽然文件显示申请人是ABRAFESTA、Brazilian Woman Association和IFEA的会员，但记录中不包含证明它们属于法规所设想之专业协会的证据。8 C.F.R. § 204.5(k)(2)处的法规将“ 专业 ”定义为任何要求进入该职业的最低学历为美国学士学位或外国同等学历的职业。记录未显示任一实体要求其会员群体由已获得美国学士学位或外国同等学历的个人组成，或该组织在其他方面构成专业协会。仅凭现有材料，申请人未能证明ABRAFESTA、Brazilian Woman Association和IFEA属于专业协会，从而使其在这些组织中的会员资格足以满足本项标准。因此，申请人未能根据本项标准证明其专业协会会员资格。 consequently，我们撤回审理主任关于申请人满足本项标准的结论。因此，申请人未能证明她至少满足确立其为杰出能力个人所必需的6项标准中的3项，因而没有资格获得EB-2签证分类。

如上文法律框架所述，为确立国家利益豁免的资格，申请人必须首先证明其符合 underlying 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。当另一独立理由已足以处理上诉时，无需分析任何其余独立理由。因此，我们拒绝审理但在此保留关于申请人在Dhanasar各项标准下资格的其余论点。见INS v. Bagamasbad, 429 U.S. 24, 25 (1976)（认定当另一独立问题已足以处理上诉时，无需分析额外理由）；另见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，拒绝在上诉中审理替代性问题）。

III. 结论

申请人未能证明她满足EB-2分类作为高等学位专业人士或作为具有特殊能力个人的法规要求。基于上述理由，上诉将被驳回。

命令：上诉被驳回。