JUN242022_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：20504355 日期：2022年6月24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（高等学位、特殊能力、国家利益豁免）

申请人是一名销售总监，寻求第二优先移民分类，作为持有高等学位的专业人士，以及对此EB-2分类所附工作要求申请国家利益豁免。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，认定申请人不符合特殊能力个人的分类资格。在上诉中，申请人提交了一份书面论证意见，主张其符合国家利益豁免的资格。

在本程序中，申请人负有证明其符合所寻求移民福利资格的责任。该法第291条，8 U.S.C. § 1361。经重新审查，我们将驳回上诉。

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。由于该分类要求个人的服务须由美国雇主寻求，因此需要单独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) 属于持有高等学位的专业人士或具有特殊能力的外国人。—

(A) 一般规定。—签证应提供给……合格移民，即持有高等学位或同等学历的专业人士，或因其在科学、艺术或商业方面的特殊能力，将实质性惠及美国国家经济、文化或教育利益或福祉，且其服务在

科学、艺术、专业或商业领域由美国雇主寻求的外国人。

(B) 豁免工作邀请－

(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)项关于外国人在科学、艺术、专业或商业领域的服务须由美国雇主寻求的要求。

8 C.F.R. § 204.5(k)(3)(ii)的规定列出了以下六项标准，个人必须至少满足其中三项，方可在科学、艺术或商业领域被认定为具有特殊能力的个人：

(A) 官方学术记录，显示该外国人在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了学位、文凭、证书或类似奖项；

(B) 由现任或前任雇主出具的证明信，显示该外国人在其被寻求的职业中具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) 证明该外国人的薪资或其他服务报酬体现出特殊能力的证据；

(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成就及对行业或领域重大贡献的认可证据。

只有那些证明具有“ 显著高于通常水平的专业程度 ”的人，才有资格被认定为具有特殊能力的个人。8 C.F.R. § 204.5(k)(2)。

虽然法律和相关法规均未定义“ 国家利益 ”一词，但我们在先例决定Matter of Dhanasar, 26 I&N Dec. 884 (AAO 2016)中为国家利益豁免申请的审理制定了框架。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）可作为自由裁量事项2，在申请人证明以下内容时授予国家利益豁免：(1) 该外国

1 在宣布这一新框架时，我们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)。
2 另见Poursina v. USCIS, No. 17-16579, 2019 WL 4051593 (2019年8月28日)（认定USCIS授予或拒绝国家利益豁免的决定属自由裁量性质）。

国民的拟议事业既具有实质性价值又具有国家重要性；(2) 该外国人处于有利地位以推进拟议事业；以及(3) 总体而言，豁免工作邀请要求及由此豁免劳工证将有利于美国。

II. 分析

审理主任认定申请人未满足8 C.F.R. § 204.5(k)(3)(ii)中六项特殊能力监管标准中的至少三项。更具体而言，审理主任认定申请人仅满足前任雇主证明信和薪资相关标准，因此不符合特殊能力个人的资格。

A. 特殊能力的证据标准

如下文所述，对记录的审查表明申请人未满足相关证据标准中的至少三项。

官方学术记录，显示该外国人在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了学位、文凭、证书或类似奖项。8 C.F.R. § 204.5(k)(3)(ii)(A)
提交申请时，申请人提交了来自 工程学校的证书、其雇主的证书、_____以及III
审理主任签发了补充证据请求（RFE），指出所提交的证书仅显示课程完成情况，但申请人未提供证明这些证书为官方学术记录的文件，并要求申请人提供经官方认证的记录、官方记录中的条目或授予机构的官方声明。在回应审理主任的RFE时，申请人表示其不会为该标准提交证据。审理主任随后认定申请人不满足该标准。

在上诉中，申请人提供了提交申请时已提交的证据，并主张审理主任未适当考虑该证据。我们不同意。审理主任指出记录中提交的证书似乎并非官方学术记录，并为申请人提供了提交额外证据以确立资格的机会。在上诉中，我们同意审理主任的认定，并指出记录中缺乏证据证明所提交的证书是官方学术记录，显示申请人在与销售相关的学院、大学、学校或其他教育机构获得了学位、文凭、证书或类似奖项。同上。因此，申请人未确立其满足该监管标准。

由现任或前任雇主出具的证明信，显示该外国人在其被寻求的职业中具有至少十年的全职经验。8 C.F.R. § 204.5(k)(3)(ii)(B)

申请人提供了就业验证信，详细说明其在受雇于

和_____期间的工作职责，涵盖超过10年的全职经验。因此，申请人已确立其满足该监管标准。

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)

申请人未提供从事该专业的执照或特定专业认证的证据。因此，申请人未确立其满足该监管标准。

证明该外国人的薪资或其他服务报酬体现出特殊能力的证据。8 C.F.R. § 204.5(k)(3)(ii)(D)

提交申请时，申请人未提交证据或主张满足该标准。然而，在回应审理主任的RFE时，申请人提供了可比薪资信息和税务报表，表明其薪资显著高于具有其经验的销售总监的典型薪资。因此，申请人已确立其满足该监管标准。

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

申请人未提供专业协会会员资格的证据。因此，申请人未确立其满足该监管标准。

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)

申请人提交了推荐信，并主张其符合该监管标准。审理主任认定申请人未满足该标准的要求，因为所提交的信件未提供具体实例说明申请人的工作如何被认可为对销售领域或行业的一项成就或重大贡献。在上诉中，申请人重新提交了此前已载入案卷的信件。

案卷中包含曾与申请人共事的多位人士出具的推荐信。3 提交来自申请人个人关系人的支持信并非资格认定的推定证据；USCIS可评估这些信件的内容，以判断其是否支持该个人的资格。参见 Matter of Caron International, 19 I&N Dec. 791, 795-796 (Comm'r 1988)；另参见 Matter of V-K-, 24 I&N Dec. at 500 n.2 (BIA 2008)。因此，写信人陈述的内容以及他们如何得知申请人的声誉是重要的考量因素。推荐信的作者将申请人描述为一位非常成功的销售总监，并声称申请人通过为其雇主和客户带来收入而获得了高薪。然而，推荐信未提供具体实例说明申请人的工作如何被认可为对行业或领域的一项成就或重大贡献，而非仅为对某一雇主或客户而言的成就。

尽管申请人因其为其雇主和客户获取销售合同方面的作用而赢得了同行的赞誉，但这些信件并未具体说明其因对行业或领域的成就和重大贡献而获得了同行、政府

3 虽然我们仅讨论了这些信件中的样本，但我们已审查并考虑了每一封信件。

实体、或专业或商业组织的认可。

在上诉中，申请人提交了一篇新闻文章、其他工作贡献、讲座、额外证书以及其参加研讨会和大会的证据。该新闻文章引用了申请人对完成一个项目平均所需时间的估计，但并未认可申请人对行业或领域的任何成就或重大贡献。其他工作贡献包含申请人因参观工作现场、会议和演示而受到认可的照片，但并未具体认可申请人对行业或领域的任何成就或重大贡献。申请人提供了其参加研讨会、大会和讲座的出席证书，但这些证书缺乏关于对行业或领域的任何成就或重大贡献的具体细节。同样，额外证书表明申请人参加了培训并因其工作贡献而获得其雇主的认可，但它们并未具体提及对整体行业或领域的任何成就或重大贡献。

在上诉中，申请人还提交了上述上诉证据作为该标准的可比证据。8 C.F.R. § 204.5(k)(3)(iii) 的规定允许在上述标准 “ 不 readily 适用于受益人的职业 ” 时提交 “ 可比证据 ” 。在此，申请人并未主张也未提供任何书面证据表明 8 C.F.R. § 204.5(k)(3)(ii)(F) 的标准不 readily 适用于其职业，或表明其任何文件与 id. 所要求的特定客观证据 “ 可比 ” 。因此，申请人未能证明其符合该监管标准。

摘要

案卷支持审理主任的认定，即申请人未满足 8 C.F.R. § 204.5(k)(3)(ii) 中六项特殊能力监管标准中的至少三项。此外，8 C.F.R. § 204.5(k)(3)(iii) 的规定允许在上述标准 “ 不 readily 适用于受益人的职业 ” 时提交 “ 可比证据 ” 。在本案中，申请人未能证明 8 C.F.R. § 204.5(k)(3)(ii) 的标准不 readily 适用于其职业，或表明其任何文件与 8 C.F.R. § 204.5(k)(3)(ii)(A) - (F) 所要求的特定客观证据 “ 可比 ” 。

本案申请人未能确立其作为《移民与国籍法》第 203(b)(2)(A) 条项下特殊能力个人的资格。如前所述，申请人必须证明其要么是高等学位专业人士，要么拥有特殊能力，我们才能触及国家利益豁免的问题。申请人并未主张其为高等学位专业人士，且如前所述，未能证明其符合被归类为特殊能力个人的监管标准。

B. 国家利益豁免

由于申请人未能首先确立其为特殊能力个人，根据 Dhanasar 案对其国家利益豁免资格的进一步分析将无实际

意义。4 在上诉中，申请人主张《宪法》的正当程序条款要求审理主任就申请人的国家利益豁免资格作出裁定，而审理主任在本案中拒绝这样做。具体而言，申请人主张其被剥夺了根据 Dhanasar 分析陈述其国家利益豁免资格的机会。USCIS 依据法定和监管授权管理 EB-2 项目，且申请人并未主张 EB-2 法规或规章的某一具体条款违宪。若申请人的正当程序主张系以 EB-2 法规和规章的合宪性为基础，则我们缺乏对国会颁布的法律或 DHS 颁布的规章的合宪性作出裁定的管辖权。参见，例如，Matter of Fuentes-Campos, 21 I&N Dec. 905, 912 (BIA 1997)；Matter of C-, 20 I&N Dec. 529, 532 (BIA 1992)。因此，我们将就 USCIS 是否遵守了适用法规和规章来考虑申请人的程序关切。

我们认定 USCIS 充分遵守了相关规章，且未违反申请人的程序性正当程序要求。根据《移民与国籍法》第 203(b)(2)(B)(i) 条，持有高等学位的专业人士或特殊能力个人可获得工作邀请的国家利益豁免。申请人必须首先证明其符合持有高等学位的专业人士或特殊能力个人的资格，然后才能证明其符合国家利益豁免的资格。Dhanasar, 26 I&N at 886；另参见《移民与国籍法》第 203(b)(2)(C) 条（规定拥有必要学位或专业执照“ 本身不得被视为特殊能力的充分证据 ”）。案卷显示，审理主任认定申请人未能证明其符合持有高等学位的专业人士或特殊能力个人的资格，因此无需就申请人是否符合工作邀请的国家利益豁免资格作出裁定。在本案中，申请人获得了关于其不符合资格的充分通知，满足了机构的程序性正当程序要求。

III. 结论

申请人未满足 8 C.F.R. § 204.5(k)(3)(ii) 中六项特殊能力监管标准中的至少三项。基于上述理由，上诉将被驳回，每一项理由均作为裁决的独立和替代依据予以考虑。

命令：上诉被驳回。

4 Dhanasar 案指出，在申请人确立 EB-2 分类资格后，USCIS 可酌情授予国家利益豁免。