MAR272024_04B5203 · 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：29848907 日期：2024年3月27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）

申请人是一名在线教育领域的企业家，寻求以科学、艺术或商业领域特殊能力个人的身份获得基于就业的第二优先（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》（本法）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，认定记录未能证明申请人符合EB-2特殊能力外籍人士分类的资格，也未能证明申请人有资格获得所请求的国家利益豁免。此事现上诉至本办公室。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。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 underlying EB-2签证分类的资格，即作为高等学位专业人士或科学、艺术或商业领域特殊能力个人。本法第203(b)(2)(B)(i)条。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。美国学士学位或外国同等学位加上该专业领域五年逐步提升的经验，相当于硕士学位。8 C.F.R. § 204.5(k)(2)。

特殊能力是指在科学、艺术或商业领域显著高于通常所遇水平的专业程度。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 满足

1 如果这些类型的证据不适用于该个人的职业，申请人可以提交可比证据以证明其资格。8 C.F.R. § 204.5(k)(3)(iii)。

至少三项标准本身并不确立该分类的资格。2 如果申请人满足此要求，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为在该领域具有显著高于通常所遇水平的专业程度。3

如果申请人证明其符合 underlying EB-2分类的资格，则必须进而证明其值得“ 在国家利益 ”下获得对职位offer要求的自由裁量豁免。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，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4，在申请人证明以下内容时授予国家利益豁免：

- 拟议事业兼具实质价值和国家重要性；
- 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要求将有利于美国。

II. 分析

申请人未主张其为持有高等学位的专业人士，记录中亦无证据表明申请人此前获得美国学士学位或其外国同等学位。因此，为符合EB-2移民分类资格，申请人必须证明其为科学、艺术或商业领域具有特殊能力的个人。

A. 特殊能力个人

申请人称其是一名首席执行官，具有“ 特殊能力以及在商业领域显著高于通常所遇水平的专业程度 ”。因此，本办公室将审查法规标准以确定其是否确立申请人在商业领域的特殊能力。审理主任认定申请人仅满足8 C.F.R. § 204.5(k)(3)(ii)(B)处的标准。经对记录重新审查，本办公室同意审理主任的最终结论，即申请人未证明其为特殊能力个人，理由如下所述。虽然本办公室未逐一讨论记录中的每一项证据，但已审查并考虑了每一项。5

2 USCIS此前已确认这一两步审理方法在特殊能力外籍人士情形中的适用性。6 USCIS政策手册F.5(B)(2)，https://www.uscis.gov/policy-manual/volume-6-part-f-chapter-5。
3 参见 Kazarian v. USCIS, 596 F.3d 1115 (9th Cir. 2010)（讨论两步审查，即先计算证据，然后如满足所需标准数量，则在最终实质审查的背景下予以考虑）；一般参见6 USCIS政策手册，supra，F.5(B)(2)。
4 另参见 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决定中）的立场，认定USCIS授予或拒绝国家利益豁免的决定本质上属自由裁量性质）。
5 Osuchukwu v. INS, 744 F.2d 1136, 1142-43 (5th Cir. 1984)（“ [移民上诉委员会]没有义务对每一项主张撰写详尽论述 ”）。另参见 Ren v. USCIS, 60 F.4th 89, 97 (4th Cir. 2023)（“ [只]要[USCIS]对申请给予了合理考虑并作出了充分认定，我们不会要求其具体回应申请人提出的每一项主张或提交的每一项证据。 ”（已清理））。

显示受益人拥有与特殊能力领域相关的学院、大学、学校或其他教育机构所授予的学位、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)

申请人提交了以下文件供第一项标准考虑：

- 来自_____的学业成绩单，显示申请人完成了信息学学士学位所需217个学分中的52个；
- 来自 的毕业证书，确认申请人毕业于其英语语言项目，达到应用英语水平；
- 来自 的信函，确认申请人参加其强化英语项目，连同其官方继续教育成绩单；
- 来自LinkedIn Learning的多门课程完成证书；
- 来自Google的课程完成证书；以及
- 申请人的高中文凭。

审理主任认定该证据不满足该标准，因为这些证书似乎与所要求的特殊能力领域无关。审理主任并指出，来自I I的成绩单不能证明申请人从该大学获得“ 学位、文凭、证书或类似奖项 ”，因为他未完成信息学学士学位所需学分。在上诉中，申请人未解释该证据与其特殊能力领域的关系，而只是重申记录中的证据确实满足该标准。6 仅此而已，本办公室无法认定申请人满足了该标准的明文规定。

来自现任或前任雇主的信函形式的证据，显示该外籍人士在其被寻求的职业中具有至少十年全职经验。8 C.F.R. § 204.5(k)(3)(ii)(B)

审理主任基于有关申请人在 自2011年8月21日至2017年10月22日以及I I自2004年4月13日至2011年7月15日任职的信函，认定申请人满足该标准。本办公室不同意，并撤回审理主任的相反结论。

8 C.F.R. § 204.5(k)(3)(ii)(B)处的条例要求“ [来]自现任或前任雇主的信函形式的证据，显示该外籍人士在其被寻求的职业中具有至少十年全职经验。 ”两封信均未说明申请人是否以全职身份受雇。此外，记录中包含有关申请人在两家公司任职的不一致信息。例如，本办公室注意到，尽管申请人的简历（CV）表明其在_____的任职于2011年结束，其在_____的任职于2017年结束，但包含其简历另一份副本的商业计划却称这两个职位均

6 参见 Giday v. INS, 113 F.3d 230, 234 (D.C. Cir. 1997)（拒绝处理书面论证意见中对某一论点的“ 附带提及 ”，该提及未提供法律支持）。

仍在进行中。申请人必须以独立、客观的证据解决记录中的这一不一致，指明真相所在。Matter of Ho, 19 I&N Dec. 582, 591-92 (BIA 1988)。

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)

正如申请人所承认的，他在初次提交时或回应审理主任的证据请求（RFE）时均未提供支持该标准的证据。在上诉中，申请人首次提交了三份Adobe Systems Incorporation证书，声明申请人是Dreamweaver CC、Contribute CS5、Dreamweaver CS5和Dreamweaver CS6的Adobe认证讲师。我们注意到，这些证书签发于2013年，距本申请提交近十年之久。由于申请人已被通知并获得合理机会提供该证据，我们不会在上诉中首次考虑该证据。参见8 C.F.R. § 103.2(b)(11)（要求所有被请求的证据一次性同时提交）；Matter of Soriano, 19 I&N Dec. 764, 766 (BIA 1988)（拒绝考虑上诉中提交的新证据，因为“ 申请人已被通知所需证据并获得合理机会在拒绝之前为其记录提供该证据 ”）。

证明申请人曾获得高薪或其他服务报酬，从而显示特殊能力的证据。8 C.F.R. § 204.5(k)(3)(ii)(D)
申请人提交了一封来自I I的信函，其中列明了申请人在2018年1月至11月期间通过其在线课程产生的收入金额，以及一份来自Glassdoor.com的摘录，报告了巴西在线教授的薪资。审理主任认定该证据不满足法规标准，因为来自I I的信函似乎仅表明申请人产生的收入，而未明确表明申请人所获得的薪资。
在上诉中，申请人主张来自I I信函中所列明的收入代表申请人的个人收入而非其为公司产生的收入，但未提供税务记录或工资单等证据支持该主张。相反，申请人现在提交了据称列明其在2017年9月至2020年7月期间从I !获得月度收入的报告，表明其净收入总计为$805,508.70。然而，申请人未提供证据以确定这些报告的来源。7

为满足该标准，证据必须表明个人曾获得高薪或服务报酬，且该薪资或报酬相对于该领域其他工作者而言表明其主张的特殊能力。8 申请人提供的唯一比较数据是Glassdoor.com薪资调查，该调查由六份匿名提交组成，且未包含其所涵盖的职位职责的任何描述。此外，它反映的是巴西的薪资，而申请人自2018年以来似乎一直居住在美国并为I 工作。9 申请人也未解释巴西在线教授的薪资信息如何与其报酬相比较，因为他并未主张从 获得薪资，而似乎是从他们那里基于

7 例如，从记录中不清楚这是否是可从申请人的I I账户访问的内容，还是自行生成的图表。
8 参见6 USCIS Policy Manual, supra, at F.5(B)(2)。
9 我们注意到，尽管来自Glassdoor.com的文件表明其“ 更新于2023年3月25日 ”，但未说明所涵盖的时间段。

多种收入流获得款项。10 基于上述所有理由，我们同意审理主任的认定，即申请人未能满足其举证责任以证明其符合该标准。

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

审理主任承认申请人提交了其巴西在线教育协会（ABED）会员资格的证据；然而，审理主任认定申请人未能证明ABED是一个专业协会。8 C.F.R. § 204.5(k)(2)的法规将“ 专业 ”定义为该法第101(a)(32)条、8 U.S.C. § 1101(a)(32)11所列的职业，或入境最低要求为美国学士学位或其外国同等学历的职业。因此，为证明专业协会的会员资格，申请人必须证明该协会的会员资格要求，以便我们能够确定其是否具有专业性质。

审理主任解释称，所提供的证据似乎是一份“ 组织概要 ”，未能证明该组织具有专业性质，因为其未包含会员资格要求的说明。在上诉中，申请人未提供这些要求，而是主张记录中的文件不是“ 协会概要 ”，而是“ 该协会的实际会员声明 ”。无论该文件的更恰当描述为何，它仅证明申请人是“ 个人 ”会员。它并未证明ABED拥有由已获得美国学士学位或其外国同等学历的个人组成的会员群体，也未证明其以其他方式构成专业协会。在没有会员资格要求证据的情况下，我们无法认定申请人已满足该标准。

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)。

为满足该标准，申请人提交了其I I课程包可供购买的证据；讨论 和申请人课程的文章；以及申请人电子书的证据。
记录中还包含来自商业和在线教学领域其他人的信函，证明申请人在成功实施各种项目方面的专业知识。审理主任认定记录中的证据未能证明申请人对该领域作出了重大贡献。

在上诉中，申请人还指出他从 获得的奖项和认可，具体而言，他是公司历史上最快达到1,000名学生的全球讲师，并且是I I奖的获得者，该奖项授予 的全球前十名讲师。申请人还指出，来自 的国家经理S-A的信函称申请人的工作帮助公司闻名全球，公司得以进行其首次股份

10 例如，上诉中提交的图表称总报酬可能包括来自推广、联盟计划、广告计划和外部合作伙伴等的收入。
11 本节所列的职业为小学或中学、学院、专科学校或神学院的建筑师、工程师、律师、医生、外科医生和教师。

发行，“借助[申请人]的足智多谋和专业精神，这帮助公司闻名全球。”

经对记录进行重新审查，我们同意审理主任的认定。首先，申请人关于公司借助其专业精神和足智多谋进行首次股份发行的主张未得到S-A信函的支持。该信函称“[i]n 2021, I在证券交易所进行了股份发行，[申请人]为公司闻名全球起到了决定性作用。”S-A并未表明公司因申请人的工作而进行股份发行。然而，即使申请人的陈述得到记录支持，也不能证明对其行业作出了重大贡献，因为任何贡献均仅限于I I此外，课程大纲和讨论I I的文章仅证明申请人具体与该公司的合作，且其中数篇文章被明确标注为“广告”，旨在推广申请人和该公司。此外，记录未能证明申请人的电子书对该行业作出了重大贡献。申请人仅证明其可供购买。而且，如同其对I I的贡献一样，该领域其他个人的信函仅提供对申请人对其客户贡献的认可，而非对行业整体的贡献。因此，申请人未满足该标准。

虽然我们承认申请人拥有成功的职业生涯，但记录未能证明其至少满足8 C.F.R. § § 204.5(k)(3)(ii)(A)至(F)中三项证据标准。由于申请人未满足初始证据要求，我们无需进行最终实质审查以确定证据整体是否表明其被认可为在科学、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)。

B. 国家利益豁免

剩余问题是申请人是否已证明豁免工作邀请要求、从而豁免劳工证要求符合国家利益。在此，申请人未证明其符合 underlying EB-2移民分类的资格。由于该问题对申请人的上诉具有决定性，我们拒绝审理并在此保留关于申请人在Dhanasar分析框架下国家利益豁免资格的上诉论点。参见INS v. Bagamasbad, 429 U.S. 24, 25 (1976)（“法院和机构无需对无需裁决即可得出结果的问题作出认定”）；另参见Matter of L-A-C-, 26 I&N Dec. 516, 526 n. 7 (BIA 2015)（在申请人以其他方式不符合资格时拒绝审理上诉中的替代性问题）。

III. 结论

由于申请人未证明其符合EB-2分类资格，上诉将被驳回。

裁定：上诉被驳回。