MAY162023_03B5203 · 普通EB-2 · 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：26609775 日期：2023年5月16日

对内布拉斯加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）

申请人是一名企业家，寻求以特殊能力个人身份获得就业第二优先（EB-2）移民分类，并寻求豁免附属于该分类的工作邀请要求。参见《移民与国籍法》（该法）第203(b)(2)条，8 U.S.C. § 1153(b)(2)。

内布拉斯加服务中心审理主任驳回了申请，认定申请人不符合特殊能力个人分类资格，且未能证明豁免所需工作邀请、进而豁免劳工证将符合国家利益。本事项现因上诉而由本办公室审理。

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)。本办公室对本案问题进行重新审查（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

“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)。申请人须初步提交满足六类证据中至少三类之一的文件。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资格。2 若申请人满足，本办公室随后将进行最终实质审查，以决定证据整体是否显示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。

1 若此类证据不当然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下的适用性。参见一般性 6 USCIS Policy Manual F.5(B)(2), https://www.uscis.gov/policy-manual/volume-6-part-f-chapter-5。

若申请人证明其符合基础EB-2分类资格，则须进而证明其值得裁量性豁免工作邀请要求，即符合“国家利益”。该法第203(b)(2)(B)(i)条。虽然该法及相关部门规章均未界定“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）可作为裁量事项3，在申请人证明以下事项时授予国家利益豁免：

- 拟议事业兼具实质价值与国家重要性；
- 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

A. 特殊能力

申请人主张其至少满足特殊能力个人分类的三项规章标准。在驳回申请时，审理主任认定申请人仅满足8 C.F.R. § 204.5(k)(3)(ii)(A)的学历记录标准和8 C.F.R. § 204.5(k)(3)(ii)(E)的会员资格标准。

在上诉书面论证意见中，申请人坚持认为其还满足8 C.F.R. § 204.5(k)(3)(ii)(C)的执业许可标准和8 C.F.R. § 204.5(k)(3)(ii)(F)的同行、政府实体或专业或商业组织对其成就和重大贡献的认可标准。经审查证据，本办公室同意审理主任的认定，即申请人未证明其满足至少三项标准的要求。

执业许可证或特定专业或职业的认证。8 C.F.R. § 204.5(k)(3)(ii)(C)。

申请人在上诉中表示，其已依据8 C.F.R. § 204.5(k)(3)(iii)的规章为该标准提供了可比证据。该规章允许在8 C.F.R. § 204.5(k)(3)(ii)的标准“不当然适用于受益人职业”时提交“可比证据”。参见8 C.F.R. § 204.5(k)(3)(iii)。申请人应解释为何规章标准不当然适用于其职业，以及为何其提交的证据与8 C.F.R. 204.5(k)(3)(ii)所要求的证据“可比”。4

申请人称，由于“许可要求不适用于[申请人]的事业领域，因其不受许可要求约束，随此提交的可比证据……应由USCIS予以考虑。”然而，申请人未以佐证文件支持其关于信息技术领域企业家“不受许可要求约束”的主张。申请人未在其专业中获得执照或认证这一事实，并不构成8 C.F.R. § 204.5(k)(3)(ii)(C)标准不适用于其职业的证据。

3 另见 Poursina v. USCIS, 936 F.3d 868 (9th Cir. 2019)（认定USCIS授予或拒绝国家利益豁免的决定属裁量性质）。

4 在评估此类可比证据时，审理人员考虑标准是否当然适用于申请人的职业，若不适用，则考虑所提供的证据是否真正与规章所列标准可比。参见一般性 6 USCIS Policy Manual F.5(B), 同上。

在其职业中并不构成8 C.F.R. § 204.5(k)(3)(ii)(C)标准不适用于其职业的证据。此外，申请人未指明为支持上诉而“ 随此提交的 comparable evidence（可比证据） ”。5

此外，申请人主张“ USCIS应接受先前提交和/或所附附件中提供的文件以代替执照，并应认定[申请人]已通过可比证据满足该标准。 ”申请人再次未指明其请求作为专业执照或认证的可比证据予以考虑的具体文件或附件。其亦未证明其任何文件反映出与获得执业执照或特定专业认证同等水平的专业能力。在此，申请人未确立该标准不适用于其职业，且其证据真正与获得执业执照或专业认证可比。因此，其未证明通过提交可比证据满足该标准。

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

申请人在上诉中称，其“ 教育背景、专业经验和卓越技能……使[其]能够为其领域作出贡献，并将使其在未来继续如此。基于先前提交和随此附上的文件，[申请人]明确确立已满足该标准。 ”6 申请人未指明其请求作为同行、政府实体或专业或商业组织对其行业或领域成就和重大贡献的认可证据予以考虑的具体文件或附件。虽然申请人提供了其前雇主和L__J大学的支持信，但该证据未显示其工作已获得足以表明对行业或领域成就和重大贡献的认可水平。7 因此，申请人未确立其满足该标准。

基于上述理由，申请人未证明其满足8 C.F.R. § 204.5(k)(3)(ii)六项规章标准中至少三项，且未达到特殊能力分类所要求的专业水平。

B. 国家利益豁免

剩余问题是申请人是否已确立豁免工作邀请要求、进而豁免劳工证符合国家利益。为符合国家利益豁免资格，申请人须首先证明其符合该法第203(b)(2)(A)条下作为高等学位专业人士或特殊能力个人的分类资格。申请人未证明其为高等学位专业人士，或已满足规章标准

5 申请人的上诉提交未附任何与其特殊能力相关的书面证据。
6 申请人的上诉提交未包含与该标准相关的证据。
7 其前雇主的信函仅讨论其工作职责，其母校的信函则侧重其作为学生的勤勉。

并达到了特殊能力分类所要求的专业水平。8 因此，申请人未能确立其符合所依据的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其在Dhanasar分析框架下符合国家利益豁免资格的上述论点。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）。

III. 结论

申请人未能确立其符合作为特殊能力个人的分类的监管要求。基于上述理由，上诉将被驳回，每一项理由均被视为本裁决的独立且替代性依据。

裁定：上诉被驳回。

8 尽管审理主任的证据请求为申请人提供了这样做的机会，但他并未主张或证明其作为持有高级学位的专业人士的资格。