MAY182023_05B5203 · 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：26408267 日期：2023年5月18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）

申请人是一名企业管理人员，寻求被归类为在科学、艺术或商业方面具有特殊能力的人员。移民与国籍法（本法）第203(b)(2)条，8 U.S.C. § 1153(b)(2)。申请人还寻求对此EB-2移民分类所附的工作邀请要求给予国家利益豁免。见本法第203(b)(2)(B)(i)条，8 U.S.C. § 1153(b)(2)(B)(i)。

内布拉斯加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所请求的国家利益豁免的资格。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。

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，即根据本法第203(b)(2)(B)(i)条，作为高等学位专业人士或在科学、艺术或商业方面具有特殊能力的个人。

高等学位是指任何美国学术或专业学位，或高于学士学位的外国同等学位。美国学士学位或外国同等学位，加上在专业领域五年的逐步晋升经验，等同于硕士学位。8 C.F.R. § 204.5(k)(2)。1

特殊能力是指在科学、艺术或商业方面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文件

1 尽管申请人最初主张其是具有特殊能力的个人，但正如审理主任在补件通知中所指出的，记录证明其是高等学位专业人士。

以满足六类证据中的至少三类。8 C.F.R. § 204.5(k)(3)(ii)(A)-(F)。2 然而，满足至少三项标准本身并不确立此分类的资格。3 本办公室随后将进行最终实质审查，以确定证据整体是否表明他们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。4

一旦申请人证明其作为持有高等学位的专业人士或具有特殊能力的个人的资格，他们随后必须证明其值得对工作邀请要求给予"符合国家利益"的酌情豁免。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）可作为酌情事项5，在申请人证明以下内容时授予国家利益豁免：

- 拟议事业既具有实质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，豁免工作邀请要求将有利于美国。

如 Dhanasar 所述，申请人必须确定其拟从事的具体事业。同上，第889页。为确定个人是否符合国家利益豁免的资格，本办公室必须依据具体的拟议事业来确定（1）其是否既具有实质价值又具有国家重要性，以及（2）他们是否处于有利地位以推进该事业。

正如审理主任所解释的，申请人作为企业管理人员的拟议事业最初"侧重于行政服务和设施经理"，而在回应补件通知（RFE）时"改为财务经理"。该决定告知申请人，其（1）似乎在补件通知回应中对拟议事业作出了重大变更，且（2）必须在提交时确立资格。8 C.F.R. § 103.2(b)(12)；Matter of Katigbak, 14 I&N Dec. 45, 49 (Comm'r 1971)。

补件通知的目的是获取信息，以澄清在提交申请时是否已确立所寻求福利的资格。见 8 C.F.R. § § 103.2(b)(1)、103.2(b)(8)、103.2(b)(12)。申请人不得为使有缺陷的申请符合USCIS要求而对申请作出重大变更。见 Matter of Izummi, 22 I&N Dec. 169, 176 (Assoc. Comm'r 1998)。如对初始批准请求作出重大、实质性的变更，申请人必须提交新的申请，而不是寻求批准一项没有记录事实支持的申请。关于拟议事业的一套新事实将对以下资格的认定具有实质性：

2 如这些类型的证据不 readily 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)。
3 USCIS此前已确认此两部分审理方法在特殊能力外国人情形中的适用性。一般见 6 USCIS Policy Manual F.5(B)(2)，https://www.uscis.gov/policy-manual。
4 与律师在上诉中的暗示相反，审理主任并未认定申请人是具有特殊能力的个人。
5 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本质上属于酌情性质）。

根据 Dhanasar 第一和第二项条件，国家利益豁免的资格。见 Michelin Tire Corp., 17 I&N Dec. 第248页；另见 Dhanasar, 26 I&N Dec. 第889-90页。

在上诉中，申请人未对拟议事业的变更提出异议，甚至未予提及。因此，本办公室视此问题为已放弃。见 Matter of R-A-M, 25 I&N Dec. 657, 658 n.2 (BIA 2012)（指出当提交方未对不利决定中所处理的问题提出上诉时，该问题即被放弃）；另见 Sepulveda v. U.S. Att'y Gen., 401 F.3d 1226, 1228 n.2 (11th Cir. 2005)；Hristov v. Roark, No. 09-CV-27312011, 2011 WL 4711885 at *1, 9 (E.D.N.Y. Sept. 30, 2011)（认定原告的诉求已被放弃，因其未向AAO上诉时提出）。当上诉人未能适当质疑审理主任据以作出结论的一项或多项理由时，提交方已放弃对该理由或多项理由的任何质疑，因此不利裁定将获维持。见 Sapuppo v. Allstate Floridian Ins. Co., 739 F.3d 678, 680 (11th Cir. 2014)；United States v. Cooper, No. 17-11548, 2019 WL 2414405, at *3 (11th Cir. June 10, 2019)。

由于申请人提供了不一致的信息（且未在上诉中处理该问题），本办公室无法确定其具体的拟议事业，因此无法认定其已确立该事业的实质价值和国家重要性，或认定其处于有利地位以推进该事业。此外，由于所认定的否决依据对申请人的上诉具有决定性，本办公室拒绝审理并在此保留申请人的其余上诉论点。见 INS v. Bagamasbad, 429 U.S. 24, 25 (1976)（指出"法院和机构无需对作出其所得结果所不必要的问题作出认定"）；另见 Matter of L-A-C-, 26 I&N Dec. 516, 526 n.7 (BIA 2015)（在申请人本不符合资格的情况下，拒绝在上诉中审理替代性问题）。

命令：上诉被驳回。