MAY222023_02B5203 · 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：26925895 日期：2023年5月22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）

申请人寻求被归类为科学、艺术或商业领域具有特殊能力的人士。参见《移民与国籍法》（该法）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。参见该法第203(b)(2)(B)(i)条，8 U.S.C. § 1153(b)(2)(B)(i)。当符合国家利益时，美国公民及移民服务局（USCIS）可酌情批准对所需工作邀请、并因此对劳工证的豁免。

德克萨斯服务中心审理主任否决了该申请，认定记录不能证明申请人有资格被归类为具有特殊能力的人士。审理主任进一步认定，申请人未能证明对所需工作邀请、并因此对劳工证的豁免将符合国家利益。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)。我们对本事项中的问题重新审查。Matter of Christa's, Inc., 26 I&N Dec. 537, 537 n.2 (AAO 2015)。经重新审查，我们将驳回上诉。

一、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人士。由于该分类要求个人的服务须由美国雇主寻求，因此需要另行证明对工作邀请要求的豁免符合国家利益。

为根据该法第203(b)(2)(A)条确定资格之目的，“ 特殊能力 ”被定义为“ 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)。法规进一步规定了六项标准，个人须至少满足其中三项以确立特殊能力：

(A) 官方学术记录，显示该[非公民]拥有与特殊能力领域相关的学院、大学、学校或其他学习机构颁发的学位、文凭、证书或类似奖项；

(B) 以现任或前任雇主信函形式提供的证据，显示该[非公民]在其被寻求的職業中拥有至少十年全职经验；

(C) 从事该专业的执照或特定专业或职业的认证；

(D) 证据显示该[非公民]曾获得表明特殊能力的薪资或其他服务报酬；

(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行业或领域内成就和重大贡献的认可证据。

8 C.F.R. § 204.5(k)(3)(ii)。

在根据该法第203(b)(2)(A)条确定个人是否具有特殊能力时，拥有学院、大学、学校或其他学习机构颁发的学位、文凭、证书或类似奖项，或从事特定专业或职业的执照或认证，本身不得被视为此类特殊能力的充分证据。该法第203(b)(2)(C)条。

8 C.F.R. § 204.5(k)(3)(iii)规定：“ 如果上述标准不易适用于受益人的职业，申请人可提交可比证据以确立受益人的资格。 ”

当申请人满足这些初步证据要求后，我们随后在最终实质审查中考虑所提供材料的整体情况，并评估记录是否显示持续的国家或国际赞誉，并证明该个人处于其从事领域最顶端的小百分比之中。参见 Kazarian v. USCIS, 596 F.3d 1115 (9th Cir. 2010)（讨论两步审查，即先对文件进行计数，然后在满足所需标准数量的情况下，结合最终实质审查加以考虑）；另参见 Visinscaia v. Beers, 4 F. Supp. 3d 126, 131-32 (D.D.C. 2013)；Rijal v. USCIS, 772 F. Supp. 2d 1339 (W.D. Wash. 2011)。这一两步分析与我们的裁定一致，即“ 真相不能仅由证据的数量决定，而应由其质量决定 ”，以及我们审查“ 每一份证据的相关性、证明价值和可信度，无论是单独还是在证据整体的背景下，以确定待证明的事实是否可能为真 ”的原则。Matter of Chawathe, 25 I&N Dec. 369, 376 (AAO 2010)。

二、分析

尽管申请人主张其满足六项特殊能力标准中的五项，具体为8 C.F.R. § 204.5(k)(3)(ii)(A)-(C)、(E)-(F)，但审理主任认定申请人仅满足8 C.F.R. § 204.5(k)(3)(ii)(A)的标准。因此，审理主任认定记录不能证明申请人有资格被归类为具有特殊能力的人士。审理主任进一步认定，记录不能证明对所需工作邀请、并因此对劳工证的豁免将符合国家利益。在上诉中，申请人重申，除满足8 C.F.R. § 204.5(k)(3)(ii)(A)的标准外，其还满足8 C.F.R. § 204.5(k)(3)(ii)(B)-(C)、(E)-(F)的标准。申请人在上诉中并未主张8 C.F.R. § 204.5(k)(3)(ii)的标准在本案中不易适用，且应考虑8 C.F.R. § 204.5(k)(3)(iii)所设想的可比证据。基于下述理由，记录不满足8 C.F.R. § 204.5(k)(3)(ii)中六项特殊能力标准中的至少三项。

8 C.F.R. § 204.5(k)(3)(ii)(B)的标准要求“ [以]现任或前任雇主信函形式提供的证据，显示该[非公民]在其被寻求的職業中拥有至少十年全职经验 ”。在表格 I-140，外籍工人移民申请中，申请人作为自我申请人，将其为自己寻求的职业描述为“ 首席执行官 ”。因此，确定记录是否满足8 C.F.R. § 204.5(k)(3)(ii)(B)标准的决定性问题是，在提交申请时，申请人是否在首席执行官或可比职位上拥有至少10年全职经验。

审理主任承认记录包含来自前雇主的各种信函；然而，审理主任指出，这些信函未表明申请人是否以全职身份在各自职位上工作，且大多数信函未描述申请人在其担任的各种职位上履行的职责。审理主任进一步认定，尽管申请人“ 可能在音乐领域担任过不同职位，但所提供的证据不符合标准的字面含义，不足以确立[其]作为CEO/企业家所需的十（10）年经验。因此，所提供的证据不能证明[申]请人满足此标准。 ”

在上诉中，申请人重申其先前的工作经验，并承认其“ 以前的职位名称并非‘ CEO ’或‘ 企业家 ’ ”。然而，申请人主张“ 其整个职业生涯中所担任的职位与其当前职业直接相关 ”。申请人进一步主张“ 其3年‘ 业务经理 ’和4年‘ 商业顾问 ’的经历应作为该专业领域的经验计入，连同其自2015年创业以来7年的CEO和企业家经历一并计算。 ”

记录不包含来自申请人现任或前任雇主的信函，以证明其在其被寻求的職業中拥有至少10年全职经验，如8 C.F.R. § 204.5(k)(3)(ii)(B)所要求。首先，记录包含一封日期为2019年11月的一页信函，来自一位自称“ 自2015年4月28日起担任[申请人]的注册会计师 ”的个人。该信函概述了申请人自2003年以来的工作经历；然而，该信函并非来自申请人的现任或前任雇主；因此，它不符合字面

8 C.F.R. § 204.5(k)(3)(ii)(B)的措辞。此外，即使该注册会计师函件在其他方面证明其来自申请人现任或前任雇主，该签署人自2015年4月成为申请人的注册会计师时起，其本人所会知悉的信息范围，也仅限于申请人自2015年5月至该函件于2019年11月提交期间在巴西I[已隐去]担任“ 首席执行官 ”的工作。然而，除了提及申请人的职位名称为“ 首席执行官 ”外，该函件并未详细说明申请人是否以全职身份工作及其职责为何，仅其职业名称与申请人所寻求的职业相似。因此，即使该注册会计师函件来自申请人的现任或前任雇主——而事实并非如此——它也不能证明其2015年至2019年间作为“ 首席执行官 ”的工作符合8 C.F.R. § 204.5(k)(3)(ii)(B)标准所要求的“ 在其……所寻求的职业方面拥有全职经验 ”。

其次，该[已隐去]函件包含非英语语言的函件及随附的英文翻译，其中分别声称申请人“ 于2008年11月5日至2012年10月16日期间是该公司……的雇员 ”以及“ 于2005年11月1日入职、于2008年6月10日离职，属于该公司……的员工 ”。然而，两封函件均未表明申请人的经验是否为全职性质，而这是8 C.F.R. § 204.5(k)(3)(ii)(B)标准所要求的。此外，正如审理主任所论述的，申请人2008年至2012年雇主的函件并未描述其在“ 担任业务顾问职位 ”期间所履行的职责。因此，即使申请人2008年至2012年雇主的函件在其他方面满足了适用标准的字面规定，它除了仅提供其职位名称外，并不能证明其“ 业务顾问 ”职位是否属于8 C.F.R. § 204.5(k)(3)(ii)(B)所要求的“ 其……所寻求的职业 ”。

尽管申请人在上诉中主张其另一段符合条件的就业经历是“ 他于2005年至2008年成为I[已隐去]的商业经理 ”，但由[已隐去]权利继受方的一位未具名签署人出具的函件直接与申请人的陈述相矛盾。该函件表明，申请人于2005年11月至2005年2月期间担任“ 银行职员 ”职位，之后其职衔变为“ 银行出纳员 ”，并一直担任至“ 2007年6月2日 ”。该函件表明，自2007年起直至申请人于2008年在[已隐去]的雇佣结束，其担任的是“ 助理经理 ”职位，而非如其主张的自2005年至2008年担任管理职位。申请人所述就业经历与其前雇主函件所提供信息之间的直接冲突，令人对其所述就业经历的具体真实性以及整个记录的真实性产生怀疑。参见Matter of Ho, 19 I&N Dec. 582, 591 (BIA 1988)（规定对申请人证据任何方面产生的怀疑可能削弱支持签证申请所提供其余证据的可靠性和充分性）。此外，即使该函件对申请人的主张具有一定证明价值，它将其2007年和2008年作为“ 助理经理 ”的职责具体描述为“ 涉及客户服务和产品销售的不太复杂的活动 ”，这些活动似乎与首席执行官——即其所寻求的职业——的职责并不相似。此外，与其他函件类似，即使该I[已隐去]函件在其他方面满足了8 C.F.R. § 204.5(k)(3)(ii)(B)的标准，它也不能证明申请人在各该职位上拥有全职经验。总之，记录不能证明申请人在其所寻求的职业方面拥有至少10年的全职经验；因此，它不满足8 C.F.R. § 204.5(k)(3)(ii)(B)的标准。

其次，8 C.F.R. § 204.5(k)(3)(ii)(C)的标准要求“ [从事某一职业的执照或某一特定专业或职业的认证] ”。审理主任承认记录中包含一份由巴西某地区委员会签发的申请人“ 个人登记及良好信誉证书 ”的副本。然而，审理主任认定该证书“ 不能证明该职业要求[申]请人所持有的执照或认证 ”，因此记录不满足8 C.F.R. § 204.5(k)(3)(ii)(C)的标准。

在上诉中，申请人主张：“ 从事这一拟议事业并不需要职业执照，因为不存在负责企业家的政府执照机构，因为这些专业人士不需要法律授权即可从事其职业。 ”尽管如此，申请人主张上述证书“ 赋予其本人及其当前和未来公司[原文如此]其他专业人士所不具备的准入和许可 ”，并主张其满足8 C.F.R. § 204.5(k)(3)(ii)(C)的标准。

8 C.F.R. § 204.5(k)(3)(ii)(C)的标准设想：第一，从事某一特定专业或职业需要执照或认证；第二，相关个人持有该有效执照或认证。8 C.F.R. § 204.5(k)(3)(ii)(C)的标准并不设想个人可能持有但从事某一特定专业或职业并不需要的执照或认证。由于申请人在上诉中陈述从事拟议事业不需要执照，且记录支持该陈述，记录不满足8 C.F.R. § 204.5(k)(3)(ii)(C)的标准。

8 C.F.R. § 204.5(k)(3)(ii)(F)的标准要求“ [由同行、政府实体或专业或商业组织对其成就及对行业或领域的重大贡献予以认可的证明] ”。审理主任承认记录中包含多封支持函件；然而，审理主任认定“ [该等]函件未提供[申]请人对行业或领域所作贡献的具体事例 ”。在上诉中，申请人主张其“ 工作得到了其当时雇主[已隐去]以及该领域的官方认可，因为他获得了‘ [已隐去]总裁委员会2010年奖 ’，这是一项全球性奖项，在[已隐去]举行的一次活动中将其选为杰出员工 ”。申请人进一步主张其于2011年获得了同一奖项。申请人还称，授予其奖项的实体于2020年被另一实体收购，“ [因]此，有关该奖项的信息已不再可得，故我们无法详述该颁奖典礼或奖项本身 ”。

申请人负有以优势证据标准证明资格的举证责任。Matter of Chawathe, 25 I&N Dec. at 375-76。由于申请人未提供有关其2010年和2011年所获奖项的进一步细节，记录不能证明该等奖项——其似乎是雇主向其自身员工颁发的内部奖项——属于8 C.F.R. § 204.5(k)(3)(ii)(F)标准所设想的“ [由同行、政府实体或专业或商业组织对其成就及对行业或领域的重大贡献予以认可的证明] ”。

申请人还在上诉中主张其“ 黑胶唱片库存对文化和艺术领域有重大贡献 ”。申请人主张其“ 受到媒体关注 ”，并提及其就黑胶唱片收藏所接受的已发表采访。然而，8 C.F.R. § 204.5(k)(3)(ii)(F)标准的字面措辞设想的是“ 由同行、

政府实体或专业或商业组织 ” 的认可。记录未阐明所提及的媒体采访如何构成8 C.F.R. § 204.5(k)(3)(ii)(F)标准所要求的同行（即其他首席执行官）、政府实体或专业或商业组织的认可。

申请人还在上诉中主张：
[已隐去]州文化秘书处的一名公务员[已隐去]写道申请人在经营如此非凡业务方面的独特能力，以及[已隐去]州文化秘书[已隐去]称其 “ 发挥着关键作用 ”。[已隐去]的一名女议员[已隐去]赞扬[申请人的]文化贡献；[已隐去]一家文化基金会的雇员[已隐去]将申请人定义为 “ 文化领域的专家 ”，以及[已隐去]唱片公司总监[已隐去]赞扬[申请人的]工作及其对唱片行业和文化领域的奉献。

正如审理主任所述，上诉中提及的推荐信表明，申请人曾为其客户提供服务并为其寻找黑胶唱片；然而，这些信件并未证明他获得了同行、政府实体或专业或商业组织对其成就及对行业或领域所作重大贡献的认可，而这正是8 C.F.R. § 204.5(k)(3)(ii)(F)标准所要求的。我们进一步注意到，尽管其中一些信件来自受雇于政府实体的个人，但信件本身并未声称是签署人所属政府实体对成就及对行业所作重大贡献的认可。总之，记录并未证明申请人已获得 “ 同行、政府实体或专业或商业组织对其成就及对行业或领域所作重大贡献的认可 ”；因此，它不满足8 C.F.R. § 204.5(k)(3)(ii)(F)的标准。

由于记录在其他方面不满足8 C.F.R. § 204.5(k)(3)(ii)中至少两项标准，我们无需为满足8 C.F.R. § 204.5(k)(3)(ii)中至少三项标准而裁定其是否满足8 C.F.R. § 204.5(k)(3)(ii)(E)的标准。因此，我们保留关于记录是否满足8 C.F.R. § 204.5(k)(3)(ii)(E)标准的意见。参见INS v. Bagamasbad, 429 U.S. 24, 25 (1976)（ “ 法院和行政机关无需对其裁决结果所不必解决的问题作出认定 ”）；另参见Matter of L-A-C-, 26 I&N Dec. 516, 526 n.7 (BIA 2015)（在申请人本不符合资格的情况下，拒绝在上诉中处理替代性问题）。

总之，申请人未能证明记录满足至少三项特殊能力标准；因此，我们无需裁定记录是否显示持续的国家或国际声誉，并证明该个人属于其专业领域最顶尖的一小部分人。参见该法第203(b)(2)(A)条；另参见8 C.F.R. § 204.5(k)(2)；Kazarian, 596 F.3d 1115。此外，由于记录未能证明申请人满足至少三项特殊能力标准，它未能证明其有资格作为具有特殊能力的个人获得第二优先分类。参见该法第203(b)(2)(A)条。我们保留关于申请人是否满足Matter of Dhanasar, 26 I&N Dec. 884 (AAO 2016)中所列任何标准的意见。参见INS v. Bagamasbad, 429 U.S. at 25；另参见Matter of L-A-C-, 26 I&N Dec. at 526 n.7。

在Matter of Dhanasar, 26 I&N Dec. 884 (AAO 2016)中。参见INS v. Bagamasbad, 429 U.S. at 25；另参见Matter of L-A-C-, 26 I&N Dec. at 526 n.7。

III. 结论

记录未能证明申请人有资格作为具有特殊能力的个人获得第二优先分类；因此，我们认定申请人未能证明其有资格获得所寻求的移民利益。

裁定：上诉被驳回。