MAY302024_11B5203 · 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：31110377 日期：2024年5月30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）

申请人是一名首席执行官兼教练，寻求被归类为持有高级学位的专业人士或具有特殊能力者。参见《移民与国籍法》（本法）第203(b)(2)条，8 U.S.C. § 1153(b)(2)。申请人还寻求豁免附属于此EB-2移民类别的职位邀请要求。参见本法第203(b)(2)(B)(i)条，8 U.S.C. § 1153(b)(2)(B)(i)。美国公民及移民服务局（USCIS）在符合国家利益时，可酌情批准此项对所需职位邀请的豁免，从而豁免劳工证。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）的意见，认定USCIS批准或拒绝国家利益豁免的决定属于酌情性质）。

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特殊能力者的分类资格，且根据我们首次在Matter of Dhanasar, 26 I&N Dec. 884 (AAO 2016)中阐述的分析框架，申请时不应给予职位邀请要求（从而劳工证）的酌情豁免。现根据8 C.F.R. § 103.3，本事项上诉至本办公室。

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进行重新审查。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，申请必须首先证明符合基础EB-2签证类别的资格，即作为高级学位专业人士或科学、艺术或商业领域具有特殊能力者。由于该类别要求个人的服务须由美国雇主寻求，因此需要另行证明豁免职位邀请要求符合国家利益，但前提是申请人无条件地确立EB-2类别的资格。

8 C.F.R. § 204.5(k)(2)处的法规将特殊能力定义为“ 显著高于科学、艺术或商业领域通常所遇的专业知识程度 ”。为证明特殊能力，申请人必须提交至少三种8 C.F.R. § 204.5(k)(3)(ii)所列类型的证据：

(A) 官方学术记录，显示该外籍人士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) 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) 证据显示该外籍人士已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其成就及对行业或领域重大贡献的认可证据。

如果上述标准不直接适用，法规允许申请人提交可比证据以确立受益人的资格。8 C.F.R. § 204.5(k)(3)(iii)。

但仅满足至少三项标准本身并不确立该分类的资格。我们将随后进行最终实质审查，以决定证据整体是否显示他们被认可为具有显著高于该领域通常所遇的专业知识程度。

如果我们认定申请人拥有高级学位或具有特殊能力，从而已确立其作为EB-2类别移民的分类资格，我们将评估豁免职位邀请要求（从而劳工证）的国家利益。

虽然本法或相关法规均未定义“ 国家利益 ”一词，但我们在先例决定Matter of Dhanasar中提出了审理国家利益豁免申请的框架，见上文。Dhanasar指出，USCIS可酌情给予归类为EB-2类别的申请人国家利益豁免，豁免职位邀请（从而劳工证），前提是他们证明：(1) 非公民拟从事的事业兼具实质价值和国家重要性，(2) 非公民处于有利地位以推进拟从事的事业，以及(3) 权衡之下，豁免职位邀请要求（从而劳工证）将有利于美国。

二、分析

申请人是一名首席执行官兼教练，寻求基于其特殊能力证明符合EB-2类别的资格。申请人必须证明其专业知识显著高于通常所遇程度，以表明其具有特殊能力。为支持申请，申请人提交了若干证书，证明其参加并接受了卡波耶拉（一种融合舞蹈、格斗、杂技和音乐元素的巴西武术）活动、研讨会、课程和培训项目的培训。他们还提交了信函，意在证明其拥有超过10年全职教授卡波耶拉的工作经验、某地区卡波耶拉协会的会员资格证据，以及旨在证明申请人获得认可并对领域作出重大贡献的文件。

我们同意审理主任的最终决定，即申请人不具有特殊能力，因此无条件不符合EB-2类别的资格。审理主任认定申请人满足了8 C.F.R. § 204.5(k)(3)(ii)所含六项标准中的两项。具体而言，审理主任认定申请人证明其满足了8 C.F.R. § 204.5(k)(3)(ii)(E)和(F)所含标准，但未满足8 C.F.R. § 204.5(k)(3)(ii)(A)、(B)、(C)或(D)所含标准。1 经重新审查，基于下述理由，我们认定申请人未证明其满足8 C.F.R. § 204.5(k)(3)(ii)所含六项标准中的任何一项。

官方学术记录，显示该外籍人士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；8 C.F.R. § 204.5(k)(3)(ii)(A)。

我们认定申请人未满足此标准。申请人最初提供了由[已隐去]签发的22份证书。该22份证书证明完成了课程、参加了节日[已隐去]和研讨会，或实习。该证据未能充分确立申请人提交的证书如何与学院、大学、学校或其他学习机构颁发的学位、文凭、证书或类似奖项处于同等水平。申请人最初提交的证据也不包含充分、相关或具有证明力的证据，以证明证书签发实体是与特殊能力领域相关的学院、大学、学校或其他学习机构。

在回应审理主任的证据请求（RFE）时，申请人提交了由[已隐去]签发的四份证书，意在表明申请人在卡波耶拉技艺上的进阶及教授卡波耶拉课程的许可。但申请人提交的四份证书并未在实质、相关或证明力方面表明[已隐去]是与特殊能力领域相关的学院、大学、学校或其他学习机构。

1 申请人在回应审理主任的RFE时承认，“ 巴西没有从事[卡波耶拉]所需的正式或法律规定的执照或认证。 ”因此，申请人未证明8 C.F.R. § 204.5(k)(3)(ii)(C)下的特殊能力。且申请人未提交证据以确立其已获得表明特殊能力的薪资或其他服务报酬，以符合8 C.F.R. § 204.5(k)(3)(ii)(D)。

在上诉中，申请人主张[已隐去]是一所学校。为支持此主张，申请人重新提交了来自[已隐去]的三封信函，这些信函也曾随申请人对RFE的回应一并提交。但这些信函仅证明申请人作为教练和教师的雇佣及商业活动。它们未以实质、相关或具有证明力的方式充分确立[已隐去]是与特殊能力领域相关的学院、大学、学校或其他学习机构。

因此，由于我们无法评估由 签发的证书或向申请人签发证书的任何其他实体签发的证书是否由与特殊能力领域相关的大专院校、学校或其他教育机构签发，我们认定申请人不符合该标准的要求。

由现任或前任雇主出具的证明信形式的证据，表明该非公民在其被寻求从事的职业中拥有至少十年全职工作经验。8 C.F.R. § 204.5(k)(3)(ii)(B)。

我们认定申请人不符合该标准。申请人最初提交了四份声明格式的信函，分别来自a 、 的一名代表以及 的一名代表

来自 _____的信函称申请人作为卡波耶拉（capoeira）教师工作了“ 超过10（十）年 ”。该信函未具体说明雇佣开始和结束日期的月、日、年。也未说明申请人是否全职工作。此外，该信函未充分描述申请人在其卡波耶拉教师职位上履行的职责。因此，我们无法确定申请人“ 超过10（十）年 ”的雇佣是否属于其拟议事业中打算担任的首席执行官和教练职位。

来自 代表的信函称申请人自2015年3月起一直在教授“ 卡波耶拉课程和非洲巴西文化 ”。这距当前时间以及距申请提交之日均不足10年。该信函也未说明该雇佣是全职还是兼职。此外，该信函未包含对申请人教授“ 卡波耶拉课程和非洲巴西文化 ”所履行职责的描述，使我们无法确定这是否与其拟议事业中打算担任的首席执行官和教练职位属于类似职业。

来自 的信函证实申请人在其机构Red Tiger Taekwondo任教。该信函未包含对其在该机构担任教师的职责的描述，使我们无法评估申请人所履行的职责是否属于其拟议事业中打算担任的首席执行官和教练职位。考虑到申请人表面上受雇的企业是一家跆拳道馆或专注于申请人所致力于的卡波耶拉学科以外的其他学科，这一遗漏尤其值得注意。该信函也未具体说明雇佣的开始和结束日期，使我们无法评估雇佣时长，也未说明申请人的雇佣是兼职还是全职。

来自 代表的信函证实了申请人的雇佣 I I也未具体说明开始和结束日期或描述申请人所履行的职责。此外，由于该信函称申请人在“ 晚间和夜间时段 ”授课，因此不清楚该工作是兼职还是全职。

而申请人在回应审理主任的补证通知（RFE）时提交的来自 I I _____ 的信函，基于与申请人最初提交的信函相同的理由，不构成实质性、相关或有证明力的证据。它们没有详细的工作描述，没有精确载明雇佣期间，也未说明所从事的工作是兼职还是全职。

在上诉中，申请人主张其教授卡波耶拉所从事的活动与其拟议事业中打算担任的首席执行官和教练角色属于同一职业。但如前所述，其提交至案卷的证据不包含可作为参考点以评估申请人主张的详细描述，即其先前的工作经验与其拟议事业中打算从事的职业相同。

我们在Chawathe案中认定，移民程序中的证明标准是优势证据，举证责任始终在申请人。申请人的举证责任既包括初始的举证责任，也包括最终的说服责任。Matter ofY-B-, 21 I&N Dec. 1136, 1142 n.3 (BIA 1998)；另见 Black's Law Dictionary（第11版，2019年）中举证责任的定义（反映举证责任包括举证责任和说服责任）。申请人必须满足举证责任。正如该术语所示，该责任要求提交方以文件、证言等形式提交符合适用法定、法规和政策规定的证据，足以使问题得到实质裁决。当如本案一样，申请人因证据不具实质性、相关性或有证明力而未能以优势证据满足说服责任时，随之而来的是其未能证明有资格获得其所寻求的福利。基于上述所有理由，我们认定申请人未能证明其在金融分析师职业中拥有至少10年全职工作经验。因此，申请人没有也不能满足法规要求以达到该标准以证明其特殊能力。

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

我们不同意审理主任关于申请人符合该标准的结论，并在此撤回该结论。申请人在Espirito Santo州卡波耶拉联合会的会员资格不足以证明其为专业协会会员。Espirito Santo州卡波耶拉联合会不是专业协会。它是一个“ 文化、体育组织和行政管理州实体 ”。“ 文化、体育组织和行政管理州实体 ”通常不是由专业人士或那些要求至少具有与其职业所需专业相关领域学士学位的个人组成的组织。它通常是由具有共同文化或体育兴趣的个人组成的松散集合。案卷未充分描述该联合会的构成以及是否由专业人士组成。因此，案卷未能令人信服地将该联合会描述为法规所设想的专业协会，我们认定申请人不符合该标准。

由同行、政府实体或专业或商业组织认可对行业或领域所作成就和重大贡献的证据。8 C.F.R. § 204.5(k)(3)(ii)(F)。

申请人提交了若干支持信/推荐信、证书和照片，以证明对其成就和对领域所作重大贡献的认可。2

申请人提交的证据不符合证明标准，因为它不满足法规的基本标准。见Matter ofChawathe, 25 I&N Dec. at 374 n.7。该法规要求提供对成就和重大贡献认可的证据。当与特殊能力的法规定义结合阅读时，对成就或重大贡献认可的证据应显示专业知识显著高于该领域通常遇到的水平。

申请人的推荐信包含对申请人履行职责表现的赞美性陈述，申请人希望我们认定这些陈述是对成就和重大贡献的认可。但这些陈述没有得到案卷中任何证据的支持，以反映这些作为成就和重大贡献值得注意。例如，一位撰写人强调申请人教授卡波耶拉的学生自身取得了成就和成功。但申请人的学生的成就和成功如何构成对其行业或领域成就或重大贡献的认可，并不明显。另一位撰写人列举了申请人参与的社会影响活动。但没有充分的实质性、相关性或有证明力的证据来描述参与社会影响活动是对行业或领域的值得注意的成就或重大贡献。另一位撰写人谈到申请人“ 调整[整]其教学以适应个人能力和需求。 ”但申请人胜任地完成分配的工作职责并不明显是高于通常遇到水平的成就或重大贡献，以证明其特殊能力。

虽然从对申请人所提交信函的整体评估中可以得出结论，他们是一位经验丰富的专业人士，其作为雇员的能力和可靠性受到重视和赞赏，或作为教师受到感激的认可和尊重，但这些信函未能证明申请人的成就或重大贡献以及专业知识显著高于该领域通常遇到的水平，而这是证明申请人特殊能力所要求的。因此，我们同意审理主任的意见，即申请人不符合该资格依据。

III. 结论

申请人未在8 C.F.R. § 204.5(k)(3)(ii)所载六项标准中的任何一项上确立资格。因此，其无法满足8 C.F.R. § 204.5(k)(3)(ii)下三项标准的初步证据要求。且本院无需作出最终实质审查以评估申请人是否已达到特殊能力分类所要求的专业水平。此外，本院亦无需就申请人是否作为裁量事项有资格或另行

2 尽管本院可能未逐份讨论所提交的每一份文件，但本院已审阅并考虑了每一份文件。

根据Dhanasar分析框架，值得国家利益豁免。因此，本院保留这些问题。See INS v. Bagamasbad, 429 U.S. 24, 25 (1976)（“法院和行政机关无需对其裁决对所得结果并非必要的问题作出认定”）；see also Matter of L-A-C-, 26 I&N Dec. 516, 526 n.7 (BIA 2015)（在申请人另行不符合资格的情况下，拒绝在上诉中处理替代性问题）。基于上述理由，上诉被驳回，每一理由均作为裁决的独立且替代性依据予以考虑。

命令：上诉被驳回。