NOV032022_01B5203 · 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：22642780 日期：2022年11月3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（高等学位、特殊能力、国家利益豁免）

申请人1为一名货运运输企业家，寻求以特殊能力个人身份获得第二优先移民分类，并寻求豁免附属于该EB-2分类的工作邀请要求。见《移民与国籍法》（该法）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特殊能力个人的资格。审理主任进一步认定，申请人未能证明豁免所需的工作邀请、并因此豁免劳工证将符合国家利益。

在本程序中，申请人负有证明其符合所请求福利资格的责任。该法第291条，8 U.S.C. § 1361。经重新审查，我们将驳回上诉。

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、艺术或商业领域具有特殊能力的个人。由于该分类要求个人的服务须由美国雇主寻求，因此需要另行证明豁免工作邀请要求符合国家利益。

该法第203(b)条规定了这一顺序框架：

(2) 属于持有高等学位的专业人士成员的外国人或具有特殊能力的外国人。——

1 针对审理主任的证据请求（RFE），申请人提交了（相关部分）一份陈述，表明拟议的事业将是“ 作为……货运运输领域一家企业的创始人和所有者 ”工作。

(A) 一般规定。——签证应提供给……合格移民，即属于持有高等学位或其同等学历的专业人士成员，或因其在科学、艺术或商业方面的特殊能力，将实质性惠及美国国家经济、文化或教育利益或福祉，且其在美国科学、艺术、专业或商业领域的服务由美国雇主寻求的外国人。

(B) 工作邀请的豁免——

(i) 国家利益豁免。……司法部长在其认为符合国家利益时，可豁免(A)项关于外国人在科学、艺术、专业或商业领域的服务须由美国雇主寻求的要求。

为根据该法第203(b)(2)(A)条确定资格，“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专业水平的专长程度”。8 C.F.R. § 204.5(k)(2)。该法规进一步规定了六项标准，个人须至少满足其中三项以证明特殊能力：

(A) 官方学术记录，表明该外国人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授予的学位、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，表明该外国人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) 证据表明该外国人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该行业或领域成就和重大贡献认可的证据。

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的学位、文凭、证书或类似奖项，或拥有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。

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领域最顶端的小比例之中。见 Kazarian v. USCIS, 596 F.3d 1115 (9th Cir. 2010)（讨论两部分审查，即先对文件进行计数，然后在满足所需标准数量的情况下，结合最终实质审查进行考虑）；另见 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来确定，而应由其质量来确定 ”，以及我们审查“ 每一份证据的相关性、证明价值和可信度，无论是单独还是在全部证据的背景下，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)。

II. 分析

如上所述，审理主任认定记录未能证明申请人符合特殊能力个人的分类资格。具体而言，尽管审理主任认定申请人满足了8 C.F.R. § 204.5(k)(3)(ii)(A)、(C)和(E)的标准，但审理主任认定，根据Kazarian最终实质审查，记录未能证明申请人是具有特殊能力的个人。见 Kazarian, 596 F.3d at 119-20。基于下文讨论的理由，我们撤回审理主任关于记录证明申请人已满足8 C.F.R. § 204.5(k)(3)(ii)六项标准中至少三项的结论。

8 C.F.R. § 204.5(k)(3)(ii)(A)的法规要求“ [o]官方学术记录，表明该[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授予的学位、文凭、证书或类似奖项。 ”记录包含以英语以外语言书写的文件及其随附的英文翻译，表明乌兹别克斯坦的l I大学授予申请人数学学士学位。记录还包含一份来自学术证书评估服务的一页评估，认为申请人“ 拥有美国地区认证机构颁发的数学学士学位的学术同等学历 ”。审理主任认定，记录证明申请人“ 已完成相当于美国[b]学士学位的教育。因此，提交的证据满足[8 C.F.R. § 204.5(k)(3)(ii)(A)的标准]。 ”然而，8 C.F.R. § 204.5(k)(3)(ii)(A)的标准要求提供与特殊能力领域相关的合格学位的证据。

在回应RFE时，申请人主张：“ [总]体而言，我拟议的商业事业是通过提供增值服务来提升美国卡车运输和物流服务的标准，确保货物以保持质量的方式安全储存和运输。 ”记录未能证明数学学士学位与该商业事业有何关系。2 因为

2 申请人必须以相关、有证明力和可信的证据支持其主张。见 Matter of Chawathe, 25 I&N Dec. at 369。

记录未能证明申请人拥有与特殊能力领域相关的合格学位，因此不满足8 C.F.R. § 204.5(k)(3)(ii)(A)的标准，我们撤回审理主任相反的陈述。

其次，8 C.F.R. § 204.5(k)(3)(ii)(C)的法规要求“ [a]从事该专业的执照或特定专业或职业的认证。 ”记录包含一份宾夕法尼亚州于“ 2021年9月17日 ”向申请人签发的商业驾驶执照（CDL）副本。审理主任认定“ [申请人]提交了商业[sic]驾驶执照（CDL）副本。因此，提交的证据满足[8 C.F.R. § 204.5(k)(3)(ii)(C)的标准]。 ”然而，8 C.F.R. § 204.5(k)(3)(ii)(C)的法规设想的是从事该专业的执照或特定专业或职业的认证。

如上所述，宾夕法尼亚州在2021年向申请人签发了CDL，即在2019年申请提交日期之后。申请人必须在提交申请时确立其寻求该福利的资格。见8 C.F.R. § 103.2(b)(1)。签证申请不得基于对未来资格的推测而获批，也不得在申请人依据一套新的事实变得符合资格后获批。见Matter of Michelin Tire Corp., 17 I&N Dec. 248, 249 (Reg'l Comm'r 1978)。申请人不得对申请作出重大变更，以使有缺陷的申请符合美国公民及移民服务局的要求。见Matter of Izummi, 22 I&N Dec. 169, 176 (Assoc. Comm'r 1998)。由于申请人的CDL日期在申请提交日期之后，它呈现了一套不能确立资格的新事实。见8 C.F.R. § 103.2(b)(1)；另见Matter of Michelin Tire Corp., 17 I&N Dec. at 249；Matter of Izummi, 22 I&N Dec. at 176。

此外，即使记录确立申请人在申请提交日期时已获签发CDL（而记录并未确立这一点），它也未确立从事申请人的专业或职业需要CDL。具体而言，申请人还提交了一份日期为2021年的商业计划书，表明其职位将是“ 首席执行官 ”，并概括描述了其管理职责。该商业计划书未表明申请人的职责将包括驾驶需要CDL的车辆。由于记录未确立申请人在申请提交日期时持有从事货运运输公司首席执行官这一专业或职业的执照或该专业或职业的认证，它不满足8 C.F.R. § 204.5(k)(3)(ii)(C)的标准，我们撤回审理主任相反的陈述。

接下来，8 C.F.R. § 204.5(k)(3)(ii)(E)的法规要求“ [成]员资格于专业组织的证据 ”。记录中包含一份文件，表明申请人是Owner-Operator Independent Drivers Association（OOIDA）的成员，“ 自10/21 ”起，到期日为“ 10/06/2022 ”。1 审理主任认定“ [申请人]提交了其OOIDA成员资格的副本。因此，所提交的证据满足[8 C.F.R. § 204.5(k)(3)(ii)(E)的标准] ”。然而，与上文讨论的CDL类似，由于申请人的OOIDA成员资格日期为“ 10/21 ”，在申请提交日期之后，它呈现了一套可能不能确立资格的新事实。见8 C.F.R. § 103.2(b)(1)；另见Matter of Michelin Tire Corp., 17 I&N Dec. at 249；Matter of Izummi, 22 I&N Dec. at 176。由于OOIDA成员资格不能确立资格，我们对OOIDA是否属于8 C.F.R. § 204.5(k)(3)(ii)(E)所设想的专业组织类型保留意见。见INS v. Bagamasbad, 429 U.S. 24, 25 (1976)（“ 法院和机构无须对作出其所得结果所不必需的问题作出认定 ”）；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，拒绝在上诉中处理替代性问题）。由于记录不包含申请提交日期时专业组织成员资格的证据，它不满足8 C.F.R. § 204.5(k)(3)(ii)(E)的标准，我们撤回审理主任相反的陈述。

审理主任进一步认定，“ [申请人]未提供充分证据证明其已获得表明特殊能力的薪酬或其他服务报酬 ”，并援引8 C.F.R. § 204.5(k)(3)(ii)(D)的法规。我们同意记录不满足8 C.F.R. § 204.5(k)(3)(ii)(D)的标准。

在回应RFE时，申请人主张其满足8 C.F.R. § 204.5(k)(3)(ii)(A)、(C)和(E)的标准；然而，其未主张、记录也不支持以下结论：其满足8 C.F.R. § 204.5(k)(3)(ii)(B)或(F)的标准。此外，申请人未主张、记录也不支持以下结论：8 C.F.R. § 204.5(k)(3)(ii)的标准不易适用于该职业，以致可比证据可确立资格。申请人也未主张、记录也不支持以下结论：申请人可作为持有高级学位的专业人士成员符合资格。

总之，记录不满足8 C.F.R. § 204.5(k)(3)(ii)中至少三项标准。因此，记录未确立申请人符合作为特殊能力个人的第二优先分类资格。见该法第203(b)(2)(A)条。我们对申请人是否满足先例决定Matter of Dhanasar, 26 I&N Dec. 884 (AAO 2016)中规定的任何标准保留意见。见上文INS v. Bagamasbad, 429 U.S. at 25；另见上文Matter of L-A-C-, 26 I&N Dec. at 526 n.7。

III. 结论

记录未确立申请人符合作为特殊能力个人的第二优先分类资格；因此，我们认定申请人未确立其寻求的移民福利的资格。

裁定：上诉被驳回。