NOV142024_01B5203 · 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：34702563 日期：2024年11月14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）

申请人系[已隐去]的首席执行官兼企业家，寻求以特殊能力个人的身份获得基于就业的第二优先（EB-2）移民分类，并寻求豁免该分类所附的工作邀请要求。见《移民与国籍法》（本法）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 underlying EB-2 分类的资格，也未能证明豁免所需的工作邀请、进而豁免劳工证将符合国家利益。本事项现依据 8 C.F.R. § 103.3 提交至本办公室进行上诉审查。

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 Christo'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

要获得国家利益豁免，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。本法第203(b)(2)(B)(i)条。

特殊能力指在科学、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的资格。USCIS 随后将进行最终实质审查，以决定整体证据是否表明该个人被认可为具有显著高于该领域通常所遇水平的专业程度。

1 若此类证据不适用于该个人的职业，申请人可提交可比证据以证明其资格。8 C.F.R. § 204.5(k)(3)(iii)。

若申请人证明符合 EB-2 资格，则须进一步证明其值得裁量性豁免工作邀请要求，即符合“国家利益”。本法第203(b)(2)(B)(i)条。虽然法规和相關条例均未界定“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，USCIS 可作为裁量事项2 授予国家利益豁免，若申请人证明：

- 拟议事业兼具实质价值和国家重要性；
- 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。

同上。

二、特殊能力

要以特殊能力个人身份确立资格，申请人须提交满足 8 C.F.R. § 204.5(k)(3)(ii) 所列六类证据中至少三类的文件，概述如下：

(A) 与所主张特殊能力领域相关的学位；
(B) 在该职业中十年的全职经验；
(C) 该专业或职业的执照或认证；
(D) 证明特殊能力的薪资或其他报酬；
(E) 专业协会会员资格；以及
(F) 对行业或领域的成就和重大贡献的认可。

若个人满足至少三项监管标准，本办公室随后在最终实质审查中考虑所提供材料的整体情况，并评估记录是否表明该个人在其领域具有显著高于通常所遇水平的专业程度。见 Kazarian v. USCIS, 596 F.3d 1115 (9th Cir. 2010)（讨论两步审查：先清点文件，若满足所需标准数量，再在最终实质审查的背景下予以考虑）。另一般性参见 6 USCIS Policy Manual F.5(B)(2), https://www.uscis.gov/policy-manual。

在否决决定中，审理主任认定申请人未满足六项标准中的任何一项，以证明其作为特殊能力个人的资格。在上诉中，申请人主张所提交证据满足除该职业十年全职经验要求之外的所有标准。申请人依赖其初次申请和补充证据请求（RFE）答复中先前提交的文件，并主张审理主任适用了错误的证明标准。

申请人主张审理主任错误适用了优势证据标准，且未审查为国家利益豁免所提交的全部证据。正如申请人

2 另见 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 授予或拒绝国家利益豁免的决定本质上属于裁量性质）。

所主张，本程序的证明标准为优势证据，即申请人须证明其所主张的事项“更可能为真”或“很可能”为真。Matter of Chawathe, 25 I&N Dec. at 375-76。为确定申请人是否在优势证据标准下履行了举证责任，本办公室不仅考虑证据的数量，还考虑其质量（包括相关性、证明价值和可信度）。同上；Matter of E-M-, 20 I&N Dec. 77, 79-80 (Comm'r 1989)。经对记录进行重新审查，本办公室同意审理主任对证据的评估，并认定该证据未能以优势证据证明申请人已确立 underlying 分类的资格。
申请人拟担任[已隐去]的首席执行官，该[已隐去]是一个在线平台，将向个人提供各种商业教育课程。如下所述，本办公室认定申请人未满足任何所主张标准的监管要求。

显示外籍人士拥有与特殊能力领域相关的来自学院、大学、学校或其他教育机构的学位、文凭、证书或类似奖项的官方学术记录。8 C.F.R. § 204.5(k)(3)(ii)(A)。

审理主任认定申请人未证明其从大学、学院或学校获得商业管理与创业学位、文凭或类似奖项的分析是正确的。在上诉中，申请人重申其于2012年从[已隐去]完成了商业与企业管理的学士学位，且所有相关学位、成绩单和文凭均已包含在 RFE 中。RFE 还包括一份宣誓书，解释签证顾问在2016年填写的申请人 B-2 非移民签证申请中作出错误填写，当时表明申请人未完成中学或以上教育机构的学习。此外，在 B-2 非移民签证申请中，申请人未注明其曾在[已隐去]学习。申请人关于咨询公司在该申请中作出错误填写的主张不具说服力。申请人的签名“确立了强有力的推定”，即其知晓并同意其内容。见 Matter of Valdez, 27 I&N Dec. 496, 499 (BIA 2018)。此外，在 RFE 中，申请人详细说明因大学罢工而无法获得世界教育服务（WES）的学历评估，转而提交了关于罢工的信息、证明学位和成绩单授予的宣誓书等文件。上诉记录缺乏具有证明力的文件或详细解释以推翻审理主任对该问题的评估，而只是重述了 RFE 答复中所作的主张。申请人未履行满足该标准要求的举证责任。

从事该专业的执照或特定专业或职业的认证。8 C.F.R. § 204.5(k)(3)(ii)(C)。

为支持该标准，申请人提交了在巴西地区行政委员会注册的执照以及同一行政机构出具的良好信誉证书。正如审理主任所详述以及律师在上诉中所解释，申请人未说明该执照如何授权其担任首席执行官或企业家。因此，该信息未能证明申请人获得从事某一专业的执照或获得特定专业或职业的认证，如 8 C.F.R. § 204.5(k)(3)(ii)(C) 所要求。申请人未证明其满足该标准。

证明特殊能力的薪资或其他服务报酬的证据。8 C.F.R. § 204.5(k)(3)(ii)(D)。

针对补件通知（RFE），申请人提交了纳税申报表、损益表和银行对账单的副本。尽管其在上诉中主张这些文件证明其在首席执行官或企业家领域拥有显著高薪酬，但记录中缺乏诸如行业报告、与类似高管的比较或其他具有证明力的证据来支持其薪酬足以证明特殊能力的主张。因此，申请人未能就该标准确立资格。

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

在上诉中，申请人重申其在战略管理学会、国际商业学院、美国行政专业人员协会和美国管理协会的会员资格确立了专业协会会员资格。然而，正如审理主任所认定且本庭同意的，申请人未能证明这些协会的会员资格与其作为首席执行官的职位相关。此外，其未说明这些协会由以美国学士学位或外国同等学历为该职业最低入职要求的人员组成。参见 8 C.F.R § 204.5(k)(2)。本庭认定，申请人未能履行其举证责任以证明其符合该监管标准的要求。

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明。8 C.F.R. § 204.5(k)(3)(ii)(F)。

该法规的明文规定要求“ 对行业或领域内成就和重大贡献的认可证明 ”。因此，仅表明个人成就但未表明对行业或领域重大贡献的材料不足以满足监管要求。参见 Matter of Echeverria, 25 I&N Dec. 512, 518 (BIA 2011)（认定在一系列监管要求中使用连词“ 和 ”是“ 明确指示 ”申请人“ 必须满足[所列]每一项要求 ”）。在审查了讨论申请人背景和成就的推荐信、表彰和来函后，审理主任认定申请人未能证明其因对行业或领域的贡献而获得认可。在上诉中，申请人重申了其在补件通知中提出的论点，且上诉记录缺乏证据支持认定其对行业作出了重大贡献。对申请人企业投资意向书系在提交申请之后制作，照片缺乏对活动的详细描述，在线信息未提供关于申请人对该领域重大贡献的充分信息。因此，申请人未能履行其举证责任以满足该标准的监管要求。

由于申请人未能履行其举证责任以满足 8 C.F.R. § 204.5(k)(3)(ii) 项下至少三项初始标准，本庭无需提供 Kazarian 案（596 F.3d at 1119-20）中所述类型的最终实质审查。此外，由于在缺乏

申请人符合 EB-2 签证分类资格的基础认定的情况下，该申请无法获批，本庭将保留对申请人在 Dhanasar 框架下国家利益豁免主张的讨论。3

III. 结论

申请人未能证明其符合特殊能力人士的资格。因此，申请人未能表明其符合 EB-2 分类的资格。在缺乏此类证明的情况下，申请人无法符合国家利益豁免的资格。

裁定：上诉被驳回。

3 参见 INS v. Bagamasbad, 429 U.S. 24, 25-26 (1976)（指出，与法院一样，联邦机构通常无需作出对其所达结果不必要的认定和决定）；另参见 Matter of L-A-C-, 26 I&N Dec. 516, 526 n. 7 (BIA 2015)（在申请人本已不符合资格的情况下，拒绝在上诉中处理替代性问题）。