NOV202023_06B5203 · 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：28950235 日期：2023年11月20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）

申请人是一名运营经理，寻求基于就业的第二优先（EB-2）移民分类，作为持有高级学位的专业人士和具有特殊能力的人员，并寻求对该分类所附工作要求（即劳工证要求）的国家利益豁免。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：(1) 申请人符合EB-2分类资格；(2) 拟议事业的全国重要性；(3) 申请人有能力推进该事业；或 (4) 豁免劳工证要求将符合美国的利益。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)。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。

一、法律框架

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，即作为高级学位专业人士或科学、艺术或商业领域具有特殊能力的人员。该法第203(b)(2)(B)(i)条。

高级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，加上该专业领域五年逐步提升的经验，等同于硕士学位。

特殊能力是指在科学、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)。申请人必须首先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。2 本办公室随后将进行最终实质审查，以决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。

一旦申请人证明其符合持有高级学位的专业人士或具有特殊能力人员的资格，他们还必须证明其值得在“国家利益”下获得对工作要求（即劳工证要求）的酌情豁免。该法第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3，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全国重要性；
- 该个人有能力推进其拟议事业；以及
- 权衡之下，豁免工作要求将有利于美国。

二、分析

在初次提交申请后，审理主任向申请人发出了补证请求（RFE）。在发出RFE时，审理主任未分析申请人作为具有特殊能力人员的资格，而是解释称证据未能证明申请人符合作为高级学位专业人士的基础分类资格。审理主任认可申请人的学历记录，但解释称：

“[该]证据包括现任和前任雇主的信件，证明多年经验。然而，这些信件不足以证明，因为作者未提供关于自申请人受雇于其组织期间所从事工作的详细信息。因此，这些信件未能显示该领域逐步提升的多年经验，且自申请人不符合作为持有高级学位的专业人士所请求分类的资格。”

在RFE回复中，申请人未提供任何额外证据或论据，以证明其符合作为高级学位专业人士或具有特殊能力人员的基础分类资格。相反，申请人重新提交了其已提供的相同证据，以证明其EB-2分类资格。

1 如果这些类型的证据不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)。
2 USCIS此前已确认这一两步审理方法在具有特殊能力人员情形中的适用性。参见 generally 6 USCIS Policy Manual F.5(B)(2), https://www.uscis.gov/policy-manual/volume-6-part-f-chapter-5。
3 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属酌情性质）。

审理主任否决了该申请，称申请人不符合作为高级学位专业人士的基础分类资格。审理主任提供了与RFE已提供的类似分析。审理主任的决定未分析申请人作为具有特殊能力人员的资格。

在上诉中，申请人未针对审理主任关于其基础分类资格的决定作出回应，而是直接跳到其在Dhanasar框架下的资格。4 因此，本办公室认为其基础分类资格问题已被放弃。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)，引用 United States v. Cunningham, 161 F.3d 1343, 1344 (11th Cir. 1998)；Hristov v. Roark, No. 09-CV-27312011, 2011 WL 4711885 at *1, *9 (E.D.N.Y. Sept. 30, 2011)（原告的诉求因未向AAO提出上诉而被放弃）。

如上所述，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，即作为高级学位专业人士或具有特殊能力人员。5 由于申请人放弃了一个门槛问题，申请人的其余论据无需处理。当另一独立理由已足以决定上诉时，无需分析任何其余独立理由。因此，本办公室拒绝审理但特此保留关于申请人基础EB-2分类资格及Dhanasar框架下资格的论据。见 INS v. Bagamasbad, 429 U.S. 24, 25 (1976)（认定当另一独立问题已足以决定上诉时，无需分析额外理由）；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问题）。

三、结论

由于申请人未能证明其符合基础EB-2分类资格，其未能证明其有资格或值得获得国家利益豁免。基于上述理由，上诉将被驳回。

命令：上诉被驳回。

4 在上诉中，申请人重新主张其在Dhanasar框架各条项下的资格，但未具体指出审理主任决定中任何错误的法律结论或事实陈述，而这是8 C.F.R. § 103.3(a)(1)(v)所要求的。因此，仅凭此问题即可简易驳回上诉。
5 在本办公室的审查中，本办公室认定证据不足以证明申请人的学历记录等同于美国学士学位的外国同等学历。尽管本办公室无需审理此问题的具体细节，申请人在任何未来提交中应知悉此点。