OCT132023_04B5203 · 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：28429375 日期：2023年10月13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）

申请人是一名服务员，寻求被归类为科学、艺术或商业领域具有特殊能力的人员。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获得国家利益豁免。参见该法第203(b)(2)(B)(i)条。美国公民及移民服务局（USCIS）可以在符合国家利益的情况下，酌情批准对所需工作邀请及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，认定记录未能证明申请人符合特殊能力人员的分类资格。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，本办公室将撤销审理主任的决定，并将此事项发回重审，以作出与以下分析一致的新决定。

一、法律

要获得国家利益豁免资格，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人员。该法第203(b)(2)(B)(i)条。

特殊能力是指显著高于科学、艺术或商业领域通常所遇的专业知识水平。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此分类的资格。2

1 如果这些类型的证据不适用于该个人的职业，申请人可以提交可比证据以确立其资格。8 C.F.R. § 204.5(k)(3)(iii)。
2 USCIS此前已确认此两部分审理方法在特殊能力个人情形中的适用性。参见一般性文件6 USCIS Policy Manual F.5(B)(2), https://www.uscis.gov/policy-manual。

审理人员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的专业知识水平。

一旦申请人证明EB-2资格，他们必须随后确立其值得对工作邀请要求获得"国家利益"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，审理人员可以酌情3批准国家利益豁免，如果申请人证明拟从事的事业既具有实质价值又具有国家重要性；该个人处于有利地位以推进其拟从事的事业；以及权衡之下，豁免工作邀请要求将有利于美国。

二、分析

审理主任认定申请人未能证明其满足特殊能力的初步标准。因此，审理主任未进行最终实质审查，也未讨论国家利益豁免。

在上诉中，申请人主张审理主任将否决决定的实质性部分建立在与申请人所提交材料无关的信息和证据之上。本办公室同意申请人的主张，具体如下所述。尽管如此，该申请以其目前状态无法适当获批。

要确立特殊能力，申请人必须提交满足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) 专业协会的会员资格；以及
(F) 对行业或领域的成就和重大贡献的认可。

如果个人满足这些标准中至少三项，本办公室随后在最终实质审查中考虑证据的整体情况，并评估记录是否表明其专业知识水平显著高于该个人所在领域通常所遇的水平。参见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）。另参见一般性文件6 USCIS Policy Manual F.5(B)(2), https://www.uscis.gov/policy-manual。

申请人声称已提交证据以满足六项监管标准中的五项。审理主任认定申请人已满足所主张标准中的一项，即与会员资格相关的标准

3 另参见Poursina v. USCIS, 936 F.3d 868 (9th Cir. 2019)（认定USCIS批准或否决国家利益豁免的决定具有酌情性质）。

即专业协会的会员资格。然而，审理主任对其他三项标准的讨论建立在似乎与另一无关案件相关的证据之上。

由现任或前任雇主出具的证明信函，表明该外籍人士在为其寻求的 occupation 中具有至少十年全职经验。8 C.F.R. § 204.5(k)(3)(ii)(B)。

在否决通知中，审理主任引用了"[某]会计师的信函……其中证明申请人在多家公司担任合伙人、所有者、施工经理和总经理的就业情况。"审理主任对这些信函不予采信，因为它们并非来自8 C.F.R. § 204.5(g)(1)所要求的现任或前任雇主。

申请人在上诉中正确指出，他未曾提交任何此类信函，也未主张在建筑行业有任何就业。因此，本办公室将撤销审理主任关于此标准的认定。

同时，申请人的证据是否满足监管要求并不明显。申请人提交了证明其自2008年10月至2017年11月以及自2019年3月起担任服务员的信函。在2017年至2019年的间隙期间，申请人表示他在巴西[已隐去]经营了一家餐厅。在补件通知中，审理主任指出所提交的信函未满足8 C.F.R. § 204.5(g)(1)的所有要求，但未具体说明信函如何存在缺陷。如上所述，否决通知未处理此问题，而是依赖于对建筑行业就业的错误引用。

除审理主任提出的问题外，在没有进一步澄清的情况下，这些信函是否证明截至申请2021年11月提交日期在所求职业中具有至少十年全职经验并不明显。申请人初始提交材料的部分内容表明其寻求作为服务员就业，该职位将"[在]餐饮场所的餐桌旁接受订单并向顾客提供食品和饮料。"申请人最近雇主于2021年9月出具的信函表明，申请人"目前受雇，但因与COVID-19病毒导致的全球发展相关的业务运营暂停而未工作或未领取报酬。"申请人技术上被列为受雇但"未工作或未领取报酬"的任何期间，不构成条例所要求的"全职经验"。

在记录的其他部分，申请人表示其寻求的不是作为服务员工作，而是作为一家公司的所有者工作，该公司将向其他企业提供服务员服务。这两个职位都与食品服务相关，但它们不是同一职业。如果经营此类业务是申请人打算从事的职业，那么他必须证明在经营此类业务方面具有至少十年全职经验。

证明该外籍人士已获得表明特殊能力的服务薪资或其他报酬的证据。8 C.F.R. § 204.5(k)(3)(ii)(D)。

在否决通知中，审理主任指出申请人提交了"[某]会计师的声明……其中证明申请人在2018年、2019年和2020年的收入"来自一家建筑公司。在

上诉中，申请人正确主张其未主张建筑行业就业，也未提交所述证据。

申请人提交了其受雇邮轮公司出具的美元工资单副本。他未提交将其薪资与同类受雇人员薪资进行比较的证据，而是试图表明，与巴西的服务员相比，他赚取了高薪，因为申请人和其家人居住在巴西。但这似乎并非恰当的比较。薪资数额应反映特殊能力，该因素不取决于个人的原籍国。申请人未提供依据，将其薪资与同类受雇人员的薪资进行比较，也未证明薪资差异在多大程度上与特殊能力相关。

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)(F)。

根据该标准，审理主任指出，申请人提交了一篇关于其本人的封面报道，来自“ 一家宏观区域发行的杂志 ”。审理主任认定，申请人未证明该出版物的重要性。在上诉中，申请人正确主张，他并未提交任何此类文章。

申请人在该标准下的初始证据包括几封“ 来自直接或间接与[申请人]共事的人的信件，这些信件证明[其]职业生涯中10年的经验。 ”经验年限由单独的标准涵盖，其本身并非对行业或领域的成就或重大贡献。信件不仅必须证明个人对其自身雇主的价值，还必须证明其对行业或领域的成就和重大贡献。

此外，专门为支持申请而准备的信件，其证明力可能低于以证书形式体现的正式认可的同期文件。参见，一般而言，6 USCIS Policy Manual F.5 (B)(2)，同上。

申请人还提交了其撰写并发布在LinkedIn上的四篇文章的打印件。申请人未解释其本人撰写这些文章如何构成对行业或领域成就和重大贡献的认可。例如，他未证明LinkedIn仅发布被视为重大贡献的文章。如果申请人主张这些文章本身即为重大贡献，则申请人必须客观证明这些文章已被如此认可。这些文章并非其自身重要性的证据。

下文我们将简要讨论其余两项主张的标准。

显示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、证书或类似奖项的官方学术记录。8 C.F.R. § 204.5(k)(3)(ii)(A)。

申请人未主张拥有高于高中文凭的任何学位。申请人主张该高中文凭满足要求，但申请人未证明其与所主张的特殊能力领域相关。

审理主任注意到申请人提交了“ 培训证书 ”，但认定其存在缺陷。这些证书似乎表明其完成了短期职业培训课程。因此，申请人未证明这些证书来自“ 学院、大学、学校或其他学习机构 ”，也未证明其与来自此类机构的“ 学位、文凭或证书 ”“ 类似 ”。

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

审理主任认定，申请人通过其在美国管理协会的会员资格满足该标准。申请人还记录了其在国际酒店、餐饮及机构教育理事会的会员资格。

记录中似乎未包含关于这些协会的任何进一步证据或信息。申请人确认了其会员资格，但未证明任一组织是专业协会。

“ 专业 ”定义为《移民与国籍法》第101(a)(32)条所列职业，8 U.S.C. § 1101(a)(32)，4以及任何要求至少美国学士学位或同等外国学位作为进入该职业条件的职业。8 C.F.R. § 204.5(k)(2)。申请人不主张拥有学士学位；其表示完成了高中教育但未完成大学水平教育。由于没有迹象表明申请人是专业人士，我们不同意审理主任关于申请人已证明专业协会会员资格的意见。

基于上述理由，证据似乎未能证明申请人满足8 C.F.R. § 204.5(k)(3)(ii)中至少三项特殊能力标准。但审理主任对这些标准的讨论在很大程度上依赖于错误信息，因此审理主任必须基于正确的程序记录作出新决定。

审理主任的决定仅聚焦于特殊能力问题，未涉及国家利益豁免问题。如果审理主任的新决定涉及国家利益豁免，则有一个重要问题需要关注。

寻求国家利益豁免的个人申请必须提供关于该个人在美国拟从事事业的特定信息。Matter of Dhanasar, 26 I&N Dec. at 889。

然而，在本案中，申请人描述了两种不同的拟从事事业。在I-140表格第6部分“ 关于拟从事就业的基本信息 ”中，申请人将其预期“ 职位名称 ”填写为“ 服务员 ”，职位描述如下：“ 在餐饮场所的餐桌旁接受顾客点单并向顾客提供食品和饮料。 ”但随申请提交的商业计划称，“ [申请人]有两种就业可能性 ”。该商业计划

4 所列职业为建筑师、工程师、律师、医师、外科医生，以及小学或中学、学院、学术机构或神学院的教师。

表明申请人的“ 主要意图……是建立自己的企业……从事企业和社会活动及派对策划 ”，为“ 活动策划师和派对场所 ”提供服务员。但申请人也保留了本人接受服务员工作的选项。

申请人不能通过讨论多个相关但不同的拟从事事业的优劣来确立资格。其必须描述一项具体的拟从事事业，并提交与该事业相关的支持证据。如果申请人主张作为服务员的特殊能力，但其拟从事事业并非本人担任服务员，则审理主任在权衡记录证据时可考虑这一差异。

III. 结论

尽管申请人关于其特殊能力主张的证据存在缺陷，但审理主任的决定包含若干对无关证据的引用。我们无法确定审理主任是基于记录中的证据和信息作出拒绝决定。审理主任必须作出新决定，适当考虑记录中的证据。

命令：审理主任的决定被撤回。本案发回重审，以作出与上述分析一致的新决定。