OCT242023_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：28785743 日期：2023年10月24日

对内布拉斯加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）

申请人寻求第二优先移民分类，以及针对附属于该 EB-2 分类的工作邀请要求的国家利益豁免。参见《移民与国籍法》（该法）第 203(b)(2) 条，8 U.S.C. § 1153(b)(2)。

内布拉斯加服务中心审理主任驳回了该申请，认定申请人未能证明其符合作为持有高级学位的专业人士或具有特殊能力个人的基础 EB-2 移民签证分类资格。审理主任还认定，申请人未能证明对该分类工作邀请要求的豁免作为裁量事项将符合国家利益。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，须以优势证据标准证明其资格。Matter of Chawathe, 25 I&N Dec. 369, 375-76 (AAO 2010)。本办公室对此事项中的问题重新审查。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

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，因此需要另行证明对工作邀请要求的豁免符合国家利益。

该法第 203(b) 条规定了这一顺序框架：

(2) 属于持有高级学位的专业人士的外国人或具有特殊能力的外国人。—

(A) 一般规定。— 签证应提供给……合格移民，即属于持有高级学位或其同等学历的专业人士，或

因其在科学、艺术或商业方面的特殊能力，将前瞻性地实质性惠及美国国家经济、文化或教育利益或福祉，且其科学、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。……司法部长在认为符合国家利益时，可豁免 (A) 项中关于外国人在科学、艺术、专业或商业领域的服务须由美国雇主寻求的要求。

虽然该法或相关法规均未界定“ 国家利益 ”一词，但本办公室在先例决定 Matter of Dhanasar, 26 I&N Dec. 884 (AAO 2016) 中确立了审理国家利益豁免申请的框架。Dhanasar 指出，在申请人已确立 EB-2 分类资格后，美国公民及移民服务局（USCIS）可作为裁量事项 [1] 批准国家利益豁免，前提是申请人证明：(1) 该外国国民拟从事的事业兼具实质性价值和国家重要性；(2) 该外国国民处于有利地位以推进拟从事的事业；以及 (3) 权衡之下，豁免工作邀请要求从而豁免劳工证要求将有利于美国。

二、分析

申请人在美国寻求时尚领域的工作，并主张（除其他事项外）“ 时尚是经济增长的重要来源，[且]对美国仍然至关重要，因为其健康状况以多种方式对经济产生重大影响。 ”

作为初步事项，申请人在上诉中通过律师新主张她具有“ 武术领域的特殊能力 ”。她未在提交给审理主任的证据中提出此主张。律师的书面论证意见还将申请人称为“ j I ”而未作解释，而记录其余部分表明其姓名为 l t'。律师还在其上诉书面论证意见及针对审理主任补证要求（RFE）提交的信函中反复以男性代词指称申请人。记录中亦缺乏对此不一致的解释，因为申请人以女性代词指称自己。因此，本办公室必须质疑律师在上诉中所作主张的准确性，以及所提供的信息是否被正确归属于此特定申请人。申请人必须以独立、客观的证据解决记录中的这些不一致之处，指明真相所在。Matter of Ho, 19 I&N Dec. 582, 591-92 (BIA 1988)。

申请人未主张且记录亦未证明其属于持有高级学位的专业人士。因此，她必须证明其作为具有特殊能力的个人符合 EB-2 分类资格。为根据该法第 203(b)(2)(A) 条确定资格，

[1] 另见 Poursina v. USCIS, 936 F.3d 868 (9th Cir. 2019)（认定 USCIS 批准或拒绝国家利益豁免的决定属裁量性质）。

“ 特殊能力 ” 被定义为 “ 显著高于科学、艺术或商业领域通常所遇专业水平的专业程度 ” 。8 C.F.R. § 204.5(k)(2)。首先，申请人必须首先提供满足六项法规标准中至少三项的文件，以满足该分类的初始证据要求。8 C.F.R. § 204.5(k)(3)(ii)。在驳回申请时，审理主任认定，虽然申请人满足了 8 C.F.R. § 204.5(k)(3)(ii)(B) 和 (E) 的工作经验和会员资格要求，但她未满足任何其他标准。

在上诉中，申请人主张她不仅满足工作经验和会员资格标准，还分别满足 8 C.F.R. § 204.5(k)(3)(ii)(C) 和 (F) 的执照和重大贡献标准。

然而，在上诉中她未对审理主任在驳回决定中关于她未满足 8 C.F.R. § 204.5(k)(3)(ii)(A) 和 (D) 的学术记录和薪资相关标准的认定提出异议。由于申请人未就此对审理主任的认定提出质疑，本办公室认为这些问题在上诉中被放弃。参见 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涉及的问题提出上诉时，该问题即被放弃）。

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

在回应审理主任的补证要求时，申请人主张她通过提供可比证据满足了该标准，并承认其职业不要求执照。她坚持认为 “ 随附提交的可比证据应被 USCIS 考虑，以证明[申请人]拥有显著高于该领域通常所遇专业水平的专业程度。 ” 但她未指明审理主任应考虑的可比证据。审理主任认定申请人未满足该标准。

在上诉中，申请人重申了其先前在补证回应中向审理主任提出的主张，且未指明或讨论记录中作为可比证据认定一部分应予考虑的具体证据（如有）。由于申请人未在上诉中具体处理此问题，本办公室认为该问题被放弃，并认定申请人未满足该标准。参见 Matter of R-A-M-, 25 I&N Dec. at 657-658。

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)

审理主任认定记录中的证据不足以满足该标准。在上诉中，申请人主张审理主任在其认定中犯错，但她未指明其关于审理主任犯错的主张的依据。相反，她笼统地主张（逐字）：

[申请人]的教育背景、专业经验和卓越技能使[申请人]能够为其领域做出贡献，并将允许他未来继续这样做。（着重号为后加）。

由于申请人未在上诉中具体处理此问题，本办公室认为该问题被放弃，并认定申请人未满足该标准。

总之，记录支持审理主任的认定，即申请人未满足 8 C.F.R. § 204.5(k)(3)(ii) 中六项特殊能力法规标准中的至少三项。因此，本办公室无需提供最终实质审查以评估申请人是否已达到 EB-2 分类特殊能力方面所要求的专业水平。

申请人未能证明其符合EB-2类别的资格。由于该问题对申请人的上诉具有决定性，我们拒绝审理并在此保留关于其余问题的上诉论点，包括其是否作为自由裁量事项符合国家利益豁免资格。See INS v. Bagamasbad, 429 U.S. 24, 25 (1976)（“ 法院和机构无须对作出裁决所不需要的问题作出认定 ”）；see also Matter of M-F-O-, 28 I&N Dec. 408, 417 n.14 (BIA 2021)（在申请人本不具备资格的情况下，拒绝在上诉中审理替代性问题）。

尽管如此，就申请人依据Dhanasar分析提出的其余资格主张，我们同意审理主任的最终结论。例如，关于第一项要件中的国家重要性部分，尽管申请人的陈述反映其打算在美国继续从事时尚领域的工作，但她未提供充分的信息和证据以证明其拟议事业的预期影响达到国家重要性的水平。在Dhanasar中，我们认定申请人的教学活动未达到具有国家重要性的水平，因为这些活动不会对其领域产生更广泛的影响。Id. at 893。同样，本案记录未证明申请人的拟议事业将充分延伸至其未来雇主和客户之外，从而以与国家重要性相称的水平影响美国利益或更广泛的时尚产业。此外，她未证明其具体的拟议事业具有雇用美国工人的重大潜力，或 otherwise 为我国带来实质性的积极经济影响。

III. 结论

申请人未证明其符合《移民与国籍法》第203(b)(2)(A)条规定的特殊能力个人资格。因此，申请人未确立其寻求的移民福利资格。

裁定：上诉被驳回。