SEP042024_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：33404714 日期：2024年9月4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）

申请人是一名信息技术专家，寻求以科学、艺术或商业领域特殊能力个人的身份获得职业移民第二优先（EB-2）移民分类。参见《移民与国籍法》（本法）第203(b)(2)条，8 U.S.C. § 1153(b)(2)。申请人还寻求豁免附属于该EB-2移民分类的工作邀请要求。参见本法第203(b)(2)(B)(i)条，8 U.S.C. § 1153(b)(2)(B)(i)。

内布拉斯加服务中心审理主任驳回了该申请。审理主任认定申请人未能证明其符合基础EB-2移民分类的资格或所请求的国家利益豁免的资格。此事现因上诉而由本办公室审理。8 C.F.R. § 103.3。

申请人负有以优势证据标准证明资格的举证责任。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理（de novo）。Matter of Christa's, Inc., 26 I&N Dec. 537, 537 n.2 (AAO 2015)。经重新审理，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，即作为高等学位专业人士或科学、艺术或商业领域特殊能力个人。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。

特殊能力是指显著高于科学、艺术或商业领域通常所遇到的专门知识水平。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：

满足以下六类证据中至少三类的文件：

(A) 官方学术记录，显示该个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颁发的学位、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，显示该个人在其被寻求的職業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) 证据显示该个人已获得表明其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成就及对行业或领域重大贡献的认可证据。

8 C.F.R. § 204.5(k)(3)(ii)。1

当申请人满足这些初步证据要求时，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，并评估记录是否显示申请人被认可为具有显著高于该领域通常所遇到的专门知识水平。2 参见 Kazarian v. USCIS, 596 F.3d 1115 (9th Cir. 2010)（讨论两部分审查，即先计算文件数量，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 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)。这一两步分析与本办公室的裁定一致，即“ 真相不能仅由证据的数量决定，而应由其质量决定 ”，以及本办公室审查“ 每一件证据的相关性、证明价值和可信度，无论是单独审查还是在全部证据的背景下审查，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. at 376。

一旦申请人证明其作为持有高等学位的专业人士或特殊能力个人的资格，他们必须随后确立“ 符合国家利益 ”的自由裁量豁免工作邀请要求的资格。本法第203(b)(2)(B)(i)条。美国公民及移民服务局（USCIS）可在符合国家利益时授予这一对所需工作邀请（因而对劳工证）的自由裁量豁免。虽然法规和相關条例均未定义“ 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，USCIS 可作为自由裁量事项3授予国家利益豁免，如果申请人证明：

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资格。8 C.F.R. § 204.5(k)(3)(iii)。

2 本办公室此前已确认这一两步审理方法在特殊能力个人背景下的适用性。参见 generally 6 USCIS Policy Manual F.5(B)(2), https://www.uscis.gov/policy-manual。

法规和相關条例均未定义“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，USCIS 可作为自由裁量事项3授予国家利益豁免，如果申请人证明：

- 拟议事业既具有实质性价值又具有国家重要性；
- 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、分析

申请人提议在美国建立一家软件和游戏开发企业，并担任其首席执行官。审理主任认定申请人未能确立作为特殊能力个人的基础EB-2分类资格。审理主任进一步认定申请人不应获得符合国家利益的自由裁量豁免工作邀请要求。

关于基础EB-2分类，申请人提交了证据以满足8 C.F.R. § 204.5(k)(3)(ii)项下特殊能力六项标准中的四项。审理主任认定申请人仅满足两项监管标准，即8 C.F.R. § 204.5(k)(3)(ii)(D)项下表明其特殊能力的薪资或服务报酬，以及8 C.F.R. § 204.5(k)(3)(ii)(E)项下的专业协会会员资格。然而，如下文所述，记录不支持申请人满足任一标准的结论。

在上诉中，申请人通过满足两项标准再次主张其为特殊能力个人，即8 C.F.R. § 204.5(k)(3)(ii)(A)项下的学术记录和8 C.F.R. § 204.5(k)(3)(ii)(F)项下对行业成就及重大贡献的认可。在审查记录中的证据后，申请人未能证明满足特殊能力个人六项初步证据标准中的至少三项，且在其他方面不符合所请求福利的资格。4

官方学术记录，显示该个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颁发的学位、文凭、证书或类似奖项。8 C.F.R. § 204.5(k)(3)(ii)(A)。

为满足该标准，申请人声称拥有软件工程学位，并提交了两份学术评估以及一份来自俄罗斯_____的题为“学习期间信息”的文件。该信息文件称申请人于2015年9月至2018年11月在_____学习了三年零两个月的软件工程，且“全日制教育形式教育项目的标准完成期限”为四年。该文件还包括他所完成课程的列表。在其申请中，

3 参见 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）的立场，认定USCIS授予或拒绝国家利益豁免的决定属于自由裁量性质）。
4 虽然本办公室未逐一讨论记录中的每一件证据，但已审查并考虑了每一件证据。

申请人提交了一份学术评估，称申请人“于2018年在俄罗斯_____获得了软件工程文凭”，且“[申请人]获得的软件工程文凭相当于美国认证大学授予的软件工程理学学士学位”。审理主任签发了补充证据请求，通知申请人该评估称其获得了软件工程文凭，但申请中并未提交文凭。审理主任还通知申请人，该评估与记录中关于其完成该项目的证据相矛盾。

在回应补证通知时，申请人称其“持有软件工程学位，毕业于
I I，并提交了第二份学历评估。与最初的学历评估类似，这第二份评估表明申请人持有来自_____的软件工程文凭。然而，这第二份评估表明软件工程文凭是一个三年制学位项目，这与最初评估所称的两年制项目以及来自 的信息文件所称的四年制项目不同。第二份评估还称，为获得软件工程文凭所完成的课程“相当于在美国经认证的大学完成三年高等教育”，并“相当于美国经认证的大学授予的信息系统开发技术副学士学位”。

在上诉中，申请人主张证据证明其符合该标准。他解释说，他入读了 的软件工程项目，并如来自I II I的信息文件所示，完成了四年制项目中的三年。尽管他未获得文凭毕业，申请人声称他完成了软件工程项目的“相当一部分”，这显示了其特殊能力。此外，他主张第二份学历评估表明其已完成的课程相当于美国经认证大学的信息系统开发技术副学士学位，而这属于其特殊能力领域。

尽管申请人提交了证据表明其完成了其特殊能力领域内文凭项目的一部分，但他未提交显示其拥有来自学习机构的、与其特殊能力领域相关的学位、文凭、证书或类似奖项的官方学业记录。因此，申请人未能证明其符合该标准的字面规定。

证明个人曾获得表明特殊能力的薪水或其他服务报酬的证据。8 C.F.R. § 204.5(k)(3)(ii)(D)。

审理主任认定，基于申请人就其与 _____在2020年和2021年期间工作所作的收入陈述，以及来自俄罗斯联邦国家统计局的关于信息和通信活动平均工资的薪资信息，申请人符合该标准。

为支持该标准，申请人还提交了其前雇主 的一封信函的英文翻译，该信函说明了申请人2018年至2021年的受雇日期、其工作职责，并载有申请人薪资与其领域内其他人相比的信息。然而，尽管该英文翻译信函附有说明该信函系由俄文翻译为英文的外文翻译证明，

但记录中并未包含该外文信函。申请人须提交外文文件的副本并附完整的英文翻译。见8 C.F.R. § 103.2(b)(3)。在没有外文文件的情况下，我们无法确定该证据在申请人是否曾获得表明其特殊能力的薪水或其他服务报酬这一问题上的相关性和可靠性。

即使申请人提交了所要求的外文雇佣信函，该证据仍不足以符合该标准。俄罗斯联邦国家统计局中的比较薪资信息涉及信息和通信活动的平均工资。在没有进一步证据解释何为信息和通信活动的情况下，我们无法确定该比较薪资属于申请人的软件和游戏开发领域。

基于上述理由，我们撤销审理主任关于该标准的认定，因为申请人未能证明其获得的薪水表明其相对于该领域其他工作人员具有其所主张的特殊能力。

证明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，基于申请人在国际游戏开发者协会和美国管理协会的会员资格，申请人符合该标准。

该标准要求提供专业协会会员资格的证据。8 C.F.R. § 204.5(k)(2)将“ 专业 ”定义为任何要求以美国学士学位或外国同等学历作为进入该职业最低要求的职业。记录中包含了关于各协会的信息，但并未显示国际游戏开发者协会或美国管理协会由已获得美国学士学位或其外国同等学历的个人组成，也未显示其以其他方式构成专业协会。因此，申请人未能证明其在本标准下的专业协会会员资格。我们撤销审理主任关于该标准的认定。

证明同行、政府实体或专业或商业组织对成就及对行业或领域的重大贡献予以认可的证据。8 C.F.R. § 204.5(k)(3)(ii)(F)。

审理主任在考虑申请人该领域同事的信函后认定申请人不符合该标准。在上诉中，申请人主张其教育、专业经验和技能“ 使其能够对其领域作出重大贡献…… ”。

申请人主张推荐信详细描述了其对沉浸式软件和游戏应用的开发，显示了“ 其在行业中的专业知识和影响力 ”及其对技术进步的贡献。他还坚持认为推荐信证明了其“ 在其人脉网络中的职业声誉和地位 ”，并“ 证明了[其]获得同行和专业组织的认可 ”。正如审理主任所指出的，来自其同事的推荐信

解释了申请人在该领域以往的项目和工作经验。尽管这些信函也对申请人的工作及其创办软件和游戏开发业务的能力提供了总体支持和赞扬，但其同事并未指出、因而也未证明申请人已如该标准所要求的那样，因成就及对其行业或领域的重大贡献而获得认可。

申请人主张其因成就而获得认可，并援引其奖项，包括一项I I奖和 奖。记录中包含一份证书，表明该项目被授予I II I的“ 最具 创意项目 ”。其他证书表明申请人参加了某些活动，包括一次“ 学生黑客松 ”和一次。然而，这些证书并未显示对申请人的成就及对其领域的重大贡献的认可。

记录中还包含关于申请人的已发表文章，详细介绍了其在软件和游戏开发方面的学术和专业经验。然而，这些文章未包含作者姓名。我们查阅了发表于New York Weekly、CEO Weekly和Entertainment Post的文章网站，网站上的文章也未包含文章作者的姓名。相反，网站上的文章包含如下声明：“ 本文包含来自第三方的品牌内容。本文中的观点不代表 ”该出版物的“ 观点和信念 ”。在没有作者的情况下，我们无法确定这些文章是营销材料还是关于申请人的独立、客观的已发表文章，从而可作为同行、政府实体或专业或商业组织对其成就及对其领域重大贡献的认可的证据予以考虑。

基于上述，申请人未能证明其符合该标准。

由于申请人未能证明其至少符合8 C.F.R. § 204.5(k)(3)(ii)(A)至(F)项下三项初步证据标准，我们无需进行最终实质审查，以确定证据整体是否显示其被认可为具有显著高于科学、艺术或商业领域通常所遇专业水平的专业知识。8 C.F.R. § 204.5(k)(2)。尽管如此，我们告知，我们已对记录进行整体审查，并得出结论认为，该记录不支持认定申请人已确立作为特殊能力个人进行分类所需的认可。

III. 结论

申请人未能证明其符合作为科学、艺术或商业领域特殊能力个人的EB-2分类资格，因此不符合国家利益豁免资格。尽管申请人在上诉中主张其符合Dhanasar分析框架下的全部三项要件，并在其他方面符合国家利益豁免资格，但我们保留对这些问题发表意见。见INS v. Bagamasbad, 429 U.S. 24, 25 (1976)（指出“ 法院和机构无需对结果无需其裁决的问题作出认定 ”）；另见Matter of L-A-C-, 26 I&N Dec. 516, 526 n.7 (BIA 2015)（在申请人本已不符合资格的情况下，拒绝在上诉中处理替代性问题）。

其所得出的结论”）；另见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）。

基于上述理由，上诉将被驳回。

裁定：上诉被驳回。