SEP102024_01B5203 · 普通EB-2 · 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：33767713 日期：2024年9月10日

关于行政上诉办公室决定的动议

表格I-140，外籍工人移民申请（国家利益豁免）

申请人是一名金融分析师，寻求作为特殊能力个人的第二优先移民分类（EB-2），以及对此EB-2移民分类所附工作要求（job offer requirement）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)。美国公民及移民服务局（USCIS）可在符合国家利益时授予此项对所需工作要求的自由裁量豁免，从而豁免劳工证。1

德克萨斯服务中心审理主任否决了该申请，认定申请人不符合作为特殊能力个人的基础EB-2分类资格，且根据Matter of Dhanasar, 26 I&N Dec. 884 (AAO 2016)的分析框架，不值得对工作要求（从而对劳工证）给予自由裁量豁免。我们驳回了随后的上诉以及合并的重新开案和复议动议，认定申请人未能证明其作为特殊能力个人符合EB-2分类的资格。2 现本事项因第二次合并的重新开案和复议动议而再次提交至本办公室。

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)。经审查，我们将驳回该动议。

一、法律

重新开案动议必须陈述新的事实并有书面证据支持。8 C.F.R. § 103.5(a)(2)。复议动议必须证明本办公室先前的决定基于对法律或政策的错误适用，且该决定依据决定作出时诉讼记录中的证据是错误的。8 C.F.R. § 103.5(a)(3)。本办公室对动议的审查仅限于审查本办公室最新的决定。8 C.F.R. § 103.5(a)(1)(ii)。本办公室可批准满足上述要求并证明符合所请求福利资格的动议。

1 另见Flores v. Garland, 72 F.4th 85, 88 (5th Cir. 2023)（加入第三、第九、第十一和哥伦比亚特区巡回法院的意见，认定国家利益豁免的裁定本质上属于自由裁量性质）。
2 见In Re: 27674457 (AAO Sept. 13, 2023) 和 In Re: 30708335 (AAO Apr. 15, 2024)。

8 C.F.R. § 204.5(k)(2)的规定将特殊能力定义为“ 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 ”。为证明特殊能力，申请人必须提交8 C.F.R. § 204.5(k)(3)(ii)所列证据类型中的至少三种：

(A) 官方学术记录，显示该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；

(B) 现任或前任雇主的信函形式的证据，显示该外籍人士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) 证据显示该外籍人士已获得表明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。

若上述标准不易适用，法规允许申请人提交可比证据以证明其资格。8 C.F.R. § 204.5(k)(3)(iii)。

但仅满足至少三项标准本身并不确立此分类的资格。本办公室随后将进行最终实质审查，以决定证据整体是否显示他们被认可为在该领域拥有显著高于通常所遇水平的专业程度。

二、分析

在动议中，申请人称其不同意本办公室先前的决定，并提交了关于其作为特殊能力个人符合EB-2分类资格的“ 相关事实和新证据 ”。在评估新证据和关于8 C.F.R. § 204.5(k)(3)(ii)(A)-(F)各项标准错误的主张时，本办公室认定，申请人在动议中提交的新事实或证据并未确立其符合EB-2分类的资格，也不足以批准重新开案程序。本办公室进一步认定，尽管本办公室复议并撤回先前决定中根据8 C.F.R. § 204.5(k)(3)(ii)(B)标准所作的认定，但申请人仍未证明本办公室先前的决定就其余标准而言基于对法律或政策的错误适用。因此，如下文所述，申请人仍未满足作为特殊能力个人满足六类中三类标准的门槛要求。

1. 8 C.F.R. § 204.5(k)(3)(ii)(A)标准

申请人负有举证责任，须以优势证据标准证明其系统分析与开发专业的Titulo de Tecnologo（技术专家职称）文凭与其所主张的金融分析师特殊能力领域相关。见8 C.F.R. § 204.5(k)(3)(ii)(A)。申请人未就此问题提供任何新证据或主张新事实。相反，申请人通过其律师主张其“ 在系统分析与开发方面的广泛知识是其熟练使用先进金融数据分析工具的基础 ”。然而，律师未经证实的断言不构成证据。见，例如，Matter of S-M-, 22 I&N Dec. 49, 51 (BIA 1998)（指出“ 书面论证意见、动议或上诉通知中的陈述不是证据，因此不具有任何证据权重 ”）。由于申请人未在动议中提交满足此标准的新证据，也未主张本办公室先前的决定基于对法律或政策的错误适用，本办公室维持先前认定，即申请人未满足此标准。

2. 8 C.F.R. § 204.5(k)(3)(ii)(B)标准

在本办公室先前的决定中，本办公室认定申请人未能履行其举证责任，证明其在其被寻求的职业中拥有至少十年全职经验。8 C.F.R. § 204.5(k)(3)(ii)(B)。在第二次动议中，申请人主张其2000年至2019年在_____担任各种职位（银行技术员、银行分行司库、质押评估师、客户关系经理、总经理）的就业经历满足此标准。申请人解释称，_____是巴西的一家大型金融机构，其就业期间履行的职责类似于美国劳工部职业信息网络（O*NET）中描述的金融分析师或金融经理的职责。申请人在动议中提供以下新文件：一篇讨论_____求职竞争力的文章；描述金融分析师/经理职责的O*NET在线文件；以及_____总经理/客户关系经理履行的职责清单。

在比较申请人在_____的职责与O*NET中金融分析师/经理的描述时，本办公室认定二者具有相似性和共同点，例如提供投资和信贷替代方案方面的财务建议、维护财务账户和记录、分析金融投资组合和市场趋势、监督银行产品销售（如贷款、保险、信用卡、支票和储蓄账户）。3 因此，本办公室认定申请人在优势证据标准下满足了此标准。

3. 8 C.F.R. § 204.5(k)(3)(ii)(C)标准

本办公室先前认定，申请人来自ANBIMA（巴西金融和资本市场实体协会）的“ CPA-10 ”认证不满足8 C.F.R. § 204.5(k)(3)(ii)(C)的标准。具体而言，本办公室认定证据未显示ANBIMA的此类认证表明“ 政府批准其作为金融分析师执业，或该认证是从事该工作所必需的 ”。本办公室还指出，获得“ CPA-10 ”认证的标准不明确，因为该认证对学生开放。申请人主张本办公室“ 施加了超出法规规定的新要求 ”。4

3 本办公室注意到，其在_____担任新银行技术员和总经理期间的部分职责描述对应于一般客户服务职位的职责，但有足够多的重叠职责类似于金融分析师和/或金融经理所履行的职责。

认证是从事该工作所必需的”。本办公室还指出，获得“ CPA-10 ”认证的标准不明确，因为该认证对学生开放。申请人主张本办公室“ 施加了超出法规规定的新要求 ”。4

我们承认，8 C.F.R. § 204.5(k)(3)(ii)(c) 法规的平实语言并不要求申请人证明该执照或认证必须来自政府实体，也不禁止学生取得此类执照或认证。因此，我们撤回先前决定中关于该问题的陈述。然而，申请人仍未证明其从事其专业或职业需要或必须具备某项执照或认证。申请人在动议中提交了 ANBIMA 的章程，ANBIMA 是巴西的一个行业协会，代表金融和资本市场中的机构。该章程表明，ANBIMA 的使命是在金融和资本市场事务上为其成员提供技术和法律协助，制定自律规范守则，确立道德原则，并提供教育项目。然而，该章程并未讨论将特定的“ CPA-10 ”认证作为从事该专业或职业的要求。因此，记录并未表明申请人必须取得该 CPA-10 认证才能从事其专业或职业，我们认定其未满足该标准。

4. 8 C.F.R. § 204.5(k)(3)(ii)(D) 项标准

我们维持先前的决定，即申请人未满足 8 C.F.R. § 204.5(k)(3)(ii)(D) 项关于因服务而获得表明特殊能力的薪酬或其他报酬的标准。在动议中，申请人未提供新证据，而是主张我们先前的决定有误，因为其称我们并未评估其薪酬是否足以表明其获得了高薪，而是侧重于将金融分析师的薪酬与总经理的薪酬进行比较的不当性。申请人的主张不具说服力，因为该法规不仅要求表明获得高薪，还要求表明该高薪是个人特殊能力的结果。在此，记录并未反映申请人的薪酬是其特殊能力的直接结果，无论是作为总经理还是作为金融分析师。因此，申请人未满足该标准。

5. 8 C.F.R. § 204.5(k)(3)(ii)(E) 项标准

申请人主张，其作为银行和金融机构雇员工会（“ 工会 ”）成员的身份满足 8 C.F.R. § 204.5(k)(3)(ii)(E) 项标准。我们认定，记录未包含关于该工会组成的充分证据，无法评估其是否为专业协会，因此申请人未满足该标准。

在动议中，申请人主张该工会是专业组织，因其章程载有以下表述：“ [该工会]的设立目的是捍卫并在法律上代表银行机构雇员这一职业类别……旨在

4 申请人的理由是，尽管该标准要求从事该专业需要执照或认证，但该执照或认证可能不要求“ 先前的学位 ”，这将允许学生取得认证，并允许“ 公交车司机[取得]商业驾驶执照 ”。

改善其成员的生活和工作条件、工会代表的独立性和自主性，以及扩大巴西的社会、经济和政治民主。”然而，工会章程译本中仅仅使用“专业”一词，并不自动确立该工会是法规所要求的专业协会。我们注意到，“专业”一词在 8 C.F.R. § 204.5(k)(2) 中定义为“任何以美国学士学位或其外国同等学历作为进入该职业最低要求的职业”。申请人未表明其职业要求美国学士学位或外国同等学历，也未援引章程中任何要求成员拥有学士学位的成员资格要求。因此，记录不足以确立该工会是法规所设想的专业协会，我们认定，尽管提交了新证据，申请人仍未满足该标准。此外，申请人未提出任何主张，称我们先前的决定在适用法律或政策上有误。

6. 8 C.F.R. § 204.5(k)(3)(ii)(F) 项标准

尽管申请人提交了其工作同事的推荐信或其工作场所的证书和奖项，但我们先前认定，此类证据仅表明其前雇主对其表现的认可，而非表明申请人的成就或重大贡献和专长显著高于金融分析领域通常遇到的水平。在动议中，申请人未就该标准提交任何新证据，也未主张我们先前的决定在法律上有误。由于申请人未满足重新开案动议或复议动议的要求，我们维持先前的决定，即其未满足该标准。

III. 结论

基于上述，我们认定，申请人支持重新开案动议而提交的额外证据并未确立其资格。就复议动议而言，申请人未确立我们先前的决定在我们作出该决定时基于对法律或政策的错误适用。因此，合并动议将被驳回。8 C.F.R. § 103.5(a)(4)。

命令：重新开案动议被驳回。

进一步命令：复议动议被驳回。