SEP102024_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：33691588 日期：2024年9月10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）

申请人是一名企业家和企业管理者，寻求以特殊能力个人的身份获得基于就业的第二优先（EB-2）移民分类，并寻求豁免与该分类相关的职位offer要求。参见《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，认定申请人未能证明其符合 underlying EB-2 分类的资格，也未能证明豁免所需职位offer（从而豁免劳工证）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 de novo 审查。Matter of Christo's, Inc., 26 I&N Dec. 537, 537 n.2 (AAO 2015)。经 de novo 审查，本办公室将驳回上诉。

I. 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个人。该法第203(b)(2)(B)(i)条。

特殊能力指在科学、艺术或商业领域显著高于通常所遇专业水平的专长程度。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。USCIS 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专业水平的专长程度。

1 如果此类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)。

如果申请人证明符合 EB-2 资格，其随后必须证明其值得对职位offer要求给予“符合国家利益”的酌情豁免。该法第203(b)(2)(B)(i)条。虽然法规和相关部门规章均未定义“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 可作为酌情事项2 授予国家利益豁免，如果申请人证明：

- 拟议事业兼具实质价值和国家重要性；
- 该个人处于有利地位以推进其拟议事业；以及
- 权衡之下，豁免职位offer要求将有利于美国。

同上。

II. 特殊能力

要以特殊能力个人身份确立资格，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) 在该职业中十年的全职经验；
(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。

如果个人满足至少三项规章标准，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该个人在其领域具有显著高于通常所遇专业水平的专长程度。参见 Kazarian v. USCIS, 596 F.3d 1115 (9th Cir. 2010)（讨论两步审查，即先清点文件，然后在满足所需标准数量的情况下，结合最终实质审查予以考虑）。另一般性参见 6 USCIS Policy Manual F.5(B)(2), https://www.uscis.gov/policy-manual。

在否决决定中，审理主任认定申请人未满足四项标准中的任何一项以证明其作为特殊能力个人的资格。在上诉中，申请人主张所提交的证据满足以下标准：(1) 经验；(2) 执业执照；(3) 专业协会会员资格；以及 (4) 认可。申请人依据先前为回应否决意向通知（NOID）而提交的文件，主张审理主任适用了错误的举证标准。然而，上诉记录缺乏详细说明审理主任具体如何错误的额外证明性证据，而是重新提交了 NOID 中提供的许多相同文件和主张。

2 另参见 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意见，认定 USCIS 授予或否决国家利益豁免的决定本质上属于酌情性质）。

申请人打算拥有并经营三家小企业，_____
如下所述，本办公室认定申请人未满足任何所主张标准的规章要求。

由现任或前任雇主出具的证明信，表明该外籍人士在其被寻求的职业中具有至少十年的全职经验。8 C.F.R. § 204.5(k)(3)(ii)(B)。

审理主任认定专家意见信在申请人的就业日期方面存在差异。此外，该决定指出其中两名写信人并非受雇于他们所写的公司。在记录的其他部分，例如其简历中，申请人简要描述了其在所拥有的各企业的职责，但记录缺乏足够证据佐证其主张，因此申请人未履行其举证责任。

在上诉中，申请人提交了其会计师出具的更新版就业核实信。该信所含就业日期与先前提交的信件不一致。关于~---------- 在最近的2024年信件中，会计师称申请人“ 自2003年10月至2012年6月担任该公司的所有者和企业家 ”。会计师2022年的信件指出申请人自2004年开始拥有该公司，而非最近信件所示的2003年。她还提到申请人“ 于2003年设立了两家公司 ”，然而记录缺乏关于申请人于2003年创立的两家公司的文件。此外，在2024年信件中，会计师解释申请人担任 的负责人直至其约2017年移居美国，并且他在现场管理该公司。在2022年信件中，会计师解释申请人自2013年8月起至今担任该公司的全职所有者和董事，但未解释其移居美国后职责发生的任何变化。上诉中提交的证据未能推翻审理主任的认定，即关于申请人自雇日期的差异对其工作经历提出了疑问。申请人必须以独立、客观的证据解决记录中的这一不一致，指明真相所在。Matter of Ho, 19 I&N Dec. 582, 591-92 (BIA 1988)。申请人未履行其举证责任以满足该标准的要求。

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)。

为支持该标准，申请人提交了佛罗里达州公路安全与机动车辆管理局颁发给 I I 的过期执照，该执照属于申请人的一家企业，而非其本人。申请人未在上诉中提交证明该执照有效性的额外证据，而是重新提交了过期执照。申请人的资格必须在提交时确立并持续至审理期间。参见 8 C.F.R. § 103.2(b)。申请人还提交了 Auction ACCESS 和全国独立企业联合会（NFIB）会员资格的证据。如审理主任所解释，这些文件并未证明申请人获得 8 C.F.R. § 204.5(k)(3)(ii)(C) 所要求的执业执照。申请人未证明其满足该标准。

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

在上诉中，申请人重申其在Auction ACCESS和（NFIB）的会员资格构成专业协会会员资格。然而，审理主任认定，并且我们同意，在这些组织中的会员资格不构成《移民与国籍法》第101(a)(32)条所定义的执业许可，也不构成任何以美国学士学位或同等外国学位为最低入职要求的职业。参见8 C.F.R. § 204.5(k)(2)。我们认定，申请人未能履行其举证责任，以证明其符合该法规标准的要求。

由同行、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)。

该法规的明文规定要求“对行业或领域内成就和重大贡献的认可证据”。因此，仅能证明个人成就但不能证明对行业或领域作出重大贡献的材料，不足以满足法规要求。参见Matter of Echeverria，25 I&N Dec. 512, 518（BIA 2011）（认定在一系列法规要求中使用连词“和”是“明确表明”必须满足[所列]每一项要求）。在审查了讨论申请人背景和成就的个人来信后，审理主任认定，申请人未能证明其因对行业或领域的贡献而获得认可。在上诉中，申请人重申了其在NOID中提出的论点，而上诉记录缺乏证据支持其企业对该行业作出重大贡献的认定。申请人未能履行其举证责任，以满足该标准的法规要求。

由于申请人未能履行其举证责任，以满足8 C.F.R. § 204.5(k)(3)(ii)中至少三项初始标准，我们无需提供Kazarian案，596 F.3d at 1119-20中所提及的那类最终实质审查。此外，由于在没有申请人符合EB-2签证分类资格这一基础认定的情况下，申请无法获批，我们将保留对申请人在Dhanasar框架下国家利益豁免主张的讨论。3

III. 结论

申请人未能证明其符合特殊能力个人的资格。因此，申请人未能表明其符合EB-2分类的资格。在没有此类证明的情况下，申请人无法符合国家利益豁免的资格。基于这些理由，我们将驳回上诉。

裁定：上诉被驳回。

3 参见INS v. Bagamasbad，429 U.S. 24, 25-26（1976）（指出，与法院一样，联邦机构通常无需作出对其所达结果不必要的认定和决定）；另参见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，拒绝在上诉中处理替代性问题）。