SEP202023_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：28580435 日期：2023年9月20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）

申请人是一名交通运输领域的首席执行官，寻求被归类为在科学、艺术或商业方面具有特殊能力的外国人。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给予国家利益豁免。见该法第203(b)(2)(B)(i)条，8 U.S.C. § 1153(b)(2)(B)(i)。当符合国家利益时，美国公民及移民服务局（USCIS）可酌情批准对所需工作邀请的豁免，从而豁免劳工证。

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特殊能力外国人的资格，也未能证明其作为酌情事项应获得国家利益豁免。此事现由我们审理上诉。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)。我们对本事项中的问题进行重新审查。Matter of Christa's, Inc., 26 I&N Dec. 537, 537 n.2 (AAO 2015)。经重新审查，我们将驳回上诉。

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在科学、艺术或商业方面具有特殊能力的外国人。该法第203(b)(2)(B)(i)条。

在科学、艺术或商业方面的特殊能力，是指在科学、艺术或商业领域显著高于通常所遇水平的专业程度。8 C.F.R. § 204.5(k)(2)。此外，8 C.F.R. § 204.5(k)(3)(ii)的法规规定了证明特殊能力外国人资格的具体证据要求。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。然而，通过提供至少三类初始证据满足最低要求本身并不确立该个人符合特殊能力的要求。参见一般性规定6 USCIS Policy Manual F.5(B)(2), https://www.uscis.gov/policymanual。在分析的第二部分，审理人员应在对申请进行整体最终实质审查时将证据综合评估。同上。审理人员必须确定申请人是否

以优势证据证明了其在科学、艺术或商业领域具有显著高于通常所遇水平的专业程度。同上。

如果申请人证明了基础EB-2分类的资格，其随后必须证明其应获得对工作邀请要求“符合国家利益”的酌情豁免。该法第203(b)(2)(B)(i)条。Matter of Dhanasar, 26 I&N Dec. 884, 889 (AAO 2016)规定，USCIS可作为酌情事项1批准国家利益豁免，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，豁免工作邀请要求将有利于美国。

审理主任认定，尽管申请人满足了8 C.F.R. § 204.5(h)(3)(ii)下六项标准中的至少三项，但记录缺乏证据表明申请人的专业成就证明了其在科学、艺术或商业领域具有显著高于通常所遇水平的专业程度。审理主任随后讨论了申请人获得国家利益豁免的资格，适用Dhanasar中规定的三要件框架，并认定尽管申请人证明了其事业具有实质价值且其处于有利地位以推进其事业，但其未能证明其事业具有国家重要性，也未能证明豁免所需工作邀请从而豁免劳工证将符合国家利益。我们采纳并维持审理主任的决定，并在下文附加评论。见Matter of Burbano, 20 I&N Dec. 872, 874 (BIA 1994)；另见Giday v. INS, 113 F.3d 230, 234 (D.C. Cir. 1997)（指出采纳并维持下级决定的惯例已被“每一个直接面对该问题的其他巡回法院普遍接受”）；Chen v. INS, 87 F.3d 5, 8 (1st Cir. 1996)（加入八个巡回法院的立场，认为上诉裁决者可以采纳并维持下级决定，只要他们对案件给予“个别化考量”）。

在上诉中，申请人首先主张USCIS“在本案中未适用适当的举证标准”并“错误适用法律，损害了上诉人的利益”。然而，申请人未指出所施加的任何不寻常要求，也未具体说明审理主任如何出错或决定中哪些因素有误。2申请人还主张（未进一步解释）审理主任适用了比优势证据更严格的举证标准，且“未给予”所提交证据“应有的考量”。因此，我们无需进一步处理这两项主张。比较Giday, 113 F.3d at 234（拒绝处理书面论证意见中对某一论点的“附带提及”，该提及未提供法律支持）。

申请人进一步主张，通过满足证明特殊能力所需六项标准中的五项，其达到了优势证据标准，因而符合基础EB-2分类的资格。然而，申请人似乎完全侧重于其满足8 C.F.R. § 204.5(k)(3)(ii)所列六项标准中至少三项的能力，以此作为其属于特殊能力外国人的依据。我们不同意。如上所述，且如审理主任在补充证据请求中和在否决决定中此前所述，通过提供

1 另见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属酌情性质）。

2 上诉必须具体指出不利决定中的任何错误法律结论或事实陈述。见8 C.F.R. § 103.3(a)(1)(v)。

至少三类初始证据满足最低要求不足以确立申请人属于特殊能力外国人，而仅是第一步。参见一般性规定6 USCIS Policy Manual, 同上, at F.5(B)(2)。在此，程序的第二步基于对证据的全面定性分析。在最终实质审查中，审理主任认可了申请人的经验，包括其获得金融数学和保理方面的认证，为其在交通运输行业担任高管职务做好了准备，但认定申请人未能以优势证据证明其已达到显著高于科学、艺术或商业领域通常所遇水平的专业程度。见同上。尽管申请人在上诉中再次强调其职业成就、技能和专业关系，但其未处理审理主任的最终实质审查分析，而是继续完全侧重于最低证据要求已得到满足这一事实。

最后，尽管审理主任认定申请人的拟议事业具有实质价值且其处于有利地位以推进其事业，但审理主任解释了记录中的具体证据（如申请人的商业计划、行业报告和支持信函）如何未能证明申请人继续在交通运输行业担任首席执行官的拟议事业具有国家重要性，也未能证明豁免工作邀请要求从而豁免劳工证将有利于美国。由于申请人未能确立EB-2分类资格的阈值要求，无需根据Dhanasar框架进一步分析其获得国家利益豁免的资格。

由于所认定的否决依据对申请人的上诉具有决定性，我们拒绝处理并在此保留申请人关于其根据Dhanasar分析框架获得酌情豁免资格的上诉论点。见INS v. Bagamasbad, 429 U.S. 24, 25 (1976)（指出机构无需对最终决定不必要的问题作出“纯咨询性认定”）；另见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）。

命令：上诉被驳回。