SEP212023_05B5203 · 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：28446324 日期：2023年9月21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）

申请人是一名总经理兼企业家，寻求被归类为科学、艺术或商业领域具有特殊能力的人士。参见《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获得国家利益豁免。参见该法第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）可酌情批准此项对所需工作邀请（并因此对劳工证）的豁免。

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人士的资格，也未能证明其作为酌情事项值得获得国家利益豁免。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重新审查（de novo）。Matter of Christa'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，即作为高等学位专业人士或科学、艺术或商业领域具有特殊能力的人士。该法第203(b)(2)(B)(i)条。

科学、艺术或商业领域的特殊能力，是指在科学、艺术或商业领域显著高于通常所具备的专业水平。8 C.F.R. § 204.5(k)(2)。此外，8 C.F.R. § 204.5(k)(3)(ii)处的法规规定了证明特殊能力人士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步证据满足最低要求，本身并不确立该人士符合特殊能力的要求。参见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综合评估证据。同上。审理人员必须确定申请人是否以优势证据证明了其专业水平显著高于科学、艺术或商业领域通常所具备的水平。同上。

如果申请人证明了基础EB-2分类的资格，则必须进而证明其作为酌情事项值得获得对工作邀请要求“符合国家利益”的豁免。该法第203(b)(2)(B)(i)条。Matter of Dhanasar, 26 I&N Dec. 884, 889 (AAO 2016)规定，USCIS可酌情1批准国家利益豁免，如果申请人证明：

- 拟从事的事业兼具实质价值和国家级重要性；
- 该人士处于有利地位以推进其拟从事的事业；以及
- 权衡之下，豁免工作邀请要求将有利于美国。

二、分析

作为初步事项，申请人通过律师在上诉中主张，审理主任“在本案中未适用适当的证明标准，而是施加了更严格的标准，并错误适用法律，对[他]造成不利。”除法律另有规定不同标准外，“优势证据”是管辖移民福利申请的证明标准。参见Matter of Chawathe, 25 I&N Dec. at 375；另参见Matter of Martinez, 21 I&N Dec. 1035, 1036 (BIA 1997)；Matter of Sao Hoo, 11 I&N Dec. 151, 152 (BIA 1965)。因此，“优势证据”是管辖国家利益豁免申请的证明标准。参见1 USCIS Policy Manual, supra, at E.4(B)。尽管律师在上诉中主张申请人已提供足以证明其符合EB-2分类和国家利益豁免资格的证据，但律师未进一步解释或指出审理主任在否决申请时适用了优势证据以外证明标准的任何具体情形。

A. 特殊能力

审理主任认定，记录未满足8 C.F.R. § 204.5(k)(3)(ii)处六项特殊能力标准中的至少三项。更具体而言，审理主任认定申请人仅满足了8 C.F.R. § 204.5(k)(3)(ii)(B)处的经验标准，本办公室同意该认定。在上诉中，申请人主张审理主任的决定有误，并坚持认为其还满足8 C.F.R. § 204.5(k)(3)(ii)(E)和(F)处关于专业协会会员资格以及同行、政府实体或专业或商业组织对其成就和重大贡献的认可的标准。申请人在上诉中未提及8 C.F.R. § 204.5(k)(3)(ii)处的任何其他标准，也未主张8 C.F.R. § 204.5(k)(3)(ii)处的标准在本事项中不适用。参见8 C.F.R. § 204.5(k)(3)(iii)。

8 C.F.R. § 204.5(k)(3)(ii)(E)处的标准要求“[专]业协会会员资格的证据”。为支持该标准，申请人提供了一份证明其北美脊柱学会（NASS）会员资格至2021年12月31日的证书。在

1 另参见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）。

认定申请人的证据未满足该标准时，审理主任指出申请人未提供文件证明其自提交申请之时起并持续至申请审理期间维持了其会员资格。

在上诉中，申请人主张审理主任“未能考虑和权衡所提交证据的整体，包括证明[申]请人当前会员资格的有力证据，如[补充证据请求（RFE）]活页夹TAB 6.1所示。”然而，经审查，RFE回复中所指的文件即为上述同一份会员证书，该证书已于2021年12月31日到期。在上诉中，申请人未提供任何新证据证明其自提交申请之时起持续至2023年3月申请审理期间维持了其会员资格。申请人或申请人必须证明其在提交福利申请时符合所请求福利的资格，并必须持续符合资格直至审理完毕。8 C.F.R. § 103.2(b)(1)。

此外，尽管审理主任未提出，但所提交的有限证据不足以证明NASS拥有由已获得美国学士学位或其外国同等学历的个人组成的会员群体，也不足以证明该组织在其他方面构成专业协会。2证据包括一条关于NASS的维基百科条目，该条目称其为面向医疗保健专业人员的医学会，但未提供有关该协会会员要求的信息。此外，本办公室注意到，维基百科是一个在线开源协作百科全书，其明确声明无法保证其内容的有效性。3所提交的证据未确立NASS会员资格的标准或要求。最后，尽管申请人表示其打算从事医疗器械的销售和营销，但申请人未表明其打算在美国作为医疗保健专业人员工作，因此不清楚这一主张的会员资格与拟从事的事业有何关联。

基于上述理由，申请人未证明其满足该标准。

8 C.F.R. § 204.5(k)(3)(ii)(F)处的标准要求“[同]行、政府实体或专业或商业组织对其成就和对行业或领域的重大贡献的认可的证据”。尽管申请人将自己描述为“销售和营销领域具有特殊能力的[企]业家”，但记录未详细说明申请人可能具有特殊能力从事何种工作，或如8 C.F.R. § 204.5(k)(3)(ii)(F)所具体设想的那样，申请人在哪个行业或领域具有特殊能力从事该工作。

审理主任承认记录中包含大量推荐信；然而，审理主任认定，尽管这些信件“[赞]扬[申]请人完成了其受雇从事的工作”，且其工作可能增加了写信人的销售额和收入，但这些信件不足以表明在专业或商业组织（而非个别雇主）内对其重大贡献的认可。审理主任进一步指出，最初提交的许多信件来自朋友和商业伙伴，因此不足以证明

2 8 C.F.R. § 204.5(k)(2) 的法规包含以下相关定义：“‘职业’指该法第 101(a)(32) 条所列的某一职业，以及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。”
3 参见 General Disclaimer, Wikipedia, https://en.wikipedia.org/wiki/Wikipedia:General_disclaimer（最后访问于 2023 年 9 月 21 日）；另参见 Badasa v. Mukasey, 540 F.3d 909（第八巡回法院 2008 年）。

申请人曾获得同行、政府实体或专业或商业组织对其成就及对行业或领域重大贡献的认可。在上诉中，申请人主张审理主任未能适当评估所提交的证据，并主张审理主任因支持信并非来自独立来源而不予采信，从而适用了更高的标准。经审查，我们同意审理主任的认定。

推荐信不满足 8 C.F.R. § 204.5(k)(3)(ii)(F) 的要求。我们首先注意到，这些信件均非来自政府实体或专业或商业组织；而是由个人以个人身份撰写的。尽管 8 C.F.R. § 204.5(k)(3)(ii)(F) 的标准考虑个人以个人身份撰写的信件，但正如审理主任所指出的，其是在“ 同行 ”的语境下如此规定的。在此，大多数写信人是申请人的前客户或业务伙伴，而非其同行。我们进一步注意到，许多推荐信讨论的是使申请人客户及其各自项目需求受益的项目，而非该标准所要求的“ [关]于对行业或领域成就和重大贡献的认可的证据 ”，8 C.F.R. § 204.5(k)(3)(ii)(F)（着重号为原文所加）。4 此外，尽管部分信件讨论了申请人的学术资历、专业技能和工作经验，但该证据并未表明其工作已在其客户及其特定项目之外获得认可，达到表明“ 对行业或领域的成就和重大贡献 ”的水平。因此，我们同意审理主任的认定，即申请人未证明其满足 8 C.F.R. § 204.5(k)(3)(ii)(F) 的标准。

基于上述理由，证据未能证明申请人至少满足 8 C.F.R. § 204.5(k)(3)(ii) 中三项标准，并已达到特殊能力分类所要求的专业水平。因此，申请人没有资格被归类为科学、艺术或商业领域具有特殊能力的人士。

B. 国家利益豁免

剩余问题是申请人是否已证明豁免工作邀请要求、从而豁免劳工证要求符合国家利益。审理主任认定，尽管申请人拟从事的事业具有重大价值，但记录未能证明申请人拟从事的事业具有国家重要性、其处于有利地位推进其事业，或豁免工作邀请要求、从而豁免劳工证要求将有利于美国。由于申请人未证明 EB-2 分类资格的阈值要求，因此无需根据 Dhanasar 框架进一步分析其国家利益豁免资格。

由于所认定的拒绝理由对申请人的上诉具有决定性，我们拒绝审理并在此保留申请人关于其根据 Dhanasar 分析框架享有自由裁量豁免资格的上诉论点。参见 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“ 纯粹咨询性的认定 ”）；

4 尽管我们未逐一论述记录中的每一封推荐信，但我们已审查了全部记录。

另参见 Matter of L-A-C-, 26 I&N Dec. 516, 526 n.7（BIA 2015）（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）。

III. 结论

记录未能证明申请人符合第二优先分类中具有特殊能力人士的资格；因此，我们认定申请人未证明其具备所寻求移民福利的资格。

命令：上诉被驳回。