SEP252024_03B5203 · 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：32549229 日期：2024年9月25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）

申请人是一名首席财务官（CEO）和物流经理，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，并寻求豁免该分类所附带的职位邀请要求。参见《移民与国籍法》（本法）第203(b)(2)条，8 U.S.C. § 1153(b)(2)。

内布拉斯加服务中心审理主任驳回了申请，认定记录既未证明申请人符合特殊能力个人的资格，也未证明申请人作为自由裁量事项有资格获得国家利益豁免。审理主任随后驳回了合并的重新开案和复议动议。此事现依据8 C.F.R. § 103.3提交本办公室审理。

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重新审查。Matter of Christo'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

为符合基础EB-2签证分类的资格，申请人必须证明其是高等学位专业人士或在科学、艺术或商业领域具有特殊能力的个人。本法第203(b)(2)(A)条。

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)。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。2 如果申请人满足，本办公室随后将进行最终实质审查，以决定证据

1 如果这些类型的证据不适用于该个人的职业，申请人可以提交可比证据以证明其资格。8 C.F.R. § 204.5(k)(3)(iii)。
2 USCIS此前已确认这一两步审理方法在特殊能力个人情形中的适用性。6 USCIS Policy Manual F.5(B)(2), https://www.uscis.gov/policy-manual/volume-6-part-f-chapter-5。

在整体上表明其被认可具有所需的专业程度，并将实质性惠及美国国家经济、文化或教育利益或福祉。本法第203(b)(2)(A)条。

如果申请人确立了基础EB-2分类的资格，其随后必须证明其值得作为自由裁量事项豁免职位邀请要求，符合“国家利益”。本法第203(b)(2)(B)(i)条。Matter of Dhanasar提供了审理国家利益豁免申请的框架。Matter of Dhanasar, 26 I&N Dec. 884, 889 (AAO 2016)。Dhanasar指出，美国公民及移民服务局（USCIS）可以作为自由裁量事项3授予国家利益豁免，如果申请人证明：

- 拟议事业兼具实质性价值和国家级重要性；
- 该个人处于有利地位推进其拟议事业；以及
- 权衡之下，豁免职位邀请要求将惠及美国。

Dhanasar, 26 I&N Dec. at 889。

二、分析

申请人最初以持有高等学位的专业人士身份提交申请。审理主任认定申请人不符合资格，因为记录未证明申请人拥有学士学位及至少五年渐进式经验。参见8 C.F.R. § 204.5(k)(3)(i)(B)。在上诉中，申请人未涉及该事项。未在上诉中提出的问题视为放弃。参见，例如，Matter of O-R-E-, 28 I&N Dec. 330, 336 n.5 (BIA 2021)（引用Matter of R-A-M-, 25 I&N Dec. 657, 658 n.2 (BIA 2012)）。因此，本办公室将不处理申请人作为持有高等学位的专业人士的EB-2分类资格。

申请人在对证据请求的答复及后续提交文件中主张，其有资格作为特殊能力个人获得EB-2分类。审理主任认定申请人满足了8 C.F.R. § 204.5(k)(3)(ii)下六项标准中的一项：显示其拥有大学学位的官方学术记录证据。然而，审理主任指出，申请人未证明10年全职经验，因为提交文件中未包含信函。审理主任还认定，申请人的驾驶执照不等同于执业执照或特定专业或职业的认证。申请人未提交进一步证明其薪酬显示特殊能力的证据，也未提交专业协会会员资格的证据。最后，审理主任认定推荐信未证明其因对行业或领域的成就和重大贡献而获得认可。申请人随后向内布拉斯加服务中心提交了重新开案和复议动议，其中提交了关于其薪酬的额外证据，主张其薪酬显示特殊能力。审理主任驳回了该动议，

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）的意见，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）。

理由与驳回时相同，同时认定关于其薪酬的新证据不清晰，因此其不符合8 C.F.R. § 204.5(k)(3)(ii)(D)下的标准。

申请人在上诉中主张，审理主任错误适用法律，导致决定不准确。本办公室注意到，申请人仅涉及关于执业执照以及因对领域的成就和重大贡献而获得认可的标准。如上所述，未在上诉中提出的问题视为放弃。参见，例如，Matter of O-R-E-, 28 I&N Dec. at 336。申请人未提出其是否符合8 C.F.R. § 204.5(k)(3)(ii)(B)、(D)或(E)下标准的资格问题；因此，这些问题视为放弃。所以，本办公室的分析将仅涉及上诉中提出的问题。经对证据的重新审查，本办公室认定审理主任驳回动议是适当的，并同意申请人未满足六项所需标准中的至少三项，也未证明其拥有显著高于其领域通常所遇水平的专业程度。

首先，申请人声称其符合8 C.F.R. § 204.5(k)(3)(ii)(C)下的标准，该标准要求其提供执业执照或其专业或职业认证的证据。审理主任认定，尽管申请人提供了商业驾驶执照的副本，但其未提供证据证明其事业（即物流管理）需要执照。申请人主张这是“ 涉及商用机动车辆运营的个人和公司的一项关键且强制性的步骤…… ”。然而，记录将申请人的职业描述为CEO，其专业领域为物流管理。其未提供执业该专业的执照。其主张该专业强制要求执照，但未提供相关证据，因此记录未证明其拥有执业其特定专业的执照。记录还包括申请人完成的额外教育课程和培训的证书，虽然它们可能增强其技能组合，但不构成专业或职业的认证。

其次，申请人声称其符合8 C.F.R. § 204.5(k)(3)(ii)(F)下的标准，该标准要求提供证据显示其因对行业（物流管理）的成就和重大贡献而获得认可。申请人对审理主任关于提交的推荐信“ 包含一般性赞扬 ”的认定提出异议。审理主任认定“ [虽然]这些信函一般性地讨论了申请人所执行的工作，但不足以证明其符合该标准。 ”申请人主张这些信函确实突出了申请人对行业的重大贡献。在上诉中，其具体引用并重新提交了记录中的两封信函。申请人称第一封信详述了其工作职责，并表示这证明其有能力管理公司，因为其在该事业领域有经验。申请人主张第二封信（也详述了其工作职责）表明其成功完成了与该事业类似的工作。

正如申请人所述，这两封信均证明其在该领域的经验及其良好的工作表现，然而，它们并未涉及8 C.F.R. § 204.5(k)(3)(ii)(F)所要求的对行业或领域成就或重大贡献的任何认可。这些推荐信中详述的贡献仅限于其雇主，并未确立对领域的贡献，因为它们未涉及更广泛的影响。申请人称，通过其工作，他“ 不仅为受雇的专业组织做出了贡献，也为政府实体，即军事基地站点……做出了贡献 ”。然而如上所述，尽管该信详述了其职责并称

他是一名可靠、熟练的工人，但并未如申请人所主张的那样涉及对该领域的更广泛影响。申请人必须以相关、具有证明力且可信的证据支持其主张。见Matter of Chawathe，25 T&N Dec. at 376。尽管申请人可能在其领域具有经验，但记录并未确立其对行业做出了重大贡献，因此，该标准未获满足。

基于上述理由，证据未能确立申请人符合作为特殊能力个人的资格要求，因此不符合EB-2分类的要求。由于申请人未确立其满足8 C.F.R. § 204.5(k)(3)(ii)项下的最低必要标准，我们无需进行最终实质审查。尽管如此，我们告知，我们已对记录进行了整体审查，结论是记录不支持认定申请人已确立其拥有显著高于其领域通常所遇的专业知识水平。

尽管我们未逐一讨论每项证据，但我们已审查并考虑了整个记录。申请人未确立其作为科学、艺术或商业领域特殊能力个人符合EB-2分类的资格，因此不符合国家利益豁免的资格。申请人未在上诉中涉及其国家利益豁免的资格，我们拒绝作出任何进一步结论，因为这样做没有实际意义。见INS v. Bagamasbad，429 U.S. 24, 25 (1976)（指出机构无需对最终裁决不必要的问题作出“纯咨询性认定”）；另见Matter of L-A-C-，26 T&N Dec. 516, 526 n. 7 (BIA 2015)（在申请人未另行满足其举证责任的情况下，拒绝在上诉中处理替代性问题）。

III. 结论

我们认定，申请人未以优势证据确立其符合特殊能力个人的资格，或其在其他方面符合 underlying EB-2 移民签证分类的资格，因此作为自由裁量事项不符合国家利益豁免的资格。审理主任正确地驳回了动议，因此上诉被驳回。

命令：上诉被驳回。