SEP262024_08B5203 · 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：31092693 日期：2024年9月26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）

申请人为一名企业家商业顾问，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，并寻求对该分类所附职位要求获得国家利益豁免（NIW）。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表格I-140，外籍工人移民申请（申请），认定申请人未能证明其符合基础签证分类的资格，也未能证明其值得在符合国家利益的情况下获得对职位要求的酌情豁免。申请人负有以优势证据标准向美国公民及移民服务局（USCIS）证明资格的责任。该法第291条；Matter of Chawathe, 25 I&N Dec. 369, 375 (AAO 2010)。我们对本事项中的问题重新审查。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。

I. 法律

为确立NIW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个人。该法第203(b)(2)(B)(i)条。

特殊能力是指显著高于科学、艺术或商业领域通常所遇到的专长程度。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)。然而，满足至少三项标准本身并不确立该分类的资格。我们随后将进行最终实质审查，以决定证据在整体上是否表明他们被认可为具有显著高于该领域通常所遇到的专长程度。USCIS此前已确认这一两部分审理方法在特殊能力个人情形中的适用性。一般见6 USCIS Policy Manual F.5(B)(2)，https://www.uscis.gov/policy-manual。

一旦申请人证明其符合EB-2分类的资格，他们随后必须证明其值得获得对职位要求的“国家利益”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NIW申请的框架。Dhanasar指出，USCIS可作为酌情事项，在申请人证明以下内容时授予NIW：

- 拟议事业既具有实质价值又具有国家重要性；
- 该个人处于有利地位以推进其拟议事业；以及
- 权衡之下，豁免职位要求将有利于美国。

是否授予或否决NIW的纯酌情决定权完全属于USCIS。见Flores v. Garland, 72 F.4th 85, 88 (5th Cir. 2023)（与四个美国巡回上诉法院一致，认定USCIS授予或否决NIW的决定属于酌情性质）。

II. 分析

审理主任认定申请人不符合作为特殊能力个人的EB-2分类资格。申请人的初始申请反映其公司将为由酒吧、餐厅和活动提供咨询服务，他提出这将为美国创造就业、改善工作条件并促进地方和区域社区的投资。看来他的工作将特别侧重于餐厅和酒吧，并与美国劳工部《职业展望手册》中的职业名称“管理分析师”相似。Bureau of Labor Statistics, U.S. Dep't of Labor, Occupational Outlook Handbook, Management Analysts (Apr. 17, 2024), https://www.bls.gov/ooh/business-and-financial/management-analysts.htm#tab-2。

审理主任认定申请人提供了充分证据证明其在所寻求职业中拥有至少10年全职经验，符合8 C.F.R. § 204.5(k)(3)(ii)(B)，但对申请人关于官方学术记录、执照或认证、专业协会会员资格以及对其成就和重大贡献的认可的主张作出了不利认定。在上诉中，申请人至少主张其满足审理主任所否决的每一项标准。在审查记录中的所有证据后，我们认定其未满足至少三项规章标准。

显示外籍人士拥有与特殊能力领域相关的学院、大学、学校或其他教育机构所授予的学位、文凭、证书或类似奖项的官方学术记录。8 C.F.R. § 204.5(k)(3)(ii)(A)。

审理主任解释了为何申请人的主张和证据不满足该标准，但其上诉书面论证意见仅提及其对证据请求的回复中“我们已提交[申请人]来自与其领域相关的教育机构的证书”的部分。申请人未作任何努力反驳审理主任的认定，因此已放弃在本程序中处理该标准的能力。Matter of Garcia, 28 I&N Dec. 693, 693 (BIA 2023)（引用Matter of R-A-M-, 25 I&N Dec. 657, 658 n.2 (BIA 2012)，认定未在上诉中有意义地质疑的问题视为放弃）。

从事该职业的执照或特定专业或职业的认证。8 C.F.R. § 204.5(k)(3)(ii)(C)。

申请人提交了佛罗里达餐厅与住宿协会颁发的食品处理培训项目证书。他提交了关于该认证的额外证据，表明佛罗里达州商业与专业监管局要求持牌食品服务运营中的所有经理必须成为认证食品经理，且当有四名或以上员工值班时，认证食品经理必须始终在场。审理主任认定该证书与其在美国的预期工作关联不足。在上诉中，申请人不同意该评估，在无证据的情况下声称食品处理培训项目的认证并非仅仅是形式，而是食品服务经理和企业家的重要要求。

尽管佛罗里达餐厅与住宿协会证明申请人完成了该项目，但他未提交分析或证据以确立该文件是从事某职业的执照或特定专业或职业的认证。因此，他未能说服我们审理主任根据该标准作出不利认定是错误的。

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

为满足该标准的要求，申请人必须证明其为“ 专业协会 ”的会员。8 C.F.R. § 204.5(k)(3)(ii)(E)。该规章将“ 专业 ”定义为包括“ 小学或中学、学院、专科学校或神学院的建筑师、工程师、律师、医师、外科医生和教师 ”，或“ 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 ”。8 C.F.R. § 204.5(k)(2)（通过引用纳入该法第101(a)(32)条，8 U.S.C. § 1101(a)(32)）。

申请人提供了其在美国调酒师协会以及佛罗里达餐厅与住宿协会的会员资格。审理主任指出缺乏支持性证据以确立这些是专业组织或这些组织接纳会员的依据。在上诉中，申请人讨论了两个组织的历史和宗旨，但未提供任何论点或证据处理协会要求其名册上的人为规章所定义的专业成员这一要求。申请人未满足该标准的要求。

我们认定，尽管申请人满足官方学术记录标准，但其未满足关于执照或认证、或会员资格的标准。虽然他在上诉中就另一项标准提出主张并提交证据，即8 C.F.R. § 204.5(k)(3)(ii)(F)所规定的对其成就和对行业重大贡献的认可，但我们无需就该额外理由作出决定，因为他无法在数量上满足所需的标准数目。由于申请人无法满足8 C.F.R. § 204.5(k)(3)(ii)下三项标准的初始证据要求，我们保留其成就和重大贡献这一剩余问题不作决定。Patel v. Garland, 596 U.S. 328, 332 (2022)（引用INS v. Bagamasbad, 429 U.S. 24, 25-26 (1976)，认定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 Chen, 28 I&N Dec. 676, 677 n.1, 678 (BIA 2023)（在申请人否则不符合资格的情况下，拒绝在上诉中处理替代性问题）。

我们也没有必要提供 Kazarian 案中所提及的那种最终实质审查，596 F.3d at 1119-20。尽管如此，我们告知，我们已对记录进行整体审查，并得出结论认为该记录不支持认定申请人已确立本移民类别所要求的高水平专业能力。

最后，由于申请人未能确立其作为特殊能力个人符合 EB-2 类别的资格，他未能满足审议 NIW 的前置要求。因此，我们同样保留对申请人是否满足 Dhanasar 分析框架下其他资格要求的意见。Patel, 596 U.S. at 332。

裁定：上诉被驳回。