APR012025_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：37384090 日期：2025年4月1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）

申请人是一名木匠和企业主，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工作要求（job offer requirement）的国家利益豁免。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，认定记录未能证明豁免所要求的工作要求、从而豁免劳工证将符合国家利益。此事现依据 8 C.F.R. § 103.3 提交至本办公室进行上诉审查。

申请人负有举证责任，须以优势证据标准证明其资格。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（de novo）。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

为符合作为基础的EB-2签证分类资格，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。该法第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类别的文件。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。参见 generally 6 USCIS Policy Manual F.5(8)(2), https://www.uscis.gov/policy-manual。如果申请人满足上述要求，本办公室随后将进行最终实质审查，以决定证据在整体上是否显示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利。该法第203(b)(2)(A)条。

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)。

如果申请人确立了作为基础的EB-2分类资格，其随后必须证明其值得对工作要求“在国家利益方面”行使自由裁量豁免。该法第203(b)(2)(B)(i)条。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，美国公民及移民服务局（USCIS）可作为自由裁量事项2 授予国家利益豁免，如果申请人证明：

- 拟议事业既具有实质性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，豁免工作要求将惠及美国。

同上。

二、分析

申请人是[已隐去]“一家家具制造厂”的所有者，该厂“在[已隐去]巴西有20年的公司历史，在伦敦有4年历史”。申请人拟通过[已隐去]将其业务扩展至美国，同时履行所有者和首席执行官的职责。[已隐去]“旨在向美国的个人和企业提供一系列可持续家具产品”。

A. 特殊能力

申请人主张其作为特殊能力个人符合作为基础的EB-2签证分类资格。申请人必须满足至少三项特殊能力个人分类的法规标准。参见 8 C.F.R. § 204.5(k)(3)(ii)(A)-(F)。审理主任认定申请人未满足六项标准中的至少三项，因其仅确立了两项：1）显示其拥有与特殊能力领域相关的学院、大学、学校或其他学习机构颁发的学位、文凭、证书或类似奖项的官方学术记录，以及2）由现任或前任雇主出具的证明信形式的证据，显示其在所寻求的职业中拥有至少十年全职经验。在上诉中，申请人坚持其已满足至少三项标准，因其还确立了：1）从事该职业的执照或特定专业或教育的认证，2）证明其获得表明其特殊能力的薪资或其他服务报酬的证据，以及3）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重大贡献的认可证据。

1. 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)

审理主任认定申请人未确立该标准的资格。审理主任指出申请人拟作为企业主工作并将该业务扩展至美国市场。

2 参见 Flores v. Garland, 72 F.4th 85, 88 (5th Cir. 2023)（与第三、第九、第十一和哥伦比亚特区巡回上诉法院一致认为，USCIS授予或拒绝国家利益豁免的决定本质上属于自由裁量）。

然而，审理主任指出“ 担任自己公司的首席执行官并不需要执照或认证 ”。

在上诉中，申请人承认个人担任首席执行官并不需要“ CEO执照 ”，但主张“ 这一高级职位通常需要资格、相关经验和已证明的领导能力的结合 ”。为证明“ 以可比身份具备[其]资格的强有力证据 ”，申请人提交了其2017年在[已隐去]州商业委员会的注册登记，以及其2022年在英格兰和威尔士设立私人有限公司的公司注册证书。

本办公室同意审理主任的意见，即下级记录中不包含申请人担任其业务扩展至美国的首席执行官的执照或证书。且如上所述，申请人承认该职业不存在此类执照。尽管本办公室注意到申请人在上诉中提交的注册登记和公司注册证书及其与申请人工作的相关性，但它们同样并非旨在作为可满足该标准的执照或认证。因此，申请人未满足 8 C.F.R. § 204.5(k)(3)(ii)(C) 的该标准。

2. 证明外籍人士获得表明特殊能力的薪资或其他服务报酬的证据。8 C.F.R. § 204.5(k)(3)(ii)(D)。

审理主任认定申请人未确立该标准的资格。审理主任承认申请人提供了其个人收入和税务信息，以及比较平均薪资文件。然而，审理主任认定，仅仅赚取高于平均水平的收入不足以证明申请人的服务薪资系针对特殊能力。审理主任还指出，比较平均薪资文件侧重于木工/木匠的薪资，而非像申请人这样的企业所有者。

在上诉中，申请人主张其已充分证明其作为木匠的收入显著高于平均水平。申请人辩称该证据“ 确凿地证明 ”其是一名收入“ 显著超过行业平均水平 ”的特殊能力个人，这“ 反映了高水平的技能和专业程度 ”。具体而言，申请人依据其2019-2022年的收入，主张其平均月收入（推算至平均年收入）显著高于巴西和英格兰木匠的平均薪资。为支持该主张，申请人提交了2021-2022年申请人作为[已隐去]“ 巴西董事 ”的收入申报、2019-2020年申请人作为[已隐去]“ 商人 ”和“ 管理合伙人 ”的提款申报、巴西木匠职业的薪资调查，以及英格兰木匠薪资的招聘网站查询回复。
申请人此前主张其“ 在[其]自己的公司[已隐去]工作 ”，在该公司“ [其]生产现代和个性化家具 ”。尽管本办公室承认记录似乎表明申请人的年薪远超木匠的平均薪资，但本办公室无法确定申请人关于其薪资与同领域其他人比较的主张的准确性。具体而言，本办公室同意审理主任的意见，即申请人自身作为企业所有者、木匠、管理合伙人和董事相结合的身份，并未在提交的仅针对木匠的平均薪资文件中被考虑或反映。

因此，基于记录中的证据，本办公室无法认定其满足 8 C.F.R. § 204.5(k)(3)(ii)(D) 的薪资标准。

3. 同行、政府实体或专业或商业组织对行业或领域成就和重大贡献的认可证据。8 C.F.R. § 204.5(k)(3)(ii)(F)。

审理主任认定申请人不符合该标准。审理主任认可了代表申请人提交的推荐信。然而，审理主任指出，“ 记录反映的是[申]请人的资质、教育背景、经验以及他对其雇主、其公司及与其有关联的个人所作出的贡献 ”，但并未证明他“ 因对行业或领域的成就或重大贡献而获得同行、政府实体或专业或商业组织的任何认可 ”。

在上诉中，申请人主张其此前提交的推荐信“ 详细说明了[他]对可持续木工实践的贡献，以及[他]在定制家具方面的创新如何显著改善了客户成果、降低了成本，并促进了企业的增长 ”。申请人主张，这些信件连同“ 关于其职业成功和贡献的大量书面证据 ”足以满足该标准。

记录中的推荐信反映了申请人的专业精神、高水平技能以及其工作所提供的价值。我们认可这些信件体现了对申请人所提供服务的满意，但它们并非来自其行业成员的信件，未表明申请人因对领域的成就或重大贡献而获得任何认可。相反，它们反映的是申请人已展示其在其领域的专业知识和 work 经验，以及因其在以往项目上的成功而获得的崇高评价。因此，申请人未提交8 C.F.R. 204.5(k)(3)(ii)(F)所要求的“ [关]于同行、政府实体或专业或商业组织对行业或领域的成就和重大贡献的认可的证据 ”。

基于上述理由，证据未能证明申请人满足8 C.F.R. § 204.5(k)(3)(ii)中至少三项标准。因此，他未能证明其已达到特殊能力分类所要求的专业水平。

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。如前所述，为符合国家利益豁免资格，申请人必须首先证明其符合《移民与国籍法》第203(b)(2)(A)条规定的分类资格，即作为高等学位专业人士或特殊能力个人。申请人未能证明其为高等学位专业人士，也未能证明其满足监管标准并达到特殊能力分类所要求的专业水平。因此，申请人未能确立 underlying EB-2移民分类的资格。由于该问题对申请人的上诉具有决定性，我们将不审理并在此保留关于其根据Matter of Dhanasar分析框架下国家利益豁免资格的上诉论点。参见INS v. Bagamasbad, 429 U.S. 24, 25 (1976)

（指出“法院和行政机关无需对作出其所得结果所不必要的争议问题作出认定”）；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，拒绝在上诉中审理替代性问题）。

裁定：上诉被驳回。