AUG232024_01B5203 · 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：30413669 日期：2024年8月23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）

申请人曾学习工业管理，并计划拥有和经营一家卡车运输公司，其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获得国家利益豁免。见《移民与国籍法》（该法）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否决了该申请，认定记录未能证明申请人有资格以特殊能力个人的身份获得EB-2移民分类。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

为符合作为基础的EB-2签证分类，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。

特殊能力是指显著高于科学、艺术或商业领域通常所见的专业水平。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标准的文件。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 如果申请人做到这一点，本办公室随后将进行最终实质审查，以决定证据整体是否表明其被认可具有所需的专业水平，并将

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此前已确认这一两部分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。

实质性有利于美国国家经济、文化或教育利益，或美国福利。该法第203(b)(2)(A)条。

如果申请人确立作为基础的EB-2分类的资格，其随后必须证明其值得对工作要求给予“国家利益”方面的自由裁量豁免。该法第203(b)(2)(B)(i)条。虽然法规和相关条例均未定义“国家利益”一词，Matter of Dhanasar, 26 I&N Dec. 884, 889 (AAO 2016)提供了审理国家利益豁免申请的依据。Dhanasar指出，美国公民及移民服务局（USCIS）可作为自由裁量事项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，豁免工作要求将有利于美国。

同上。

二、分析

A. 特殊能力

申请人的拟议事业是拥有和经营一家长途卡车运输公司。其商业计划表明其将担任该公司的高级经理。

在审查申请人作为基础的EB-2签证分类资格时，审理主任认定证据未能证明其满足8 C.F.R. § 204.5(k)(3)(ii)下六项证据标准中所需的三项，以证明其作为特殊能力个人的资格。具体而言，审理主任指出申请人满足了与特殊能力领域相关的学位或文凭标准，即8 C.F.R. § 204.5(k)(3)(ii)(A)，以及8 C.F.R. § 204.5(k)(3)(ii)(E)下的专业协会会员资格。然而，审理主任认定申请人未满足其提交证据所涉的另外两项标准的要求。

在上诉中，申请人主张其还满足8 C.F.R. § 204.5(k)(3)(ii)(C)下的执业专业或职业执照标准，以及8 C.F.R. § 204.5(k)(3)(ii)(D)下的薪资标准。经审查证据，本办公室同意审理主任的意见，即记录不支持认定申请人满足至少三项标准的要求。

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。8 C.F.R. § 204.5(k)(3)(ii)(A)。

3 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）。

作为该标准的支持，申请人提交了一份文凭和随附成绩单，证明其从[已隐去]获得了工业管理理学学士学位。此外，其在[已隐去]完成了营销管理暑期课程。因此，本办公室同意审理主任的意见，即该标准已满足。

执业专业执照或特定专业或职业的认证。8 C.F.R. § 204.5(k)(3)(ii)(C)。

申请人提交了其佛罗里达州临时商业驾驶执照（CDL）的副本，有效期自2020年9月至2021年7月，以支持该标准。然而，审理主任认定申请人未证明驾驶商用尺寸车辆的执照允许其从事某一专业或职业，且创业不需要执照。审理主任因此认定该标准未满足。在上诉中，申请人主张CDL是“ 一种专业执照，证明其在操作商用车辆方面的能力和专业知识。该CDL是[其]在卡车运输行业预期职业的关键资格…… ”。

8 C.F.R. § 204.5(k)(3)(ii)(C)的标准要求“ [a]执业专业执照或特定专业或职业的认证 ”。尽管本办公室行政认知到操作某些车辆需要CDL，但记录未证明作为申请人拟议的卡车运输公司所有者和经营者工作如何需要CDL。申请人的商业计划表明其将担任企业总裁，作为“ 高级管理层 ”工作，并将雇用卡车司机作为员工。申请人提交的证据未说明其将作为卡车司机工作，因而需要CDL以从事其作为卡车运输公司所有者和高级经理的专业或职业。此外，申请人拟议在纽约州经营其卡车运输公司，且未说明另一州的职业如何需要佛罗里达州临时CDL。因此，记录未证明在本案中申请人的CDL如何满足8 C.F.R. § 204.5(k)(3)(ii)(C)的标准。

证明外籍人士已获得薪资或其他服务报酬，表明其具有特殊能力的证据。8 C.F.R. § 204.5(k)(3)(ii)(D)。

为满足该标准，证据必须表明个人已获得薪资或服务报酬，表明其相对于该领域其他工作人员所主张的特殊能力。在补件通知（RFE）中，审理主任指出申请人最初未提交支持该标准的证据。作为回应，申请人声称“ 基于先前提交和/或随附的文件 ”，该标准已满足。为支持其RFE回应，其提供了2021年所得税申报表副本，显示其申报总收入为88,877美元。在上诉中，其再次指出“ 基于记录中的文件，受益人明确确立该标准已满足，且USCIS认定有误。 ”尽管申请人先前提交了其所得税申报表副本，但其未提供文件表明其收入相对于该领域其他人表明特殊能力。基于上述，本办公室同意审理主任的意见，即申请人未证明其满足该条例标准。

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

申请人已提供证据证明其向TVC Marketing Associates, Inc.支付了“ TVC Pro-Driver ”会员费。在回应审理主任的补件通知（RFE）时，其表示自己同时也是Owner-Operator Independent Drivers Association（OOIDA）的会员。其提供了有关OOIDA的信息以及一张显示申请人向该组织支付会员费的信用卡交易收据复印件。8 C.F.R. § 204.5(k)(2)的规定包含以下相关定义：“ 专业是指本法第101(a)(32)条所列的职业之一，以及任何以美国学士学位或其外国同等学历为进入该职业最低要求的职业。 ”所提交的证据不足以证明TVC Marketing Associates, Inc.或OOIDA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，也不足以证明任一组织依据8 C.F.R. § 204.5(k)(2)的定义在其他方面构成专业协会。因此，我们撤回审理主任关于申请人已满足该标准的认定。

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，并已达到特殊能力分类所要求的专业水平。

C. 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本法第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。申请人未提交充分证据支持其主张，即其已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，申请人未证明其符合 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，我们拒绝审理并在此保留关于其依据Dhanasar分析框架符合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“ 法院和机构无需对作出裁决无需依赖的问题作出认定 ”）；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）。

III. 结论

申请人未证明其满足特殊能力个人分类的监管要求。基于上述理由，上诉将被驳回，每一项理由均作为裁决的独立且替代依据予以考虑。

裁定：上诉被驳回。