MAR292024_04B5203 · 普通EB-2 · 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

案卷号：30361060 日期：2024年3月29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）

申请人是一家汽车修理和租赁店的总经理，寻求被归类为在科学、艺术或商业方面具有特殊能力的人员。参见《移民与国籍法》（本法）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给予国家利益豁免。参见本法第203(b)(2)(B)(i)条。美国公民及移民服务局（USCIS）可以在符合国家利益的情况下，酌情批准对所需工作邀请的豁免，从而豁免劳工证。

德克萨斯服务中心审理主任否决了该申请，认定记录未能证明申请人符合以下条件：(1) 作为特殊能力人员的分类；以及 (2) 国家利益豁免。审理主任还认定申请人未提交申请国家利益豁免所需的完整表格。此事现根据8 C.F.R. § 103.3提交本办公室进行上诉审查。

申请人负有举证责任，须以优势证据证明其符合资格。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。

I. 法律

要获得国家利益豁免资格，申请人必须首先证明其符合 underlying EB-2签证分类的资格，即作为高等学位专业人士或在科学、艺术或商业方面具有特殊能力的人员。本法第203(b)(2)(B)(i)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专业水平的专长程度。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)。1 满足

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)。

至少三项标准本身并不确立此分类的资格。2 美国公民及移民服务局随后将进行最终实质审查，以决定整体证据是否表明该个人被认可为具有显著高于该领域通常所遇专业水平的专长程度。

一旦申请人证明EB-2资格，他们还必须证明其值得对工作邀请要求给予"国家利益"方面的酌情豁免。本法第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框架。Dhanasar案指出，美国公民及移民服务局可以酌情3批准国家利益豁免，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
- 总体而言，豁免工作邀请要求将有利于美国。

II. 分析

从2005年到2015年，申请人在其祖国巴西的一家汽车修理店担任运营总经理。他于2015年在同一行业创立了自己的公司，在那里工作至2021年。随后他以F-1非移民学生身份进入美国，在佛罗里达州学习英语作为第二语言。他寻求经营一家从事"[电]混合动力汽车转售"和"[为]身体残疾人士改装小型货车租赁"的经销商。

本办公室撤回审理主任关于申请人未提交正确填写的ETA表格750 B部分的认定，因为记录中存在一份已签署并执行的表格，系申请人于2022年11月提交申请时一并提交。审理主任未指出申请人所提交表格中存在任何具体缺陷或重大遗漏。

要确立作为特殊能力人员的资格，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，概述如下：

(A) 与所主张特殊能力领域相关的学位；
(B) 在该职业中十年全职经验；
(C) 专业或职业的执照或认证；
(D) 证明特殊能力的薪资或其他报酬；
(E) 专业协会会员资格；以及
(F) 对行业或领域的成就和重大贡献的认可。

2 美国公民及移民服务局此前已确认此两部分审理方法在特殊能力个人情形中的适用性。参见一般性文件6 USCIS Policy Manual F.5(B)(2), https://www.uscis.gov/policy-manual。
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，结论为美国公民及移民服务局批准或否决国家利益豁免的决定属于酌情性质）。

如果上述标准不适用于该个人的职业，申请人可以提交可比证据以确立资格。8 C.F.R. § 204.5(k)(3)(iii)。如果个人满足至少三项监管标准，本办公室随后在最终实质审查中考虑所提供材料的整体情况，并评估记录是否表明该个人具有显著高于其领域通常所遇专业水平的专长程度。参见 Kazarian v. USCIS, 596 F.3d 1115 (9th Cir. 2010)（讨论两部分审查，即首先清点文件，然后如果满足所需标准数量，则在最终实质审查的背景下予以考虑）。另参见一般性文件6 USCIS Policy Manual F.5(B)(2), https://www.uscis.gov/policy-manual。

申请人声称已提交证据以满足六项监管标准中的四项，如下所述。在否决通知中，审理主任认定申请人仅满足了一项监管标准。具体而言，申请人通过提交前雇主的信件，证明申请人作为运营总经理在该职业中拥有至少十年全职经验，从而满足了8 C.F.R. § 204.5(k)(3)(ii)(B)的标准。本办公室将在下文讨论其余三项标准。

外籍人士已获得薪资或其他服务报酬，且该薪资或报酬证明其特殊能力的证据。8 C.F.R. § 204.5(k)(3)(ii)(D)。

为满足此标准，申请人提交了一份巴西所得税申报表的翻译副本，显示2020年总收入为276,700雷亚尔。审理主任认定申请人未证明该金额"高于申请人所在领域的平均水平"。本办公室同意审理主任的认定，理由如下。

申请人声称其收入"远高于平均水平"，并提交了一份来自巴西网站的屏幕截图，显示总经理的"平均工资"为5,072雷亚尔。申请人称这是月薪数字，年化后为每年60,684雷亚尔，但屏幕截图未注明时间间隔。该屏幕截图也未显示薪资范围。申请人的上诉书面论证意见中包含另一份来自不同来源的屏幕截图，称："巴西总经理的平均薪资为3,454.00雷亚尔"，范围从2,076雷亚尔到6,353雷亚尔。与之前一样，申请人声称该数字为月薪，但证据未证实此主张。

由于所提交的证据未显示所提交平均数值的时间间隔，本办公室无法将这些数字与申请人报告的收入进行比较。此外，上诉中声称的平均值比之前的数字低30%以上，这引发了对数字可靠性和精确性的疑问。屏幕截图未注明信息来源或计算平均值的企业范围。此信息很重要，因为薪酬可能因与个人特殊能力无关的原因而有所不同，例如企业规模或类型。屏幕截图未注明日期，因此本办公室无法确定该信息在提交时是否为最新信息。

此外，纳税申报表未指明申请人收入的具体来源，申请人也未提交其他佐证材料（如工资收据）以显示该来源。记录中的材料表明申请人在2020年拥有一家企业，通过注册商业实体组织，但在该年度的纳税申报表中，他未报告来自"自雇"或来自其企业等"法律实体"的任何收入。相反，翻译后的纳税申报表将上述金额显示为"收入

来自个人所得"，列在标题为"赡养费及其他"的栏目下。因此，纳税申报表未指明申请人2020年收入中有多少（如有）来自其企业。在没有文件显示其收入来源的情况下，申请人未能证明其收入中有多少可归因于其所主张的商业特殊能力。

记录中不完整且不一致的信息不足以满足申请人履行证明责任以符合本项标准的要求。

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

2022年1月，申请人加入了美国管理协会（American Management Association，AMA），他称该协会为“促进个人、组织及全社会质量管理、服务与发展之领先机构”。审理主任认定该会员资格不符合法规要求。

在上诉中，申请人就其AMA会员资格唯一的新评论是，他完成了一项在线测验，促使该网站建议申请人“查阅AMA专业管理认证™（AMA Certification in Professional Management™）的申请流程”。记录未显示申请人实际申请了该认证，也未确立该认证的要求。

法规标准的措辞要求专业协会的会员资格。8 C.F.R. § 204.5(k)(2)将“专业”定义为《移民与国籍法》第101(a)(32)条、8 U.S.C. § 1101(a)(32) [4] 所列的职业，或入境最低要求为美国学士学位或其外国同等学历的职业。申请人未证明AMA将其会员资格限于法规所定义的专业人员。申请人自称“专业人士”，但他声称学历不超过高中，且未提交任何证据表明通常要求学士学位才能创办和经营汽车业务——无论是像他过去那样修车和销售轮胎，还是像他打算将来那样租赁和转售车辆。

由于申请人未满足特殊能力的三项初始法规标准，我们无需进行Kazarian案所详述的最终实质审查。但若程序已进入该阶段，则指出以下情况本应具有相关性：申请人未确立AMA会员资格的要求，因此他未能表明该会员资格证明其专业水平高于其职业中通常遇到的水平。参见 generally 6 USCIS Policy Manual, supra, at F.5(B)(2)。

申请人未履行其证明责任以符合本项标准的要求。

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

[4] 本条所列职业为小学或中学、学院、专科学校或神学院的建筑师、工程师、律师、医生、外科医生和教师。

申请人未提交正式认可的证据，而是依赖若干个人的陈述。虽然其中数人赞扬了申请人的技能和工作表现，但他们未指出对申请人行业或领域的任何重大贡献。例如，其前雇主称申请人“找到了若干解决方案并为公司的发展和成长进行了协作”，但该雇主未解释申请人的努力如何构成、也未证明其构成对其行业或领域的重大贡献。满意的客户描述了申请人和其公司提供的服务，包括改装车辆以满足一名残疾客户的需求。这些陈述证明了申请人的勤勉和敬业，但并未确立申请人对该领域或行业作出了重大贡献。

其他个人关注的是申请人职业之外的领域，称他们从申请人所写的一本关于其从危及生命的疾病中康复的书中获得启发。我们不质疑申请人的故事可能对这些个人产生的影响，但申请人未解释其撰写和推广此书如何构成对一般运营管理领域的重大贡献。

申请人未履行其证明责任以符合本项标准的要求。

基于上述理由，证据未能确立申请人至少满足8 C.F.R. § 204.5(k)(3)(ii)中三项特殊能力标准。

除特定标准外，申请人引用了其他材料，称“[其]他可比资格的证明”。但8 C.F.R. § 204.5(k)(3)(iii)仅在六项初始标准“不readily适用于受益人的职业”时才允许考虑“可比证据”。申请人未声称、也未表明这些标准如何不readily适用于其职业。此外，若干替代提交材料与其作为汽车经销商经理的预期职业没有明显关联。例如，材料包括其书籍的宣传材料以及他以学生签证学习英语作为第二语言的证明文件。

由于申请人未确立作为特殊能力个人获得underlying EB-2分类的资格，他未能表明其有资格获得职位offer要求的国家利益豁免。因此，对其国家利益豁免主张的讨论不能改变本上诉的结果。因此，我们保留关于国家利益豁免的论证。[5]

III. 结论

申请人未履行其证明责任以确立作为科学、艺术或商业领域特殊能力个人获得分类的资格。因此，我们将驳回上诉。

裁定：上诉被驳回。

[5] 参见INS v. Bagamasbad, 429 U.S. 24, 25-26 (1976)（指出，与法院一样，联邦机构通常无需作出对其所达结果不必要的认定和决定）；另参见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，拒绝在上诉中处理替代性问题）。