SEP012022_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：22278500 日期：2022年9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（高级学位、特殊能力、国家利益豁免）

申请人寻求以特殊能力个人身份获得第二优先移民分类，并寻求对此EB-2分类所附工作要求及劳工证的国家利益豁免。参见《移民与国籍法》（本法）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，认定申请人不符合特殊能力个人的分类资格，亦未证明豁免所要求的工作邀请、进而豁免劳工证将符合国家利益。

在上诉中，申请人主张其符合所请求分类的要求。

在本程序中，申请人负有证明其符合所寻求移民福利资格的责任。本法第291条，8 U.S.C. § 1361。经重新审查（de novo review），我们将驳回上诉。

一、法律

为确立国家利益豁免的资格，申请人必须首先证明其符合基础EB-2签证分类的资格，即作为高级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。由于该分类要求个人的服务须由美国雇主提供，因此须另行证明豁免工作要求符合国家利益。

本法第203(b)条规定了这一递进框架：

(2) 属于持有高级学位的专业人士或具有特殊能力的外国人。—

(A) 一般规定。— 签证应提供给……合格移民，即属于持有高级学位或同等学历的专业人士成员，或因其在科学、艺术或商业方面的特殊能力，将前瞻性地实质性惠及美国的国家经济、文化或

教育利益或福祉，且其科学、艺术、专业或商业方面的服务由美国雇主提供。

(B) 工作邀请的豁免—

(i) 国家利益豁免……司法部长在认为符合国家利益时，可豁免(A)项关于外国人在科学、艺术、专业或商业方面的服务须由美国雇主提供的要求。

8 C.F.R. § 204.5(k)(2)的规定包含以下相关定义：

科学、艺术或商业方面的特殊能力，指显著高于科学、艺术或商业领域通常所遇专业水平的专长程度。

此外，8 C.F.R. § 204.5(k)(3)(ii)的规定列出了证明特殊能力个人资格的具体证据要求。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。若申请人满足这些初始要求，我们随后将审查全部记录，以确定该个人是否具有显著高于通常所遇水平的专长程度。参见 Matter of Chawathe, 25 I&N Dec. at 376（认定“ 真相的确定不仅依据证据的数量，更依据其质量 ”）。另参见 Kazarian v. USCIS, 596 F.3d 1115 (9th Cir. 2010)（论述两步审查：先清点证据，若满足所需标准数量，再结合最终实质审查予以考量）。

此外，尽管本法及有关规定均未界定“ 国家利益 ”一词，我们在先例决定 Matter of Dhanasar, 26 I&N Dec. 884 (AAO 2016) 中确立了审理国家利益豁免申请的框架。1 Dhanasar 指出，在申请人确立EB-2分类资格后，美国公民及移民服务局（USCIS）可作为裁量事项2，在申请人证明以下内容时授予国家利益豁免：(1) 该外国国民拟从事的事业兼具实质性价值和国家重要性；(2) 该外国国民处于有利地位以推进拟从事的事业；以及(3) 权衡之下，豁免工作邀请要求、进而豁免劳工证将有利于美国。关于这三项要件的详细阐述，参见 Dhanasar, 26 I&N Dec. at 888-91。

1 在宣布这一新框架时，我们撤销了此前的先例决定 Matter of New York State Department of Transportation, 22 I&N Dec. 215 (Act. Assoc. Comm'r 1998) (NYSDOT)。
2 另参见 Poursina v. USCIS, No. 17-16579, 2019 WL 4051593 (Aug. 28, 2019)（认定USCIS授予或拒绝国家利益豁免的决定属裁量性质）。

二、分析

A. 特殊能力个人

在否决申请时，审理主任认定申请人未满足8 C.F.R. § 204.5(k)(3)(ii)(A)-(F)中的任何标准，因此未确立其为特殊能力个人。在上诉中，申请人主张其满足下文所述的三项标准。3

显示外国人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)。

经审查，申请人的文凭和成绩单符合该标准的字面规定，因此我们撤回审理主任的结论。但需注意，本法第203(b)(2)(C)条规定，拥有学院、大学、学校或其他教育机构所颁发的学位、文凭、证书或类似奖项，本身不得被视为特殊能力的充分证据。

显示外国人曾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)

为满足该标准，证据必须显示个人曾获得的薪资或服务报酬相对于其领域内其他人而言表明其所主张的特殊能力，根据记录中的信息，其领域为一般与运营专业人员。参见 6 USCIS Policy Manual F.5(B)(2), https://www.uscis.gov/policy-manual/volume-6-part-f-chapter-5。

记录中包含来自 Salario BR（http://www.salariobr.com）的巴西“ 行政经理 ”职业薪资信息，期间为2019年3月17日至2020年3月18日，以及申请人2017日历年“ 个人所得税—个人年度调整申报表 ”。4 根据申请人的简历，其自2017年1月至2017年12月受雇为销售总监，税务文件确认该受雇为其应税收入的来源。

在此，申请人未确立其作为销售经理的收入如何相对于一般与运营专业人员领域内的其他人表明特殊能力。5 在没有额外证据的情况下，申请人未确立其满足该标准。

3 由于申请人未就其余标准作出论述，我们视其为放弃。见 Matter of R-A-M-，25 I&N Dec. 657、658 注2（BIA 2012）（指出当提交方未就不利决定中所涉问题提出上诉时，该问题即被放弃）。另见 Sepulveda v. U.S. Att'y Gen.，401 F.3d 1226、1228 注2（11th Cir. 2005），引 United States v. Cunningham，161 F.3d 1343、1344（11th Cir. 1998）；Hristov v. Roark，No. 09-CV-27312011，2011 WL 4711885，*1、*9（E.D.N.Y. Sept. 30, 2011）（原告的请求因其未向AAO提出上诉而被放弃）。

4 申请人未解释为何依赖其2017年薪资，并提交了不同时间段的一般薪资信息。

5 一般与运营经理和行政经理是否属于足够相似的职业以进行比较，亦不明确。

我们注意到，记录显示申请人在受雇为销售经理期间同时是另一家公司的首席执行官和创始成员。申请人在任何未来提交的材料中应处理此问题，因为我们对如何能够如所述同时履行两种角色存有疑问。申请人必须以独立、客观的证据解决这一不一致，指明真相所在。Matter of Ho, 19 I&N Dec. 582, 591 (BIA 1988)。

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

申请人提供了多封支持信作为证据。虽然这些信件对申请人予以赞誉并确立其是一位有价值、成功且经验丰富的雇员，但该文件不足以确立申请人的工作产生了超出其雇主、客户及其项目之外的影响，且达到表明对行业或领域有成就和重大贡献的水平。

此外，由于我们已认定其不满足8 C.F.R. § 204.5(k)(3)(ii)(D)的标准，其无法满足所需的三项证据标准，以确立其满足该分类的初始证据要求。

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)项下至少三项标准，并已达到特殊能力分类所要求的专业水平。由于申请人未满足该分类的门槛要求，对其是否符合国家利益豁免作进一步分析将无实际意义。

III. 结论

基于上述理由，上诉被驳回，每一项理由均被视为本决定的独立且替代性依据。

命令：上诉被驳回。