AUG292024_06B5203 · 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

案卷号：33408636 日期：2024年8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）

申请人是一名酒店管理人员，寻求基于就业的第二优先（EB-2）移民分类，作为持有高级学位的专业人士或具有特殊能力的人员，并寻求对该分类所附工作要求获得国家利益豁免。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，认定申请人未能确立所请求的EB-2移民分类的资格。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。

I. 法律

为符合基础EB-2签证分类的资格，申请人必须证明其是科学、艺术或商业领域的高级学位专业人士或具有特殊能力的人员。该法第203(b)(2)(A)条。

高级学位是指任何高于学士学位的美国学术或专业学位或外国同等学位。美国学士学位或外国同等学位加上该专业领域五年逐步提升的经验，等同于硕士学位。

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)。申请人须初步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 满足

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)。

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，以决定整体证据是否表明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。

如果申请人确立了基础EB-2分类的资格，其随后必须证明其值得在“ 国家利益 ”下获得对工作要求的自由裁量豁免。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)提供了审理国家利益豁免申请框架。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级重要性；
- 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。

II. 分析

在上诉中，申请人并未主张其为高级学位专业人士，记录中亦无证据表明申请人此前获得美国学士学位或其外国同等学位。4 因此，为符合EB-2移民分类资格，申请人必须证明其为科学、艺术或商业领域具有特殊能力的人员。

审理主任认定申请人满足了8 C.F.R. § 204.5(k)(3)(ii)六项标准中的五项。然而，在最终实质审查的背景下评估整体证据后，审理主任得出结论，申请人未能证明其专业程度显著高于其领域通常所遇水平，因此不属于具有特殊能力的人员。在上诉中，申请人总体上不同意审理主任的结论，并主张其适用了特殊能力的“ 狭义解释 ”。本办公室不同意。

经对记录的重新审查，虽然本办公室同意审理主任的最终结论，即申请人未能证明其为具有特殊能力的人员，但基于下述理由，本办公室不同意申请人已满足8 C.F.R. § 204.5(k)(3)(ii)六项证据标准中的三项，

2 USCIS此前已确认这一两步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。
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）的立场，认定USCIS授予或拒绝国家利益豁免的决定本质上属于自由裁量）。

4 在回应审理主任的证据请求（RFE）时，申请人主张审理主任对其“ 教育资格 ”的认可已确立其为高级学位专业人士。这是不正确的。审理主任仅认可申请人获得了文科副学士学位及相关证书；记录并未表明其已获得美国学士学位或外国同等学位，因此其不属于规章所定义的高级学位专业人士。参见8 C.F.R. § 204.5(k)(2)。

并撤回审理主任关于申请人满足8 C.F.R. § 204.5(k)(3)(ii)(D)、(E)和(F)证据标准的认定。5

A. 规章标准

外籍人士已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)。

在基于记录中的纳税申报表、W-2表和工资单认定申请人初步满足该证据标准后，审理主任在其最终实质审查中得出结论，由于申请人的薪资低于《职业展望手册》所报告的酒店管理人员薪资中位数，申请人未能证明其薪资表明特殊能力。本办公室同意。在此，由于该标准的平实语言要求申请人证明其薪资或报酬表明特殊能力，本办公室撤回审理主任关于申请人满足该标准的认定。

在上诉中，申请人承认其薪资“低于”酒店管理人员的“中位数”，但主张这“并不否定其已获得同行认可”这一事实，且其在业内获得了受尊敬组织的会员资格。然而，规章标准要求申请人证明其薪资或报酬相对于同领域其他工作者表明特殊能力。6 其获得领域内他人认可以及其在协会中的会员资格与该审查无关。记录未解释申请人的薪资——低于同领域他人的薪资中位数——如何表明特殊能力。因此，申请人未能证明其已获得表明特殊能力的薪资以满足8 C.F.R. § 204.5(k)(3)(ii)(D)，本办公室撤回审理主任的认定。

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

审理主任因申请人在Meeting Professionals International (MPI) Foundation、Central Florida Hotel & Lodging Association (CFHLC)和American Hotel & Lodging Education Institute (AHLEI)的会员资格而认定其满足该标准。本办公室不同意。

8 C.F.R. § 204.5(k)(2)将“专业”定义为该法第101(a)(32)条、8 U.S.C. § 1101(a)(32)所列的职业，7 或入境最低要求为美国学士学位或其外国同等学位的职业。虽然申请人提供了概述这些组织性质的文件，但记录并未表明这些组织中的任何一个要求其会员至少获得美国学士学位或其外国同等学位作为会员资格的最低要求。相反，记录中提供的摘要表明

5 申请人未主张审理主任关于8 C.F.R. § 204.5(k)(3)(ii)(C)标准的认定存在错误，亦未在上诉中主张其满足该标准。因此，本办公室认为该标准下的资格问题已被放弃。参见Matter of R-A-M-, 25 I&N Dec. 657, 658 n.2 (BIA 2012)（指出当提交方未对不利决定中所处理的问题提出上诉时，该问题即被放弃）。
6 一般参见6 USCIS Policy Manual, 前引, F.5(B)(2)。
7 该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。

这些协会是行业协会，旨在为其成员提供培训和教育机会，并促进会议、活动和酒店管理领域的发展。虽然这些协会在其成员中提及“专业人士”，但申请人并未证明这些协会将其成员限定为符合“专业”监管定义的个人。因此，我们无法认定申请人符合该标准，并撤销审理主任相反的裁定。

由同行、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)。

在其决定中，审理主任未经讨论即认定申请人提供了支持信函，证明其符合该标准。我们不同意。

该标准的字面含义要求申请人证明其获得了对“行业或领域内成就和重大贡献”的认可。案卷中包含大量来自申请人前雇主、同事和同行的信函，赞扬其技能和能力，以及其从前雇主处获得的各种奖项和认可的证据。但该证据并未指明其对行业或领域所作出的重大贡献。例如，在来自[已隐去]主管的信函中，写信人解释说，在一次[已隐去]活动中，申请人成功“制定了一项策略，以增加[已隐去]州各地酒店的游客流量”，并指出申请人作为商务经理对其负责的酒店产生了“高度积极的影响”。此外，他们赞扬申请人同时管理21家酒店预订的能力，这涉及监督2,000间酒店客房，并要求申请人具备“卓越的组织和后勤技能”。虽然他们表示这一成就不仅为公司带来了成功，“而且对整个行业产生了显著影响”，但除了申请人管理下的酒店所获得的利益之外，他们并未指明对行业的影响。相反，该信函证明申请人在其先前职位中取得了成功，并被委以大规模任务。

其余信函也赞扬申请人的专业精神，并讨论其执行大型活动的情况，包括其在组织[已隐去]一场大型企业活动的后勤工作中所发挥的作用，该活动有来自多个国家的企业家和外交官参加，旨在改善可持续发展实践，以及通过其公司S-E-举办的小型会议和研讨会。这些信函称赞其“处理问题和适应变化”以及“在压力下工作”的能力。然而，与上述信函一样，它们并未解释申请人如何对其领域作出了重大贡献。

此外，虽然申请人提交了其在职期间获得的奖项证据，以及众多酒店客人在线评论中提及她的姓名并赞扬其客户服务，但这些并未表明对更广泛领域的重大贡献。同样，申请人提交了一篇文章，提及她的公司参与协调[已隐去]活动，但该文章仅指出申请人的公司负责协调该活动，并未指明申请人的工作以何种方式对其领域作出了重大贡献。基于上述理由，我们无法认定申请人符合该标准，并撤销审理主任的裁定。

B. 最终实质审查

尽管申请人未能证明其符合8 C.F.R. § 204.5(k)(3)(ii)项下六项证据标准中的三项，但我们已对案卷进行整体审查，并认定案卷未能证明申请人具备显著高于其领域通常所遇水平的专业程度。

具体而言，我们承认证据表明申请人拥有酒店管理领域的教育背景、培训和成功的职业生涯，以及促进酒店管理领域发展的协会会员资格。但整体案卷未能证明其具备显著高于该领域通常所遇水平的专业知识。我们同意审理主任的结论，即申请人的资历和资格并未超出其领域通常预期的水平。在上诉中，申请人承认审理主任认定其资格为该领域大多数成员所具备，但声称这些仍是她特殊能力的证据。值得注意的是，申请人并未解释为何这些资历能证明其特殊能力。申请人还主张，审理主任认定其前同事和该领域其他人士的信函不能证明她具备显著高于该领域其他人的专业知识，这一认定有误。但如上所述，这些信函在证明其对领域的贡献方面不具有说服力。我们也同意，这些信函虽然对其技能和职业生涯表示赞扬，但未能证明她具备显著高于该领域通常所遇水平的专业程度。

案卷未能证明申请人作为特殊能力个人的资格，因为它既未证明其符合8 C.F.R. § 204.5(k)(3)(ii)项下六项监管标准中的三项，也未证明其获得了显著高于科学、艺术或商业领域通常所遇水平的专业程度。8 C.F.R. § 204.5(k)(2)。8

C. 国家利益豁免

申请人未能证明其符合EB-2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其余问题，包括其是否符合国家利益豁免资格。See INS v Bagamasbad, 429 U.S. 24, 25（“法院和机构无需对结果所不需要的问题作出认定”）；see also 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

申请人未能证明其符合《移民与国籍法》第203(b)(2)(A)条项下特殊能力个人的资格。因此，申请人未能证明其符合所寻求移民福利的资格。

命令：上诉被驳回。

8 See also 6 USCIS Policy Manual, supra, F.5(B)(2)。