JUN282024_07B5203 · 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：31381470 日期：2024年6月28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）

申请人是一名护士技师、美容专家和健康水疗企业家，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（即劳工证要求）的国家利益豁免。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，认定证据未能证明申请人有资格作为高等学位专业人士或特殊能力个人获得EB-2分类，也未能证明豁免所要求的工作邀请（并因此豁免劳工证）将符合国家利益，因为她未满足Matter of Dhanasar, 26 I&N Dec. 884 (AAO 2016)中规定的全部三项要件。本事项现因上诉提交至本办公室，我们进行重新审查（de novo）。Matter of Christo's, Inc., 26 I&N Dec. 537, 537 n.2 (AAO 2015)。经重新审查，我们将驳回上诉。

一、法律

要获得国家利益豁免资格，申请人必须首先确立对 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、艺术或商业领域具有特殊能力的个人。本法第203(b)(2)(A)、(B)条；8 C.F.R. § 204.5(k)(1)。1

特殊能力是指显著高于科学、艺术或商业领域通常所遇的专业知识水平。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的文件。8 C.F.R. § 204.5(k)(3)(ii)(A)-(F)。2 然而，满足至少三项标准本身并不确立该分类的资格。如果申请人

1 申请人仅寻求作为特殊能力个人的分类。她未在上诉中主张，且记录也未显示，她是持有高等学位的专业人士。因此该问题不在我们审查范围内。见 Matter of Garcia, 28 I&N Dec. 693 n.1 (BIA 2023)（认定未在上诉中提出的问题视为放弃）；Matter of J-Y-C-, 24 I&N Dec. 260, 261 n.1 (BIA 2007)（指出先前未提出的问题在上诉中视为放弃）；另见 United States v. Campbell, 26 F.4th 860, 875, 887-88 (11th Cir. 2022)（认定虽然巡回法院可在特殊情况下考虑未在上诉中提出的论点，但“ 在大多数情况下，上诉中放弃的问题仍应不经实体审查即予驳回 ”）。

2 如果这些类型的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)。

如此行事，我们随后进行最终实质审查，以决定整体证据是否表明其被认可为具有显著高于该领域通常所遇的专业知识水平。3

如果申请人确立了对 underlying EB-2 分类的资格，他们随后必须证明其值得对工作要求“ 符合国家利益 ”行使自由裁量豁免。本法第203(b)(2)(B)(i)条。虽然 statute 和相关法规均未定义“ 国家利益 ”一词，Matter of Dhanasar, 26 I&N Dec. 第889页，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4授予国家利益豁免，如果申请人证明：(1) 拟议事业兼具实质价值和国家重要性；(2) 他们处于有利地位推进其拟议事业；以及 (3) 权衡之下，豁免工作邀请及因此豁免劳工证要求将有利于美国。同上。申请人负有以优势证据确立其资格的责任。Matter of Chawathe, 25 I&N Dec. 369, 375-76 (AAO 2010)。

二、EB-2 分类

审理主任认定申请人未能确立其有资格作为特殊能力个人获得 underlying EB-2 分类，因为她未满足8 C.F.R. § 204.5(k)(3)(ii)中六项监管标准中的至少一半，该条要求她至少满足以下证据标准中的三项：“ (A) 官方学术记录，显示[她]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；(B) 以现任或前任雇主信件形式提供的证据，显示[她]在寻求的职业中拥有至少十年全职经验；(C) 从事该专业的执照或特定专业或职业的认证；(D) 证据显示[她]已获得表明特殊能力的薪资或其他服务报酬；(E) 专业协会会员资格的证据；或 (F) 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。 ”同上。审理主任认定申请人的文件仅满足执照标准，未满足8 C.F.R. § 204.5(k)(3)(ii)(A)、(B)、(D)、(E)、(F)中六项标准中其余五项。

经重新审查，首先，我们不同意审理主任关于申请人未提供与其特殊能力领域相关的学术记录的认定。法规的平实语言要求官方学术记录显示她拥有“ 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 ”。8 C.F.R. § 204.5(k)(3)(ii)(A)。在此，记录包括护理技师的高中课程文凭及反映该学习课程的 underlying 项目成绩单，这是她主张的特殊能力领域之一，符合该监管要求的平实含义。因此我们撤回审理主任的相反认定。然而，基于以下

3 USCIS 此前已确认这一两部分审理方法在特殊能力语境下的适用性。6 USCIS 政策手册 F.5(B)(2), https://www.uscis.gov/policy-manual/volume-6-part-f-chapter-5。
4 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关于国家利益豁免的决定本质上属于自由裁量）。

理由，记录未能确立申请人有资格获得EB-2分类，因为她仍未满足六项监管标准中的至少三项。

尽管记录包括许多来自申请人前雇主的推荐信以支持下一项标准，但它们未显示她在寻求的职业中拥有至少十年全职经验。8 C.F.R. § 204.5(k)(3)(ii)(B)。她提交的信件均未表明她此前或目前从事全职工作。此外，仅有一封来自I____I人力资源经理的信件列出了具体雇佣日期，仅涵盖2010年的几个月，信中称申请人在此期间担任护理技师，但未提供工作经验的描述。其余雇主信件缺乏所主张雇佣的具体日期，仅部分列出她先前工作经验的月份和年份。这些信件也不满足8 C.F.R. § 204.5(g)(1)对作为合格工作经验证据提交的雇主信件的要求。例如，这些信件要么未描述，要么仅概括描述申请人的职责及其担任的各种职位/角色——包括健康水疗中心所有者或首席执行官、美容师、美学家、独立护理技师、造型师和美容专家。同上（要求雇主信件提供所履行职责的具体描述）。申请人还提交了一封自雇信件，表明她于2010年8月至2014年12月“ 作为独立（家庭护理）护理技师/美学师工作 ”。该信件也未表明她在此期间从事全职工作，仅列出其多项工作职责的概括描述，包括“ 面部护理和皮肤清洁 ”、“ 身体按摩 ”、“ 淋巴引流 ”、“ 一般脱毛 ”、“ 一般蜡脱 ”、“ 眉形设计 ”和“ 进行生物阻抗测试 ”。此外，尽管一封信件称申请人是佛罗里达州I____I一家健康水疗中心的所有者，但该信来自其商业伙伴，并非其雇主。同样，另一封称她是巴西一家诊所“ 所有者和首席执行官 ”的信件来自一名人力资源员工。因此，即使综合考虑，雇主信件（包括自雇信件）也未显示所需的十年全职经验。虽然我们认可其上诉主张重申了相同信件的内容及其部分基于自雇个人经验的资格，但她未提交“ 现任或前任雇主信件 ”以确立她在寻求的职业中拥有至少十年全职经验，如所要求。8 C.F.R. § 204.5(k)(3)(ii)(B)。5

作为专业协会会员资格的证据，依据8 C.F.R. § 204.5(k)(3)(ii)(E)，申请人提交了“ 巴拉那整合与补充疗法治疗师联盟 ”和“ 全国美容专业人士委员会及巴拉那整合与补充疗法治疗师联盟 ”的会员证书。6 为满足专业会员资格的明文语言要求，申请人必须证明在提交申请之时或之前具有实际会员资格，且该协会具有专业性质。相关法规进一步将“ 专业 ”定义为“ 本法第101(a)(32)条所列职业之一，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。

5 我们还注意到，申请人在其ET A-750B表格上声称她自2010年至2020年在医院担任护理技术员每周工作20小时、为期10年，该主张未经佐证，且与其本人简历及其提交的雇主信函不一致，这些材料并未反映所述期间内所声称的护理技术员工作经历。参见Matter of Ho, 19 I&N Dec. 582, 591 (BIA 1988)（指出存在不一致时，申请人必须通过独立、客观的证据解决差异，以指明真相所在）。

6 她还提交了巴西某护理委员会的会员文件，但在上诉中并未主张该会员资格构成专业协会会员资格。因此，我们认定与该团体相关的任何潜在主张就本上诉而言已被放弃。Matter of Garcia, 28 I&N Dec. at 693 n.1（裁定未在上诉中提出的问题视为放弃）。

该职业。”8 C.F.R. § 204.5(k)(2)。在此，证据并未显示美容委员会和该联盟具有专业性质。申请人并未主张，且记录也未显示，她在这些协会中的会员资格要求她持有美国或外国同等学士学位。尽管她在下级提交了每个协会一页的一般性信息说明，描述其起源、价值观、作用及成为会员的好处，但这些文件未提及任何会员要求或标准，从而无法据此审查这些团体所声称的专业性质。因此，申请人未满足该要求。

作为对行业成就和重大贡献的专业认可的证据，依据8 C.F.R. § 204.5(k)(3)(ii)(F)的要求，申请人提交了许多推荐信，她主张这些足以满足该标准。来自同事的支持信一般称她是一位高素质、优秀的美容师，对职业怀有真正的热情并拥有广博知识，赢得其他同事和企业主的高度钦佩；来自其前客户的信函一般赞扬她卓越的专业精神、关怀和能力。她还提交了照片副本，表明她接受了多人的采访，以及承认其诊所工作为专注于减重的成功健康专家的短文。然而，尽管我们认可她关于获得一些媒体认可的主张，但采访照片本身并未表明采访的原因或其内容。此外，尽管新闻文章认可她过去在运用独特减重方法方面的某些成就及其业务扩展，但这些报道并未讨论她是否或如何“对行业或领域作出重大贡献”。8 C.F.R. § 204.5(k)(3)(ii)(F)。也没有任何迹象表明这些采访和新闻报道实际上是由“同行、政府实体或专业或商业组织”进行的。同上。此外，同事和前客户一般赞扬申请人专业技能、知识和背景以及她过去在工作中取得成功的信函，并不能证明她获得了“对成就的认可”并作出了“对行业或领域的重大贡献”。同上。尽管申请人还强调了她的培训证书，但这些文件并不能满足该要求，且她未提交任何其他相关证据以满足该要求。

至于最后一项决定性标准，她未对审理主任的结论提出异议或予以回应，即申请人未提交任何证据表明其曾获得可表明特殊能力的薪资或其他服务报酬，因此她未满足该要求。8 C.F.R. § 204.5(k)(3)(ii)(D)。因此，鉴于上述情况，申请人未能确立其作为特殊能力人士符合EB-2分类的资格，因为她未满足确立特殊能力的六项证据标准中的至少三项。8 C.F.R. § 204.5(k)(3)(ii)。因此，我们无需进行最终实质审查。

在未首先确立其EB-2分类资格的情况下，申请人无法符合国家利益豁免的条件。因此，我们拒绝审查其在Dhanasar框架下是否符合自由裁量的国家利益豁免，并在此保留其关于是否满足Dhanasar所述全部三项必要条件的论点。参见，例如，INS v. Bagamasbad, 429 U.S. 24, 25 (1976)（裁定机构无需处理对最终决定不必要的问题）。

裁定：上诉被驳回。