MAY102023_05B5203 · 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：26380029 日期：2023年5月10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）

申请人是一名酒店和旅游业的管理人员，寻求被归类为持有高级学位的专业人士或具有特殊能力的人员。移民和国籍法（该法）第203(b)(2)条，8 U.S.C. § 1153(b)(2)。申请人还寻求豁免此EB-2移民分类所附带的职位邀请要求。见该法第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，酌情批准此项对所需职位邀请以及因此对劳工证的豁免。

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EB-2分类的资格，也不符合国家利益豁免的条件。此事现因上诉而由本办公室审理。8 C.F.R. § 103.3。

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)。我们对本事项中的问题进行重新审查。Matter of Christa'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

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移民分类的资格，即作为持有高级学位的专业人士或在科学、艺术或商业领域具有特殊能力的个人。该法第203(b)(2)(B)(i)条。

一旦申请人证明其符合持有高级学位的专业人士或具有特殊能力的个人的资格，申请人随后必须确立其符合以“ 国家利益 ”为由酌情豁免职位邀请要求的资格。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

利益豁免申请的框架。Dhanasar 指出，USCIS 可以酌情1批准国家利益豁免，如果申请人证明：

- 拟议的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的事业；以及
- 权衡之下，豁免职位邀请要求将有利于美国。

二、分析

审理主任认定，申请人未能证明其符合EB-2分类的资格，无论是作为持有高级学位的专业人士还是作为具有特殊能力的个人。审理主任进一步认定，申请人未能证明其符合Dhanasar框架三个必要要件中任一要件的资格，因此，其不符合国家利益豁免的条件。

申请人的拟议事业是继续其作为酒店业专业人士的职业生涯。在上诉中，申请人提交了一份法律书面论证意见、先前提交的证据副本以及证书和培训的新证据。申请人在上诉中主张其符合EB-2分类的资格，并且其符合国家利益豁免的条件且应获批准。虽然我们未讨论记录中的每一份证据，但我们已审查并考虑了每一份证据。

A. EB-2分类的资格

如上所述，为符合基础EB-2分类的资格，个人必须确立其作为持有高级学位的专业人士或在科学、艺术或商业领域具有特殊能力的个人的资格。该法第203(b)(2)(B)(i)条。审理主任认定记录未能确立申请人在任一 basis 下的资格。

申请人在上诉中主张，其基于从巴西[已隐去]大学获得的工商管理学士学位，符合作为持有高级学位的专业人士的EB-2分类资格。申请人的上诉书面论证意见仅提出其基于该学位符合作为持有高级学位的专业人士资格的主张。然而，记录中还包含一份评估，声称申请人基于其教育和经验的结合符合持有高级学位的专业人士的资格。基于下述理由，我们认定，无论是仅凭该学位还是该学位与工作经验的结合，均不能使申请人符合作为持有高级学位的专业人士的EB-2分类资格。申请人还主张其符合8 C.F.R. § 204.5(k)(3)(ii)中用于确立特殊能力的六项规章标准。

1. 持有高级学位的专业人士

为符合持有高级学位的专业人士的资格，个人必须拥有高于学士学位的学术或专业学位，或者拥有学士学位或同等外国学位后在其专业领域至少五年的渐进式经验。8 C.F.R. § 204.5(k)(2)。

1 另见 Poursina v. USCIS, 936 F.3d 868 (9th Cir. 2019)（认定USCIS批准或否决国家利益豁免的决定属于酌情性质）。

记录中包含证据表明申请人于2014年获得管理流程技术专家学位，并于2018年获得工商管理学士学位，均来自巴西的[已隐去]大学。记录中还包含一份学历评估，指出申请人的工商管理学士学位等同于美国学士学位。基于我们对美国大学注册与招生官员协会（AACRAO）全球教育电子数据库（EDGE）以及记录中与申请人学位和已完成学习年限相关的文件的审查，我们同意申请人的学士学位代表四年的学术学习，等同于美国学士学位。2 申请人未主张其2014年的技术专家学位等同于美国学士学位，我们也同意其不等同。

然而，申请人未提交证据证明其拥有高于学士学位的学术或专业学位。8 C.F.R. § 204.5(k)(2)。此外，记录显示申请人于2018年获得学士学位，而申请于2020年5月20日提交。因此，申请人未能证明截至申请提交之日，其在获得学士学位后已具备该规章所要求的至少五年专业领域渐进式经验，如8 C.F.R. § 204.5(k)(2)所要求。3 申请人必须在提交申请时确立资格。见8 C.F.R. § 103.2(b)(1)。我们不会考虑申请提交后获得的经验。当受益人在提交时最初不符合资格，但在提交后通过获得额外教育或经验而变得符合资格时，签证申请不得获批。见 Matter of Katigbak, 14 I&N Dec. 45, 49 (Reg'l Comm'r 1971)。

由于申请人在获得学士学位后且在申请提交前不具备至少五年的渐进式经验，申请人不符合8 C.F.R. § 204.5(k)(2)所定义的持有高级学位的专业人士的资格。

2. 具有特殊能力的个人

“ 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)。个人必须首先提交满足六类证据中至少三类证据的文件。8 C.F.R. § 204.5(k)(3)(ii)(A)-(F)。然而，满足至少三项标准本身并不确立此分类的资格。4 如果申请人做到这一点，我们将随后进行最终实质审查，以决定证据整体是否表明该个人被认可为具有显著高于该领域通常所遇水平的专业程度。基于下述

2 见 https://www.aacrao.org/edge/country/brazil 了解巴西教育系统的信息。我们认为EDGE是有关外国学历等效性的可靠信息来源。见 Confluence Intern., Inc. v. Holder, Civil No. 08-2665 (DSD-JJG), 2009 WL 825793 (D. Minn. Mar. 27, 2009); Tisco Group, Inc. v. Napolitano, No. 09-cv-10072, 2010 WL 3464314 (E.D. Mich. Aug. 30, 2010); Sunshine Rehab Services, Inc. No. 09-13605, 2010 WL 3325442 (E.D. Mich. Aug. 20, 2010)。另见 Viraj, LLC v. Holder, No. 2:12-CV-00127-RWS, 2013 WL 1943431 (N.D. Ga. May 18, 2013)。

3 8 C.F.R. § 204.5(k)(2)的规章规定学士学位必须“ 后接 ”所需的五年渐进式经验。因此，在确定申请人是否符合EB-2分类资格时，我们不会考虑申请人在获得学士学位之前获得的经验。

4 USCIS此前已确认此两部分审理方法在特殊能力外国人背景下的适用性。一般见6 USCIS Policy Manual F.5(B)(2), https://www.uscis.gov/policy-manual。

理由，我们认定申请人不符合作为具有特殊能力的个人分类的初步证据要求。我们依次评估每项规章标准。

显示此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授予的学位、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)。

如上所述，申请人提交了证据，证明其于2018年在巴西的I IUniversitariol___获得工商管理学士学位。因此，申请人已根据该标准确立了资格。5

由现任或前任雇主出具的证明信形式的证据，显示此外国人在其被寻求的職業中拥有至少十年全职经验。8 C.F.R. § 204.5(k)(3)(ii)(B)。

申请人提交了一封来自_____Hotels的雇佣信，称其于2002年5月至2015年7月期间在该公司不同酒店任职，最初担任服务与运营经理，后担任总经理。申请人还提交了一封来自l IHotels and Resorts的雇佣信，称其于2015年7月至2017年7月期间在该公司任职，担任总经理，后担任区域经理。结合记录中关于申请人在酒店行业就业历史的其他证据考虑，申请人已证明其在該職業中拥有至少十年全职经验。因此，申请人已根据该标准确立了资格。

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

申请人主张其满足该要求，因为巴西法律允许完成高等教育的个人被视为“旅游学家”并在旅游业工作而无需执照。针对审理主任的NOID，申请人提交了支持该主张的文章。然而，审理主任认定申请人未确立该要求，因为其未提供证据证明其拥有从事特定专业的执照或该专业的认证，也未证明从事该专业需要执照。

在上诉中，申请人提出相同论点，即其满足该标准，因为其不需要执照且“被法律认可为专业人士”。然而，申请人未按法规明文要求提供证据证明其拥有从事其专业的执照或其专业的认证。相反，申请人表明

5 申请人在上诉时提交了额外的证书，证明其参加了此前受雇的l Hotels举办的企业培训，以及完成I IUniversity酒店管理在线课程的证书。通常，我们适用Matter ofSoriano和Matter ofObaigbena中的框架来决定是否考虑首次在上诉时提交的新证据。见Matter ofObaigbena, 19 I&N Dec. 533 (BIA 1988)；Matter ofSoriano, 19 I&N Dec. 764 (1988)。由于我们认定申请人已确立该标准，我们无需在此考虑额外的新证据。

执照不适用于其领域。6 因此，申请人未根据该标准确立资格。

证明此外国人的薪资或其他服务报酬达到显示特殊能力程度的证据。8 C.F.R. § 204.5(k)(3)(ii)(D)。申请人提交了一封来自I IHotels and Resorts的信函，涉及其2015年至2017年在该公司受雇期间的薪资，最初担任总经理，后担任区域经理。该信函称申请人获得薪资外加40%的奖金，但信函未明确说明基本工资和奖金金额，且所提供的数字内部不一致。7 此外，尽管信函签名线下写有“ 1 !Hotels and Resorts ”，但信函未使用公司信头，且无个人签署人姓名、职务或其他联系信息。申请人未提供该期间的纳税申报表、工资记录或其他可进一步澄清其薪资的文件。我们进一步注意到，申请人确实提供了其社保卡及就业合同历史作为工作经验的证据，该文件中的薪资信息虽不完整，但与信函中的信息不一致。因此，申请人未充分证明其那些年份的薪资。尽管申请人确实提供了其2018年巴西纳税申报表副本，报告应税收入为229,738.71巴西雷亚尔，以及其2019年巴西纳税申报表，报告应税收入为101,180.47巴西雷亚尔，但记录未明确确立该收入的来源。来自and Resorts的雇佣信和薪资信均称其在该公司的雇佣于2017年结束。8I IHotels

尽管申请人提供了salario.com的打印件，显示2022年巴西I I “ 酒店经理 ”职业的平均薪资数额，但申请人未充分证明其2015年至2017年的收入、其2018年和2019年的职业，以及酒店行业“ 区域经理 ”职业的典型薪资范围。基于记录中关于其薪资和职业缺乏明确性，我们认定申请人未充分证明其薪资达到显示特殊能力的程度。因此，申请人未根据该标准确立资格。

6 审理主任还在NOID和拒绝决定中告知申请人，如果法规标准不易适用，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)。申请人未在上诉中主张其他可比证据适用，也未提交可比证据以确立其资格。

7 该信函未提供月薪或年薪数额，而是列出具体日期及相应薪资数额，表明申请人在那些日期收到了那些具体薪资。2015年只有一个日期（薪资为18,000.50雷亚尔），2016年有三个日期（薪资总计65,562.00雷亚尔），2017年有一个日期（薪资为24,612.36雷亚尔）。另外，该信函提供了每年获得的“ 奖金总额 ”，但这些总额与所述薪资数额的40%不符。例如，2017年提供的唯一薪资数额为24,612.36雷亚尔，但信函称其当年奖金为103,947.04雷亚尔。而在2016年，信函称申请人获得64,118.19雷亚尔奖金，这不是总薪资65,562.00雷亚尔的40%。

8 记录中确实包含_____总裁董事的一份简短声明，称申请人在2018年和2019年是该组织的“ CEO总裁 ”，但记录未确立其纳税申报表上报告的收入来自该雇佣，也未确立该雇佣是否与其所主张的特殊能力领域相关。

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

为试图确立该标准，申请人最初提供了来自_____ Academy的“ 国际高管卡 ”副本。该会员卡于2020年4月20日到期，早于申请提交之日。审理主任在NOID中指出，申请人未提供进一步证据以确立该卡代表专业协会会员资格，也未说明获得会员资格的要求，且需要额外证据以确立该法规标准。

针对NOID，申请人提交了“ 欧洲顶级管理学院 ”（European Academy of Top-Level Management）网站（I Academy）的打印件，其中提供了一些关于该组织的信息。在决定中，审理主任指出申请人的会员卡已过期，且额外的网站信息仍未确立其会员资格与专业协会相关，也未说明获得会员资格的要求。

申请人还提交了国际酒店管理学院于2022年9月5日授予的“ 专业会员资格认可 ”证书，以及巴西旅游专业人士协会于2022年9月29日签发的会员卡。审理主任认定，这两份文件均未确立申请人在申请2020年提交之日具有专业协会会员资格，因为二者均于2022年授予。

最后，申请人提交了来自www.hoteliernews.com的两篇新闻文章，日期为2017年1月24日和2017年1月27日，称申请人被任命为l I Bureau的财政委员会成员，其中一篇文章称该局负责促进该市旅游活动。审理主任再次指出，申请人未确立其作为委员会成员获得了专业协会会员资格，也未说明获得该委员会会员资格的要求。

在上诉中，申请人提出同样的论点，即该证据证明其是某专业协会的会员，包括声称尽管其会员卡已过期，他仍被视为该学院的会员。无论申请人是否仍为该学院的会员，他均未证明该学院是一个专业协会。经重新审查，我们同意审理主任的意见，即所提交的证据不能证明申请人在申请提交日之前是某专业协会的会员。因此，申请人未依据该标准证明其资格。

由同行、政府实体或专业或商业组织对其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)。

申请人提交了奖项副本、多封支持信、一封“ 专家意见书 ”以及文章，以支持该标准。

审理主任指出，支持信虽然对申请人作为雇员和专业人士给予高度评价，但并未描述对其行业成就或重大贡献的认可。“ 专家意见书 ”同样如此。文章显示了对申请人受雇酒店的一些新闻报道，包括申请人作为其总经理，但文章并未描述申请人因其对行业的成就或重大贡献而获得认可。此外，审理主任指出，所提交的大多数奖项是授予申请人受雇的酒店或酒店集团的。尽管申请人声称这些组织是基于其个人成就而获得这些奖项，但他未提交充分证据证明这一主张。关于记录中授予申请人个人的奖项，申请人未提供关于颁发这些奖项的组织以及奖项依据的充分证据。因此，我们无法认定这些奖项代表其同行、政府实体或专业或商业组织对其行业成就和重大贡献的认可。在申请人的上诉书面论证意见中，他重述了在对NOID的答复中提出的相同主张，但未回应或试图推翻审理主任关于该证据的具体认定以及为何该证据不能证明该标准。经重新审查，我们同意审理主任的意见，即申请人未证明该标准。

因此，申请人已证明其仅满足8 C.F.R. § 204.5(k)(3)(ii)中两项标准。由于申请人未满足至少三项标准，我们无需进行最终实质审查以评估其是否达到特殊能力分类所要求的专业程度。因此，申请人不符合特殊能力个人的资格。

在认定申请人既不符合高级学位专业人士也不符合特殊能力个人的资格后，我们得出结论，申请人未证明其符合 underlying EB-2 分类的资格。

B. 国家利益豁免的资格

下一个问题是申请人是否已证明对该分类职位邀请要求的豁免符合国家利益。由于申请人未证明其满足 underlying EB-2 分类资格的门槛要求，我们无需处理其是否有资格以及是否在自由裁量权上值得获得该分类职位邀请要求的豁免。See INS v. Bagamasbad, 429 U.S. 24, 25 (1976)（“ 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，拒绝在上诉中处理替代问题）。

III. 结论

申请人未证明其满足作为持有高级学位的专业人士或作为特殊能力个人的分类监管要求。8 C.F.R. § 204.5(k)(2), (k)(3)。由于申请人未证明其符合 underlying EB-2 移民分类的资格，我们得出结论，申请人未证明其符合

国家利益豁免的资格。我们保留关于申请人是否满足Dhanasar分析框架三项分支中任何一项的意见。

裁定：上诉被驳回。

8