SEP052024_02B5203 · 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：32290495 日期：2024年9月5日

对内布拉斯加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）

申请人是一名住宿业经理，寻求以持有高级学位的专业人士身份获得职业移民第二优先（EB-2）移民分类，并寻求对该分类所附工作要求（job offer requirement）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)。

内布拉斯加服务中心审理主任否决了该申请，认定记录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。现本事项依据8 C.F.R. § 103.3处于上诉审查之中。

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重新审查（de novo）。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

为符合基础EB-2签证分类的资格，申请人必须证明其是高级学位专业人士，或在科学、艺术或商业领域具有特殊能力的人士。本法第203(b)(2)(A)条。高级学位是指高于学士学位的任何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晋升的经验，等同于硕士学位。8 C.F.R. § 204.5(k)(2)。专业人士（Profession）定义为本法第101(a)(32)条所列职业中的任何一种，以及任何以美国学士学位或其外国同等学位为进入该职业最低要求的职业。1 8 C.F.R. § 204.5(k)(2)。

如果申请人确立了基础EB-2分类的资格，则必须进而证明其值得对工作要求“ 在国家利益 ”下予以自由裁量豁免。本法第203(b)(2)(B)(i)条。我们的先例决定Matter of Dhanasar, 26 I&N Dec. 884, 889 (AAO 2016)为国家利益豁免申请的审理提供了框架。

1 专业人士应包括但不限于建筑师、工程师、律师、医师、外科医生，以及小学或中学、学院、学术机构或神学院的教师。本法第101(a)(32)条。

Dhanasar指出，美国公民及移民服务局（USCIS）可作为自由裁量事项2，在申请人证明以下各项时授予国家利益豁免：

- 拟议事业（proposed endeavor）既具有实质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
- 权衡之下，豁免工作要求将有利于美国。

同上。

二、分析

A. 高级学位专业人士

审理主任认定申请人符合高级学位专业人士资格，因为他持有相当于美国硕士学位的外国学位。然而，仅拥有高级学位并不使个人具备EB-2移民分类的资格。申请人必须证明其既是“ 专业人士成员 ”又“ 持有高级学位 ”。8 C.F.R. § 204.5(k)(1)；另见Matter of Shin, 11 I&N Dec. 686, 688 (Dist. Dir. 1966)（指出仅获得学位本身并不使一个人具备专业人士成员的资格）。

如上所述，专业人士包括“ 任何以美国学士学位或其外国同等学位为进入该职业最低要求的职业 ”。8 C.F.R. § 204.5(k)(2)。在其表格I-140（外籍工人移民申请）上，申请人表示其打算在美国以标准职业分类（SOC Code）11-9081下的住宿业经理身份工作。为支持其事业，申请人提交了劳工部《职业展望手册》中讨论住宿业经理职业的副本，其中指出该职业职位的典型入门学历为高中文凭或同等学历。

由于申请人自己提交的证据明确表明这些职位并不要求以美国学士学位或其外国同等学位作为“ 进入该职业的最低要求 ”，我们不同意审理主任关于申请人属于8 C.F.R. § 204.5(k)(1)-(2)所定义专业人士的结论，并在此撤回该结论。

B. 拟议事业

在其表格I-140中，申请人将其事业描述为担任住宿业经理，他将“ [协]调设施的前台活动并解决问题，制定预算，批准支出，并向各部门分配资金。 ”此外，他提交了一份“ 自传陈述 ”，其中表示他将作为住宿业经理将其知识和专长贡献于“ 广泛的旅游开发及其他项目 ”。他解释道：

2 参见Flores v. Garland, 72 F.4th 85, 88 (5th Cir. 2023)（与第三、第九、第十一及哥伦比亚特区巡回法院一致，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）。

我计划建立若干相关企业，在服务领域协调工作……我的业务亮点将是有机会熟悉我所秉持的服务文化理念、我们的传统和特色，这些是由我们在旅游领域以及餐饮和酒店业的规则在我身上培养起来的。我对此类服务在此地的市场需求分析使我得出结论：何种业务能够带来最大的发展前景、由此产生的利润，无论对我、对我未来的员工，还是对我梦想的实现而言。我打算拟定并向您提交我的商业计划，其中包含最有前景的方案之一，这将帮助我作为一位成功的商人在这里的美国成功起步。

但到审理主任发出补充证据请求（RFE）时，申请人已重新构思其事业。在回应RFE时，申请人提交了一份新的商业计划，说明他现在打算如何创办一家酒店管理公司，“ 为独立酒店和度假村提供服务，专注于环保做法和倡议 ”。这一新事业将包括一家提供可持续酒店服务的公司，包括可持续性评估、定制可持续酒店解决方案、生态聚焦酒店的营销、推广可持续特色和设施，以及其他支持和指导。

审理主任认定这一新信息构成对申请人拟议事业的不被允许的实质性变更。经重新审查，我们同意。

申请人上诉时主张审理主任的决定基于对法律或政策的错误适用，且根据决定时记录中的证据该决定是错误的，我们对此不予采信。我们也不认同申请人关于其商业计划仅是为回应RFE提供补充证据、且基于下述理由并不与初始申请中所作陈述相矛盾的论点。

申请人必须在提交申请时确立资格。8 C.F.R. § 103.2(b)(12)；Matter of Katigbak, 14 I&N Dec. 45, 49 (Comm'r 1971)。此外，RFE的目的是获取信息，以澄清在申请提交时是否已确立所寻求福利的资格。参见8 C.F.R. § § 103.2(b)(1)、(8)和(12)。申请人不得为使其有缺陷的申请符合USCIS要求而对申请作出实质性变更。参见Matter of Izummi, 22 I&N Dec. 169, 176 (Assoc. Comm'r 1998)。

在此，申请人对构成其事业的活动描述在初始提交与RFE回应之间差异很大。在提交时，申请人将其事业描述为协调设施的前台活动、解决问题并执行其他行政任务。在其“ 自传陈述 ”中，申请人同样描述了其在完成市场需求分析后“ 建立若干相关企业 ”的计划，但他并未指明这些企业。其所述意图是拟定并提交一份商业计划，“ 其中包含最有前景的方案之一，这将帮助我作为一位成功的商人在这里的美国成功起步 ”。提交时最初形成的记录表明，申请人的拟议事业在很大程度上实质上是一次求职。

在申请人回应补证通知（RFE）时，该事业的性质已发生相当大的变化，并显示出重大改动，超出了仅仅澄清申请人初次提交材料中所述活动的范围。此时，申请人表示了一项新的意图，即创办一家专注于提供可持续且环保酒店服务的酒店管理公司。虽然我们同意申请人可以在RFE回应中就拟议事业的具体细节提供额外解释，但申请人的计划——从RFE答复开始——描述了一套新的、明显不同的事实，用以说明其拟议事业。简言之，申请人最初的事业是结合担任住宿经理、从事行政和前台工作，同时探索服务业中最有前景的机会。申请人在RFE答复中提出并在本次上诉中主张的新计划，是创办一家专注于环境可持续性的酒店管理公司。记录显示，其最初事业的本质是探索，而其当前事业的本质是实施。申请人并非仅仅“ 填补空白 ”或“ 充实 ”该事业的原始描述；他对其进行了实质性改变。

申请人最初的事业已经结束，因为正如RFE答复中所充实说明的，他已完成对潜在商业机会的原始探索，现在正在实施其新选定的创业项目，即创办一家酒店管理公司。这一新事业是在提交日期之后提出的，不能追溯性地确立资格。因此，我们认定申请人对拟议事业作出了不被允许的实质性变更。因此，我们将按照最初呈现的事实模式来审理该申请：申请人探索职业选择并担任住宿经理的计划。

关于申请人最初拟议的事业，我们掌握的信息不足，无法确定其是否具有实质性价值或国家重要性。再次说明，申请人在回应RFE时已经结束了最初拟议的事业，因此从未基于该事业充分构建其申请。申请人未充分解释，且记录中稀疏的证据也未显示，为何担任住宿经理并开展探索性市场研究以确定最佳商业机会具有实质性价值或国家重要性。由于我们对最初拟议事业的信息如此之少，我们甚至无法根据Dhanasar框架进行全面分析，更不用说根据Dhanasar第一项要件确定其是否具有实质性价值和国家重要性。因此，我们认定申请人未提交有说服力的证据以支持实质性价值和国家重要性的认定，因而未履行其举证责任，证明其满足Dhanasar第一项要件。参见Matter of Chawathe, 25 I&N Dec. at 375（规定申请人负有以优势证据证明其有资格获得所寻求福利的责任）。

由于所认定的拒绝依据对申请人的上诉具有决定性，我们拒绝审理并在此保留关于其在Dhanasar其余两项要件下资格的其余问题和论点。参见INS v. Bagamasbad, 429 U.S. 24, 25 (1976)（“ 作为一般规则，法院和机构无需对其裁决对结果并非必要的问题作出认定。 ”）；另参见Matter of D-L-S-, 28 I&N Dec. 568, 577 n.10 (BIA 2022)（在申请人否则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

由于申请人未确立其符合 underlying EB-2 签证类别的资格，也未满足 Dhanasar 分析框架所要求的第一项要件，我们认定其未确立有资格或 otherwise 在自由裁量权下值得获得国家利益豁免。

裁定：上诉被驳回。