JAN042024_01B5203 · 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

案卷编号：29095485 日期：2024年1月4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）

申请人系音像制作领域的企业家，寻求第二优先移民分类，即作为持有高级学位的专业人士或作为特殊能力个人，并寻求对附属于该EB-2移民分类的工作邀请要求给予国家利益豁免。见《移民与国籍法》（本法）第203(b)(2)条，8 U.S.C. § 1153(b)(2)。

内布拉斯加服务中心审理主任否决了该申请，认定申请人未能确立作为高级学位专业人士或特殊能力个人获得基础EB-2分类的资格。此外，审理主任认定申请人未能确立国家利益豁免的资格。本事项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)。本办公室对本案问题进行重新审查。Matter of Christa's, Inc., 26 I&N Dec. 537, 537 n.2 (AAO 2015)。经重新审查，本办公室将驳回上诉。

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作为科学、艺术或商业领域的特殊能力个人。本法第203(b)(2)(B)(i)条。只有那些证明其具有“ 显著高于通常所遇专业水平的专长程度 ”的人，才有资格被归类为特殊能力个人。8 C.F.R. § 204.5(k)(2)。

8 C.F.R. § 204.5(k)(3)(ii)(A)-(F)的规定列出了以下六项标准，个人必须至少满足其中三项，方有资格成为科学、艺术或商业领域的特殊能力个人：

(A) 官方学术记录，表明该[个人]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) 由现任或前任雇主出具的证明信形式的证据，表明该[个人]在其被寻求的職業中拥有至少十年的全职经验；

(C) 从事该职业的执照或特定专业或职业的认证；

(D) 证明该[个人]已获得表明特殊能力的薪资或其他服务报酬的证据；

(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该行业或领域成就及重大贡献的认可证据。

如果申请人满足这些初始要求，本办公室随后将审查整个记录，以确定该个人是否具有显著高于通常所遇专业水平的专长程度。见Kazarian v. USCIS, 596 F.3d 1115 (9th Cir. 2010)（讨论两步审查法，即先清点证据，然后，如果满足所需标准数量，再结合最终实质审查进行考量）；见USCIS 6 Policy Manual F.5(B)(2), https://www.uscis.gov/policy-manual。

一旦申请人首先证明符合基础EB-2签证分类的资格，其随后必须证明其值得对工作邀请要求给予“符合国家利益”的酌情豁免。本法第203(b)(2)(B)(i)条。Matter of Dhanasar, 26 I&N Dec. 884, 889 (AAO 2016)规定，美国公民及移民服务局（USCIS）可作为酌情事项1，在申请人证明以下内容时授予国家利益豁免：

- 拟议事业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，豁免工作邀请要求将有利于美国。

二、分析

申请人的拟议事业是“通过在美国设立□
I l来推进其作为企业家的职业生涯，该公司将作为全方位服务的音像制作公司运营，专注于提供高端视觉叙事服务。”申请人还提交了一份商业计划，其中指出：

1 另见Poursina v. USCIS, 936 F.3d 868 (9th Cir. 2019)（认定USCIS授予或拒绝国家利益豁免的决定属酌情性质）。

[申请人]是巴西公民，在视频制作行业拥有丰富经验。[申请人]将指导位于佛罗里达州的美国公司。他还将是l~的唯一所有者。其EB-2签证获批后，[申请人]将管理该I I
并作为其所有者和视频制作人工作。

A. EB-2分类资格

本办公室将首先处理门槛要求，即申请人必须符合本法第203(b)(2)(B)(i)条规定的分类资格，即作为高级学位专业人士或作为特殊能力个人。

审理主任认定申请人未能作为高级学位专业人士获得EB-2分类资格。在上诉中，申请人未承认或反驳审理主任关于此问题的具体认定，从而放弃了该问题。未在上诉中提出的问题视为放弃。见，例如，Matter of O-R-E-, 28 I&N Dec. 330, 336 n.5 (BIA 2021)（引用Matter of R-A-M-, 25 I&N Dec. 657, 658 n.2 (BIA 2012)）。

审理主任还认定，在8 C.F.R. § 204.5(k)(3)(ii)(A)和(E)项下，申请人仅满足了证明特殊能力个人资格所需三项标准中的两项。在上诉中，申请人主张其满足8 C.F.R. § 204.5(k)(3)(ii)(B)、(C)、(D)和(F)项下的其余标准。在上诉中，申请人主张审理主任在分析中未考虑可比证据，存在错误。经重新审查，本办公室同意审理主任的意见，即申请人未满足作为特殊能力个人资格的六项标准中的三项，具体如下所述。

1. 8 C.F.R. § 204.5(k)(3)(ii)(B)项下的标准

审理主任认定申请人未满足8 C.F.R. § 204.5(k)(3)(ii)(B)项下的标准，该标准要求“ 由现任或前任雇主出具的证明信形式的证据，表明该[个人]在其被寻求的职业中拥有至少十年的全职经验 ”。在上诉中，申请人声称其提交了记录中的可比证据，以证明其满足该标准，即巴西政府签发的其就业和社会保障簿以及其前雇主的推荐信。然而，正如审理主任在否决决定中所述，就业和社会保障簿和推荐信均未提供关于申请人职责、其就业时长或是否全职工作的必要细节。

尽管申请人声称所提供的证据“ 充分且可比于现任或前任雇主的信件 ”，但要使可比证据得到考虑，申请人必须解释为何法规中列出的某一特定证据标准不 readily 适用于其职业。见一般性规定6 USCIS Policy Manual F.5(B)(2), https://www.uscis.gov/policy-manual。在此，申请人仅主张记录中的证据应被接受为可比证据，但未解释为何其无法提供前任和现任雇主的证明信，以证明申请人拥有十年经验，并附有相关就业日期、工作时间和职责描述。因此，申请人未能证明其满足该标准。

2. 8 C.F.R. § 204.5(k)(3)(ii)(C)项下的标准

该标准要求“ [a]从事该职业的执照或特定专业或职业的认证 ”。在上诉中，申请人主张所提交的证据，如“ 其新闻学学士学位、工作身份证件、记者证、进修课程结业证书以及其他新闻证件 ”，是满足该标准的可比证据。

申请人可以提交可比证据以确立资格，如果法规标准不 readily 适用，但必须解释1）为何其未提交满足8 C.F.R. 204.5(k)(3)(ii)所列标准的证据；以及2）为何其提交的证据与8 C.F.R. 204.5(k)(3)(ii)所要求的证据“ 可比 ”。见一般性规定6 USCIS Policy Manual F.5(B)(2)。关于六项客观标准中任何一项不 readily 适用于申请人职业的一般性主张均不可接受。同上。

申请人主张，根据美国劳工统计局（BLS）的数据，只有“ 12.1%的艺术、设计、娱乐、体育和媒体专业人士持有执业执照或认证 ”。2 尽管BLS引用的页面并未完全排除媒体专业人士的执照和认证要求，但它支持法规标准可能不 readily 适用于该职业。然而，申请人未能充分证明其提交的证据可比于拥有从事该职业的执照。

首先，我们同意审理主任的结论，即申请人的学士学位文凭“ 不能等同于从事其职业的执照或认证 ”，因为此类证据已在8 C.F.R. § 204.5(k)(3)(ii)(A)的标准中予以处理（该标准要求提供官方学术记录，表明该个人拥有与其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）。此外，尽管申请人提交了参加各种视听工作坊的参与证书，但他未解释这些证书如何等同于从事其职业的执照。

其次，我们还认定申请人未证明其工作证或记者证是真正可比的证据。尽管申请人声称这些证件确立了其在视听制作方面的特殊能力，但记录未能充分证明这些证件显示出与获得从事该职业的执照或特定职业的认证同等水平的专业能力。从事某一职业的执照许可以及某一专业或职业的认证通常证明与相关职业相关的知识或技能水平。在此，申请人未提供任何支持性证据以确立获得其证件的要求（如有）。申请人的一般性主张，在没有更多内容的情况下，不构成具有证明力的证据，也不能证明持有工作证或记者证等同于获得与该标准相称的执照或认证。因此，申请人未通过提交可比证据证明其满足该标准。

2 劳工统计局。美国劳工部，当前人口调查，按职业划分的就业者认证与执照状况（2023年1月25日），https://www.bls.gov/cps/cpsaat53.htm。

3. 8 C.F.R. § 204.5(k)(3)(ii)(D)的标准

该标准要求“ [证明]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。 ”为满足该标准，证据必须表明某个人已获得的薪资或服务报酬表明其相对于同领域其他工作人员所主张的特殊能力。

审理主任指出申请人提交的薪资信息不充分且不一致。例如，审理主任表示，来自一个巴西语网站的申请人“ 企业家 ”职位的薪资信息副本“ 未表明所呈现的薪资是月薪、年薪还是周薪 ”。审理主任进一步表示，申请人2016年至2020年先前工作职位的报酬并非针对“ 企业家 ”职位。此外，申请人未提交证据证明其作为“ 企业家 ”或作为视听员工的薪资如何归因于其特殊能力。因此，我们认定记录中不包含证据以确立申请人的报酬与同一地理区域内其他企业家或其他视听员工的比较情况，或证明其收入是其特殊能力的直接结果。

在上诉中，申请人再次请求将已提交的证据重新考虑为“ 可比证据，以表明申请人的薪资或其他服务报酬体现了其特殊能力 ”。然而，申请人未解释根据8 C.F.R. 204.5(k)(3)(iii)，监管标准如何在其案件中不直接适用。

此外，申请人最初提交了其薪资的证据，但当审理主任要求提供额外证据以解决满足该标准方面的不足时，申请人在其答复中承认该标准“ 将不会被满足 ”。在上诉中，申请人笼统地提及关于报酬如何激励绩效和成就的文章，但未提供完整且具有证明力的证据以满足8 C.F.R. § 204.5(k)(3)(ii)(D)的标准。因此，我们认定申请人未满足该标准。

4. 8 C.F.R. § 204.5(k)(3)(ii)(F)的标准

8 C.F.R. § 204.5(k)(3)(ii)(F)的标准要求“ [证明]同行、政府实体或专业或商业组织对行业或领域的成就和重大贡献的认可。 ”在上诉中，申请人声称其推荐信证明了“ 其在视听制作领域的成就和重大贡献 ”以及“ 受到同行和雇主的充分关注 ”。然而，支持信来自过去与申请人共事的人，包含对申请人专业能力和职业道德的一般性赞扬，但未表明申请人的贡献超出了作为一名敬业且称职的员工的范畴。记录缺乏证据证明这代表了该领域的重大成就或认可。

在上诉中，申请人特别提及巴西州参议员I I的来信，该信表达了对申请人“ 在社会传播领域的成长 ”和“ 在巴西媒体机构中的快速职业发展 ”以及其“ 在国家直播中的突出职位，如总统访问和新闻发布会的报道 ”的熟悉。

然而，该参议员未提供任何关于申请人所谓“突出职位”的声望水平的细节，也未表明申请人对“社会传播领域”的贡献如何等同于对视听制作或创业领域的重大成就和贡献。此外，申请人未提供任何独立和佐证的文档以支持该推荐信中的主张。因此，我们认定证据不足以证明8 C.F.R. § 204.5(k)(3)(ii)(F)标准所需的证据。

基于上述理由，证据未能确立申请人已满足8 C.F.R. § 204.5(k)(3)(ii)六项标准中的至少三项，因此，我们无需进行最终实质审查。尽管如此，我们已整体审查记录并“对每项证据的相关性、证明价值和可信度进行单独审查以及在全部证据的背景下进行审查，以确定待证明的事实是否可能为真。”Matter of Chawathe, 25 I&N Dec. at 376。虽然我们承认申请人在视听制作领域拥有成功的职业生涯，但他未证明其特殊能力超越其领域通常遇到的水平。

B. 国家利益豁免

剩余问题是申请人是否已确立对工作邀请要求（因而对劳工证要求）的豁免符合国家利益。如前所述，申请人未确立 underlying EB-2 移民分类的资格。由于该问题对申请人的上诉具有决定性，我们拒绝触及并在此保留关于其在Dhanasar分析框架下国家利益豁免资格的上诉论点。See INS v. Bagamasbad, 429 U.S. 24, 25 (1976)（“法院和机构无需对作出其所需结果所不必要的问题作出认定”）；see also Matter of L-A-C-, 26 I&N Dec. 516, 526 n.7 (BIA 2015)（在申请人 otherwise 不符合资格的情况下拒绝触及上诉中的替代问题）。

III. 结论

申请人未满足8 C.F.R. § 204.5(k)(3)(ii)特殊能力六项监管标准中的至少三项。基于上述理由，上诉将被驳回，每项理由均被视为本决定的独立和替代依据。

命令：上诉被驳回。