JAN312024_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：29424907 日期：2024年1月31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）

申请人是一名影视制片人，寻求被归类为具有特殊能力的人士。移民与国籍法（该法）第203(b)(2)条，8 U.S.C. § 1153(b)(2)。申请人还寻求豁免附属于该EB-2移民类别的职位邀请要求。见该法第203(b)(2)(B)(i)条。当符合国家利益时，美国公民及移民服务局（USCIS）可以授予此项对所需职位邀请、从而对劳工证的自由裁量豁免。

内布拉斯加服务中心审理主任否决了该申请，认定记录未能证明申请人属于具有特殊能力的人士，也未能证明豁免职位邀请要求符合国家利益。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）。本办公室对此事项中的问题重新审查（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移民类别的资格，即作为高等学位专业人士或科学、艺术或商业领域具有特殊能力的人士。该法第203(b)(2)(B)(i)条。

“特殊能力”是指在某一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该类别资格。1 如果申请人确实证明满足至少三项标准，USCIS随后进行最终实质审查，以决定证据整体是否显示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。

1 USCIS此前已确认这一两部分审理方法在特殊能力外国人情形下的适用性。参见一般性规定 6 USCIS Policy Manual F.5(B)(2)，https://www.uscis.gov/policy-manual。

一旦申请人证明其作为持有高等学位的专业人士或具有特殊能力的人士具备资格，申请人随后必须确立“符合国家利益”的职位邀请要求自由裁量豁免的资格。该法第203(b)(2)(B)(i)条。虽然法规和相关部门规章均未界定“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可以作为自由裁量事项2授予国家利益豁免，如果申请人证明：

- 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，豁免职位邀请要求将有利于美国。

II. 分析

审理主任认定申请人未能证明其属于具有特殊能力的人士，因此未能证明其符合EB-2类别资格。3 审理主任进一步认定申请人未能证明其符合Dhanasar框架三项必要要件中任何一项的资格，因此结论认为其不符合国家利益豁免资格。申请人拟从事电视和电影制片人工作。在上诉中，申请人提交了一份书面论证意见，其中主张其属于具有特殊能力的人士，并符合国家利益豁免资格。

A. EB-2类别资格

如上所述，申请人主张其符合具有特殊能力人士的资格。8 C.F.R. § 204.5(k)(2)。审理主任认定申请人仅确立了8 C.F.R. § 204.5(k)(3)(ii)(B)（在该职业中拥有至少十年全职经验）和8 C.F.R. § 204.5(k)(3)(ii)(E)（涉及专业协会会员资格）的初步标准。在上诉中，申请人主张证据还确立了8 C.F.R. § 204.5(k)(3)(ii)(D)和8 C.F.R. § 204.5(k)(3)(ii)(F)的标准。4 本办公室逐一审查每项标准。

证明该外国人曾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)。

审理主任认定，申请人提交的个人财务文件和工作经验文件不足以证明申请人曾获得表明特殊能力的薪资或其他报酬。

2 另见 Poursina v. USCIS，936 F.3d 868（第九巡回法院2019年）（认定USCIS授予或拒绝国家利益豁免的决定属自由裁量性质）。
3 申请人未主张其作为高等学位专业人士符合EB-2类别资格。
4 申请人表示其不符合8 C.F.R. § 204.5(k)(3)(ii)(A)的标准（涉及与特殊能力领域相关的学位、文凭或其他证书）。申请人还表示其职业不要求执业执照，因此8 C.F.R. § 204.5(k)(3)(ii)(C)的标准（该专业或职业的执业执照或认证）不适用于其职业。

在上诉中，申请人主张所提交的证据确实确立了这一要求，并声称其作为电视和电影视听制片人的工作所获工资显著超过哥伦比亚的最低工资。

然而，申请人未解释为何哥伦比亚的最低工资是有用的比较基准，以证明其所得工资表明其特殊能力。特殊能力是指在某一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)。在未解释该标准相关性的情况下，本办公室认定，申请人关于其工资已超过法定最低工资要求的主张，即使属实，也不足以表明特殊能力。

同样，在回应证据请求（RFE）时，申请人声称其赚取的“薪资显著高于哥伦比亚平均水平”，且远高于哥伦比亚电影和电视制片人的平均水平。本办公室认可哥伦比亚其他电影和电视制片人的薪资会是比哥伦比亚最低工资更好的比较基准。然而，为支持其工资已超过其他电影和电视制片人的主张，申请人仅提供了西班牙语网站的URL。申请人未提供与该主张相关的任何书面证据，也未提供网站所含信息的翻译。5 本办公室认定，这不足以使申请人履行其证明该主张的举证责任。见 Matter of Chawathe，25 I&N Dec. 第375-76页。

此外，本办公室注意到，申请人为证明其自身工资历史而提交的证据不够清晰。申请人提交了工作经验证明信及英文翻译，其中载明其各项目所获工资。申请人还在RFE回应中附上一份图表，并在上诉中附上一份图表以汇总该工资信息。然而，原始证明信、英文翻译和图表中所载工资数额之间存在差异。以某一制作项目为例，RFE回应中提交的图表称，对于2009年的I I制作项目，申请人赚取了12,664.78美元。然而，该制作公司证明信的英文翻译称，申请人每周获得214美元，在该制作项目中的工作总计获得6,853美元。同时，在西班牙语原始证明信中，相应数额为1,000.00和32,000.00。这些差异似乎是由于申请人试图同时进行通胀调整和将哥伦比亚比索换算为美元所致。虽然申请人可能作出这些更改以试图提供背景，但本办公室认定，这些更改造成混淆，并使申请人实际所得工资缺乏清晰性。

最后，本办公室注意到，证明信本身并未将申请人的薪资描述为源于其特殊能力。先前雇主提交的证明信载明了所付工资，并称申请人“非常令人满意地履行”了其职责，且申请人的服务“以自主性和技术与行政独立性提供”。然而，它们并不支持申请人的工资系基于其特殊能力而确定的主张。

5 提交给USCIS的任何含有外语的文件必须附有译者证明其为完整准确的全文英文翻译，并附有译者证明其有能力将该外语翻译为英文。8 C.F.R. § 103.2(b)(3)。

因此，申请人未确立此项标准。

由同行、政府实体或专业或商业组织对申请人在其行业或领域内所取得成就及重大贡献的认可证据。8 C.F.R. § 204.5(k)(3)(ii)(F)。

审理主任认定该标准未获满足。审理主任认定，为支持该标准而提交的推荐信虽并非毫无分量，但未指明申请人因其成就及对行业的重大贡献而获得的任何具体认可，且这些推荐信本身不足以确立该主张。

在上诉中，申请人重申所提交的推荐信确实确立了该标准的主张。经审查案卷，我们认可推荐信的撰写人似乎来自与申请人行业相关的行业及专业组织。然而，我们同意审理主任的意见，即这些推荐信缺乏关于申请人因其成就或贡献而获得的具体认可的充分细节。尽管推荐信撰写人赞扬申请人及其工作，但仅以笼统措辞为之，例如声称申请人的“ 影视行业职业生涯留下了重要印记 ”；申请人的工作“ 持续提升了技术成就与艺术价值方面的卓越标准 ”；其“ 领导与管理能力对多部作品的成功至关重要 ”；以及申请人拥有“ 制作高质量电视节目与影片的非凡才华 ”。然而，我们认定，撰写人未提供关于具体成就或贡献的充分细节，也未描述申请人因这些成就而获得的具体认可。

申请人还在上诉中提交了一份来自 ~----------~ 的表彰证书，该证书称其系“ 为表彰其广泛的职业生涯及对影视行业的贡献 ”而颁发，并附有该组织出具的一封新的支持信。该证书与支持信均注明日期为2023年7月4日，即在审理主任驳回申请之后。6 一般而言，我们不会考虑在申请初次提交之后发生的事件。申请人必须在提交申请时即确立资格。参见 8 C.F.R. § 103.2(b)(1)。当受益人在提交时最初不符合资格，而后依据新的事实情况变得符合资格时，签证申请不得获批。参见 Matter of Katigbak, 14 I&N Dec. 45, 49 (Reg'l Comm'r 1971)。此外，申请人未说明其获得该证书的背景情况。该支持信与证书注明日期为同一天，似乎系专门为支持申请人的国家利益豁免申请而撰写。在缺乏进一步背景的情况下，案卷并不清楚该证书是否同样系专门为本申请之目的而制作和颁发。因此，我们认定该证书不足以作为证明申请人因其对所在领域的贡献而获得认可的具有充分证明力的证据。

最后，申请人在上诉中提交了一份清单，列明其参与过的影视项目以及这些项目所获得或获提名的奖项。然而，案卷并未确立这些提名和奖项系申请人工作成果所致，也未确立申请人是否对获得认可的作品作出了重大贡献。例如，奖项和提名的类别包括最佳导演、剧集最佳女主角、

6 申请人的 Form I-140，即外籍劳工移民申请，于2022年7月13日提交。

最佳编剧、最佳主题曲及最佳男配角。申请人未确立其在这些作品中作为视听制片人或现场制片人的工作对 these projects 所获得的认可作出了重大贡献。经 de novo 审查，我们同意审理主任的意见，即该标准未获满足。

因此，申请人未确立该标准。

因此，申请人已确立其仅满足 8 C.F.R. § 204.5(k)(3)(ii)(A)-(F) 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，以评估其是否已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。在认定申请人不符合特殊能力个人资格后，我们认定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确立对该分类职位邀请要求的豁免符合国家利益。由于申请人未确立其满足 underlying EB-2 分类资格的门槛要求，我们无需处理其是否有资格并基于自由裁量权在实质上获得该分类职位邀请要求的豁免。参见 INS v. Bagamasbad, 429 U.S. 24, 25 (1976)（指出机构无需对最终决定不必要的问题作出“ 纯咨询性认定 ”）；另参见 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性问题）。

III. 结论

申请人未确立其满足作为特殊能力个人进行分类的监管要求，因此不符合 EB-2 移民分类的资格。8 C.F.R. § 204.5(k)(3)。由于申请人未证明其符合 underlying EB-2 分类的资格，我们认定申请人未证明其符合国家利益豁免的资格。我们保留对申请人是否满足 Dhanasar 分析框架三项要件中任何一项的意见。

裁定：上诉被驳回。