SEP302024_12B5203 · 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：33940128 日期：2024年9月30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）

申请人是一名自我提升教师，寻求作为特殊能力个人的就业类第二优先（EB-2）移民分类，以及对该分类所附工作要求国家利益豁免。见《移民与国籍法》（该法）第203(b)(2)条，8 U.S.C. § 1153(b)(2)。美国公民及移民服务局（USCIS）有裁量权豁免该类别的工作要求——以及因此相关的美国劳工部（DOL）认证要求——如果申请人证明对这些美国工人保护措施的豁免将“符合国家利益”。同上。

德克萨斯服务中心审理主任否决了申请，认定申请人未证明她是特殊能力个人。审理主任还认定，申请人未证明豁免所需的工作要求、以及因此豁免劳工认证将符合国家利益。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)。经行使重新审查，见Matter of Christo's, Inc., 26 I&N Dec. 537, 537 n.2 (AAO 2015)，我们认定记录不支持国家利益豁免，因为申请人未证明她是特殊能力个人。因此，我们将驳回上诉。

一、法律

要获得国家利益豁免资格，申请人必须首先证明符合基础EB-2签证分类的资格，即作为高等学位专业人士或科学、艺术或商业领域特殊能力个人。1 该法第203(b)(2)(B)(i)条。

特殊能力指在科学、艺术或商业领域显著高于通常所遇专业水平的专业知识程度。8 C.F.R. § 204.5(k)(2)。申请人必须首先提交文件

1 由于申请人未主张符合持有高等学位的专业人士资格，我们无需处理该分类的单独要求。

满足六类证据中至少三类。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。3 如果申请人做到这一点，我们将进行最终实质审查，以决定整体证据是否表明他们被认可为在该领域具有显著高于通常所遇专业水平的专业知识程度。

如果申请人证明符合基础EB-2分类的资格，他们随后必须证明他们值得“ 符合国家利益 ”的工作要求裁量豁免。该法第203(b)(2)(B)(i)条。虽然法规和相关条例均未定义“ 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框架。Dhanasar指出，美国公民及移民服务局（USCIS）可作为裁量事项4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。

二、分析

A. 特殊能力的监管标准

审理主任认定申请人满足作为特殊能力个人的六类证据中至少三类，但随后基于最终实质审查认定申请人最终不是特殊能力个人。在上诉中，申请人主张她满足作为特殊能力个人的五类证据。经重新审查，我们撤回审理主任关于申请人满足至少三项标准的认定，并认定她仅满足一类。因此，我们认定申请人不符合作为特殊能力个人的EB-2分类资格，且她不符合豁免资格。

在上诉中，申请人还主张，如果审理主任正在考虑根据Matter of V-S-G- Inc., Adopted Decision 2017-06 (AAO Nov. 11, 2017)撤销其作为特殊能力个人的“ 批准 ”，则审理主任须向她发送通知和回应机会。Matter of V-S-G-涉及撤销批准，其分析不适用于本案，因为审理主任的证据请求不构成资格认定或申请批准。或者，申请人要求我们根据Matter of Soriano, 19 I&N Dec. 764, 766 (BIA 1988)将本案发回重审给审理主任，该案允许发回重审以便审理主任考虑此前未考虑的新证据。然而，与Matter

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)。
3 美国公民及移民服务局（USCIS）此前已确认这一两部分审理方法在特殊能力外国人背景下的适用性。6 USCIS Policy Manual F.5(B)(2), https://www.uscis.gov/policy-manual/volume-6-part-f-chapter-5。
4 另见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）的意见，认定USCIS授予或拒绝国家利益豁免的决定本质上属于裁量性质）。

of Soriano不同，本案上诉不包含审理主任没有机会审查的新证据。

官方学术记录，显示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的学位、文凭、证书或类似奖项。8 C.F.R. § 204.5(k)(3)(ii)(A)。

经重新审查，我们同意申请人已满足该标准。申请人提供了文件，显示她令人满意地完成了800小时的演员培训课程，包括400小时的戏剧表演、80小时的身体表达、80小时的声音表达、60小时的戏剧文学、60小时的表演艺术史以及120小时的电视和电影表演。我们认定所提供的学术记录满足该类别，8 C.F.R. § 204.5(k)(3)(ii)(A)。

来自现任或前任雇主的信函形式的证据，显示该个人在其被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)。

为满足该标准，申请人依赖多种文件，包括一份来自全职雇主的2006年1月至2014年2月期间的文件，以及一封来自会计师的信函，确认她自2014年2月至今作为企业家和舞蹈学院所有者的活动。5 然而，该标准的明文规定证据必须（1）以信函形式，（2）来自现任或前任雇主，以及（3）证明至少十年全职经验。经审查记录，申请人试图以来自申请人外国会计师的信函记录2014年2月至提交豁免申请期间的就业，该会计师并非申请人的雇主。该信函未记录全职就业，而是记录申请人是公司I I I 6的所有者。我们还注意到，申请人的一位推荐人表示，该l I在疫情期间关闭并转为线上。没有更多信息，我们无法认定申请人已满足该标准的必要要素，以证明在该职业中拥有至少十年全职经验。

5 申请人还指出在一所公立学校担任舞蹈教练的就业，并包括她自2023年9月以来开始的“ 私人课程 ”的付款收据。由于申请人必须在提交时确立资格，我们不能将提交申请后获得的就业经验视为支持证据。见8 C.F.R. § 103.3(b)(1)（规定申请人必须在提交时确立所请求福利的资格）。另见Matter of Katigbak, 14 I&N Dec. 45, 49 (Comm'r 1971)（规定“ 国会不打算让因受益人当时不符合资格而被适当否决的申请，在受益人可能根据新的事实组合变得符合资格的未来日期获得批准。 ”）。

6 8 C.F.R. § 204.5(g)条例相关规定指出，“ 与合格经验有关的证据……应以现任或前任雇主的信函形式……并应包括撰写人的姓名、地址和职务，以及对所履行职责的具体描述。 ”

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

申请人提供了一份来自里约热内卢州职业舞者工会的声明和信函，表明她是工会成员，并主张这证明她是持牌专业人士，可以担任自我提升教师。具体而言，该信函称，申请人持有经济部颁发的古典芭蕾艺术家专业注册号，并于2016年接受了踢踏舞进修培训，且截至2022年9月她的会费已缴清。然而，除了申请人未经证实的断言之外，没有证据表明成为该工会成员既是从事所主张的自我提升教师职业的执照，也不是法规明文所要求的某一特定专业或职业的认证。因此，申请人未根据该标准确立资格。

在上诉中，申请人还主张，要教授高级芭蕾舞课程，需要拥有专业机构颁发的证书，而她在Progressing Ballet Technique方面的认证支持她满足该类别作为某一特定专业或职业认证的举证责任。申请人未提供证据表明教授芭蕾舞需要此类认证。我们还注意到，来自[已隐去]的一位教授的2022年推荐信列出了申请人的课程、研讨会、艺术节和活动，但未包含2018年Progressing Ballet Technique认证所完成的学时，而该推荐信提供了申请人参加的其他七门课程和研讨会的学时，从4小时到800小时不等。申请人必须以相关、具有证明力和可信的证据支持其主张。见Matter of Chawathe, 25 I&N Dec. at 376。

证明该个人已就其服务获得薪金或其他报酬，且该薪金或报酬表明其具有特殊能力的证据。8 C.F.R. § 204.5(k)(3)(ii)(D)。

尽管审理主任认定申请人满足了该标准，但我们将撤回该认定。在上诉中，申请人主张，她因其服务获得了表明其特殊能力的报酬。申请人提供了其2019年、2020年和2021年所得税申报凭证的副本。申请人称，“2022年巴西舞蹈教师的平均月薪总额为每月R$1,058.49，即每年R$12,701.88”，并提供了一张来自catho.com（巴西一家求职网站）的舞蹈教师职位的截图。

经重新审查，catho.com网站截图未提供足够的信息或细节，以核实所述薪资信息的适用性和准确性。例如，该截图缺乏诸如其所反映的工作职责、数据所指的年份或日期范围、数据如何编制、数据的统计显著性、数据所涉及的地理位置，以及该数据与申请人职业的可比性和可靠性的其他指示等关键信息。

基于上述理由，申请人未根据该标准确立资格。

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

8 C.F.R. § 204.5(k)(2)的法规将“ 专业 ”定义为《移民与国籍法》第101(a)(32)条、8 U.S.C. §1101(a)(32)所列的职业，7或入境最低要求为美国学士学位或同等外国学位的职业。

为支持该标准，申请人依据其在里约热内卢州职业舞者工会的工会会员资格。然而，在没有会员资格要求证据的情况下，我们无法认定[已隐去]是符合8 C.F.R. § 204.5(k)(2)法规定义的专业协会。因此，申请人未根据该标准确立资格。

证明因成就和对行业或领域的重大贡献而获得同行、政府实体或专业或商业组织认可的证据。8 C.F.R. § 204.5(k)(3)(ii)(F)。

为支持该标准，申请人在上诉中主张，她提交了由申请人同事撰写的推荐信：职业舞者、一名记者和舞蹈编导，以及[已隐去]于2022年出具的专家意见书，该人为音乐教育教授兼[已隐去]弦乐项目主任。8然而，这些信件和专家意见书并不构成申请人因成就和对行业或领域的重大贡献而获得认可的证据，而只是表明她受到推荐人的高度评价。该专家意见书重述了申请人的简历，并就体育教育的重要性、舞蹈行业以及艺术和文化的重要性以及艺术和文化行业的经济学提供了一般性评论。9申请人在其上诉中所依赖的证据不构成因成就和对行业或领域的重大贡献而获得同行、政府实体或专业或商业组织认可的证据。8 C.F.R. § 204.5(k)(3)(ii)(F)。见Matter of Chawathe, 25 I&N Dec. at 376（指出申请人的主张必须以相关、具有证明力和可信的证据支持，表明这些主张“ 很可能 ”真实）。因此，申请人未确立该标准。

B. 可比证据

根据8 C.F.R. § 204.5(k)(3)(iii)，如果USCIS认定法规中描述的证据标准不 readily 适用于该职业，申请人可以提交可比证据以确立资格。一般见6 USCIS Policy Manual F.5(B)(2)。在评估此类可比证据时，USCIS必须考虑法规标准是否 readily 适用于该职业，如果不适用，则考虑所提供的证据是否真正可比于该法规所列标准。

7 本节所列职业为小学或中学、学院、专科学校或神学院的建筑师、工程师、律师、医生、外科医生和教师。

8 [已隐去]目前未列于[已隐去]的教职人员名单。[已隐去]网站目前未提供弦乐项目。
9 作为裁量事项，我们可以将申请人提交的意见陈述用作参考。Matter of Caron Int'l, Inc., 19 I&N Dec. 791, 795 (Comm'r 1988)。然而，如果意见与记录中的其他信息不一致，或在任何方面存疑，我们将拒绝该意见或给予其较低权重。Id. 我们最终负责就个人是否有资格获得所寻求的福利作出最终裁定；提交专家意见书并非资格的推定证据。Id.

Id. 然而，关于所列法规标准不 readily 适用于某一职业的一般性主张是不可接受的。Id. 同样，关于USCIS应接受可比证据的一般性主张也不具有说服力。Id. 申请人必须解释所提交的证据为何具有可比性。Id. 在此，虽然我们承认申请人的书面论证意见包含“ 其他证据 ”部分，但她并未主张任何证据标准不适用，也未说明所列证据如何具有可比性。因此，我们不能将她提供的额外证据视为满足特殊能力的法规要求。

C. 最终实质审查

申请人曾有过舞者、企业主和自我提升教师的职业生涯。但记录未确立她满足8 C.F.R. § § 204.5(k)(3)(ii)(A)至(F)中至少三项证据标准。因此，我们撤回审理主任关于申请人已满足至少三项标准的认定。此外，由于申请人未满足初始证据要求，我们无需进行最终实质审查，以确定证据整体是否表明她被认可为具有显著高于科学、艺术或商业中通常遇到的专业知识水平。8 C.F.R. § 204.5(k)(2)。

D. 国家利益豁免

虽然我们同意审理主任关于申请人未确立其事业符合国家利益的认定，但我们拒绝触及并在此保留关于Dhanasar三叉标准下资格的其余论点。见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 ”）；另见Matter of L-A-C-, 26 I&N Dec. 516, 526 n.7 (BIA 2015)（在申请人本来就不符合资格的情况下，拒绝在上诉中触及替代性问题）。

对上诉具有决定性意义的是，申请人未确立她是具有特殊能力的个人。基于上述理由，上诉将被驳回。举证责任在申请人，须以优势证据标准确立其满足所寻求福利的每项资格要求。Matter of Chawathe, 25 I&N Dec. at 375-376。申请人在此未做到，因此，我们认定她未作为裁量事项确立国家利益豁免的资格。

命令：上诉被驳回。