AUG152023_06B5203 · 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：26357077 日期：2023年8月15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）

申请人是一名飞机机械师，寻求以科学、艺术或商业领域特殊能力个人的身份获得基于就业的第二优先（EB-2）移民分类。参见《移民与国籍法》（本法）第203(b)(2)条，8 U.S.C. § 1153(b)(2)。申请人还寻求对此EB-2移民分类所附的工作邀请要求给予国家利益豁免。参见本法第203(b)(2)(B)(i)条，8 U.S.C. § 1153(b)(2)(B)(i)。当符合国家利益时，美国公民及移民服务局（USCIS）可酌情批准对所需工作邀请、从而对劳工证的豁免。

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基础签证分类的资格，也未能证明对所需工作邀请、从而对劳工证的豁免将符合国家利益。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)。本办公室对此事项中的问题重新审理（de novo）。Matter of Christo's, Inc., 26 I&N Dec. 537, 537 n.2 (AAO 2015)。经重新审理，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，即作为高等学位专业人士或科学、艺术或商业领域特殊能力个人。由于该分类要求个人的服务须由美国雇主寻求，因此须另行证明对工作邀请要求的豁免符合国家利益。

高等学位是指任何高于学士学位的美国学术或专业学位或外国同等学位。1 8 C.F.R. § 204.5(k)(2)。美国学士学位或外国同等

1 专业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。

学位加上该专业领域五年逐步积累的经验，等同于硕士学位。8 C.F.R. § 204.5(k)(2)。

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)。申请人必须首先提交满足六类证据中至少三类类别的文件：

(A) 官方学术记录，显示该[非公民]拥有来自学院、大学、学校或其他学习机构的、与特殊能力领域相关的学位、文凭、证书或类似奖项；

(B) 现任或前任雇主的信函形式的证据，显示该[非公民]在其被寻求的 occupation 中拥有至少十年全职经验；

(C) 从事该专业的执照或特定专业或职业的认证；

(D) 证据显示该[非公民]曾获得表明特殊能力的薪水或其他服务报酬；

(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行业或领域成就和重大贡献的认可证据。

8 C.F.R. § 204.5(k)(3)(ii)。2

8 C.F.R. § 204.5(k)(3)(iii) 的法规规定：“ 如果上述标准不能直接适用于受益人的职业，申请人可提交可比证据以确立受益人的资格。 ”

然而，满足至少三项标准本身并不确立该分类的资格。3 本办公室随后在最终实质审查中考虑所提供材料的整体情况，并评估记录是否显示申请人被认可为在该领域具有显著高于通常所遇水平的专业程度。4 参见 Kazarian v. USCIS, 596 F.3d 1115 (9th Cir. 2010)（讨论两部分审查，即先计算文件，然后，如果

2 在根据本法第203(b)(2)(A)条确定个人是否具有特殊能力时，拥有来自学院、大学、学校或其他学习机构的学位、文凭、证书或类似奖项，或从事特定专业或职业的执照或认证，本身不得被视为此类特殊能力的充分证据。本法第203(b)(2)(C)条。
3 一般参见 6 USCIS Policy Manual F.5(B)(2), https://www.uscis.gov/policy-manual。
4 USCIS 此前已确认这一两部分审理方法在特殊能力个人情形中的适用性。一般参见 6 USCIS Policy Manual, 同上, F.5(B)(2)。

满足所需数量的标准，则在最终实质审查的背景下予以考虑）。这一两步分析与本办公室的裁定一致，即“真相不能仅凭证据数量而应凭其质量来确定”，也与以下原则一致：本办公室“对每一件证据的关联性、证明价值和可信度，无论单独还是在全部证据的背景下，进行审查，以确定待证事实是否可能为真。”Matter of Chawathe, 25 I&N Dec. at 376。

一旦申请人证明其作为持有高等学位的专业人士或特殊能力个人的资格，其随后必须确立对工作邀请要求“符合国家利益”的酌情豁免的资格。本法第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的框架。Dhanasar 指出，如果申请人证明以下各项，USCIS 可作为酌情事项5批准国家利益豁免：

- 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

申请人拟在美国从事飞机机械师工作。审理主任认定申请人未能确立作为特殊能力个人的基础EB-2分类资格。审理主任进一步认定记录未显示申请人满足 Dhanasar 框架三项中的任何一项，因此他不应获得对工作邀请要求“符合国家利益”的酌情豁免。

在上诉中，申请人主张审理主任的决定存在“大量法律和事实错误”。他进一步主张，其在申请时及在对证据请求的答复中提交的证据以优势证据证明了其特殊能力，且其应获得国家利益豁免。

A. 特殊能力个人

关于基础EB-2分类，申请人提交了证据以符合 8 C.F.R. § 204.5(k)(3)(ii) 下全部六项证据标准。审理主任认定，尽管申请人满足三项标准，但记录未能证明其拥有显著高于科学、艺术或商业领域通常所遇水平的专业程度。审理主任认定申请人满足 8 C.F.R. § 204.5(k)(3)(ii)(A) 的学术记录标准、8 C.F.R. § 204.5(k)(3)(ii)(C) 的从事该职业的执照标准，以及 8 C.F.R. § 204.5(k)(3)(ii)(E) 的专业协会会员资格标准。然而，如下文所述，本办公室认定记录不支持申请人满足专业协会会员资格标准的结论，且在其他方面未满足六项标准中的三项。

5 另参见 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酌情性质）。

在上诉中，申请人概括主张，随申请及随对证据请求的答复提交的支持性文件以优势证据证明申请人是特殊能力个人。申请人主张其满足三项标准“必须导致考虑[申请人]的特殊能力……”。申请人未提供任何与审理主任认定其未满足的标准相关的具体论点，也未提供与审理主任关于记录未能证明其拥有显著高于科学、艺术或商业领域通常所遇水平的专业程度的最终实质审查认定相关的具体论点。

在审查记录中的证据后，本办公室认定申请人未满足被归类为特殊能力个人所需的至少三项法规标准。

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)。

申请人提交了一份飞机航线技师学术知识证书的副本及其在哥伦比亚_____的学业成绩单。基于这些文件，申请人已证明其符合该标准。

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

申请人提交了其前任和现任雇主的信函，以显示其在 occupation 中的工作经验。然而，正如审理主任决定中所解释的，这些信函并未证明申请人在其 occupation 中拥有至少十年全职经验。

申请人提交了一封来自_____的信函，表明其自2016年2月22日至2020年10月23日担任技师的全职工作经验。他还提交了一封来自lⅡI的信函，表明其自2013年7月16日至2015年1月15日担任技师的全职工作经验。尽管这些信函表明申请人的工作职责经验属于其 occupation，但信函仅证明六年零两个月的经验，因此少于该标准平文所要求的至少十年经验。
尽管申请人提供了一份来自lI的就业证明，表明其自2015年5月5日至2016年2月17日担任过渡期第四技师，但该证明未表明申请人的工作职责，因而无法确定其工作是否属于其 occupation。此外，该信函未表明其工作为全职，而这是法规平文所要求的。

在补充证据请求的回复中，申请人提交了一封日期为2022年9月2日的信函，来自lI，解释称自2022年8月8日起，申请人一直在其公司担任首席飞机维修技师员工。然而，这一工作经验始于申请人提交本申请一年多之后。因此，该经验不能证明其在提交申请时符合该标准的资格。8 C.F.R. § 103.2(b)(I)。

因此，记录未能证明申请人在相关 occupation 中拥有至少十年全职经验。

从事该专业的执照或特定专业或 occupation 的认证。8 C.F.R. § 204.5(k)(3)(ii)(C)。

申请人提交了由哥伦比亚共和国民用航空特别行政单位向其颁发的两份执照。第一份执照于2020年10月7日颁发，载明其有资格行使飞机维修技师的特权；另一份执照于2014年12月16日颁发，载明其有资格行使飞机航线技师的特权。

基于这些文件，申请人已证明其符合该标准。

证明此外国人已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)。

申请人提交了其2018年和2019年的税务文件，表明其在 D的薪资。记录还包括一封来自_____的信函，表明申请人I I自2016年2月至2020年10月担任该公司的航线维修技师。然而，尽管记录显示其2018年和2019年作为航线维修技师的收入，申请人未提交证据表明其薪资显示其特殊能力。6

经我们重新审查，记录未能证明申请人的薪资显示其特殊能力，因此其未满足该标准。

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

该标准要求专业协会会员资格的证据。8 C.F.R. § 204.5(k)(2)的法规将“ profession ”定义为任何以美国学士学位或外国同等学历作为进入该 occupation 最低要求的 occupation。

为满足该标准，申请人提交了与其在专业航空维修协会（PAPA）的准会员资格相关的文件。所提供的证据未表明PAPA要求至少美国学士学位或其外国同等学历作为进入申请人 occupation 的最低要求，也未表明PAPA在其他方面符合8 C.F.R. § 204.5(k)(3)(ii)(E)所设想的专业协会资格。由于申请人未提供证据表明PAPA要求其会员为法规所定义的专业人员，其未履行证明该协会符合专业协会资格的举证责任。

因此，我们认定申请人未提供充分的书面证据以证明该标准。我们因此撤回审理主任关于申请人已满足该标准的认定。

6 就该标准而言，记录表明审理主任签发了一份证据请求，其中称：“ 您提供了2019年工作和养老金收入所得税预扣证明的副本。该标准已满足。 ”然而，审理主任在最终决定中并未批准该标准。在上诉中，申请人未提出具体关切或论点质疑审理主任未批准该标准的最终决定。

由同行、政府实体或专业或商业组织对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)。

为满足该标准，申请人提交了其前任雇主和同事的推荐信，以及其完成培训课程的证书。推荐信和培训证书表明申请人接受了与其领域相关的培训和经验。其前任雇主和同事的信函确认了其工作经验，并赞扬申请人的职业道德和对工作的了解。记录表明申请人继续在其领域接受培训，且其雇主和同事重视其知识及其对工作、雇主和领域的奉献。然而，记录未证明申请人已因其对行业或领域的成就和重大贡献而获得认可，而这是该标准所要求的。

因此，申请人未证明其符合该标准。

申请人未证明其符合8 C.F.R. § 204.5(k)(3)(ii)(A)至(F)中至少三项证据标准。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其被认可为在科学、艺术或商业领域具有显著高于通常遇到的专业知识水平。8 C.F.R. § 204.5(k)(2)。尽管如此，我们告知，我们已整体审查记录并认定其不支持申请人已证明作为特殊能力个人分类所需的认可的认定。

B. 实质价值和国家重要性

如上文法律框架所述，为证明国家利益豁免的资格，申请人必须首先证明符合 underlying EB-2 签证分类的资格，即作为科学、艺术或商业领域的高等学位专业人员或特殊能力个人。由于申请人未证明这一门槛问题，申请人其余论点无需处理。当另一独立理由已对上诉具有决定性时，无需分析任何其余独立理由。因此，我们拒绝审理其是否符合Dhanasar框架下的三项要件。See INS v. Bagamasbad, 429 U.S. 24, 25 (1976)（认定当另一独立问题对上诉具有决定性时，无需分析额外理由）；see also Matter of L-A-C-, 26 l&N Dec. 516, 526 n.7 (BIA 2015)（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问题）。

111. 结论

由于记录未能证明申请人符合 underlying EB-2 分类作为特殊能力个人的资格，我们认定申请人无资格或经裁量不应获得国家利益豁免。基于上述理由，上诉将被驳回。

命令：上诉被驳回。