JUN052024_03B5203 · 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：30967677 日期：2024年6月5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）

申请人是一名直升机飞行员，寻求以拥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，并寻求豁免与该分类相关的职位offer要求。参见《移民与国籍法》（本法）第203(b)(2)条，8 U.S.C. § 1153(b)(2)。

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属于特殊能力人士、拟从事的事业具有国家重要性，或豁免职位offer要求将有益。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进行重新审查（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。

一、法律

特殊能力是指显著高于科学、艺术或商业领域通常所遇水平的专业程度。8 C.F.R. § 204.5(k)(2)。在评估特殊能力时，USCIS采用两步分析法。参见6 USCIS Policy Manual F.5(B)(2)，https://www.uscis.gov/policy-manual。首先，申请人必须提交以下类型证据中的至少三种：

- 官方学术记录，显示该非公民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；
- 现任或前任雇主的信函，显示该非公民在拟从事职业中拥有至少10年全职经验；
- 从事该专业的执照或该专业或职业的认证；
- 证明该非公民获得表明特殊能力的薪资或其他报酬的证据；
- 专业协会会员资格的证明；或

• 同行、政府实体或专业或商业组织对该非公民在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)。如果这些类型的证据不能“ 直接适用 ”于受益人的职业，申请人可以通过提交“ 可比证据 ”来确立资格。8 C.F.R. § 204.5(k)(3)(iii)。

满足至少三项标准本身并不确立该分类的资格。1 如果申请人做到这一点，本办公室随后将进行最终实质审查。在最终实质审查中，USCIS评估所有证据，整体考虑该申请。参见6 USCIS Policy Manual，同上，F.5(B)(2)。该机构必须确定申请人是否以优势证据证明受益人拥有显著高于科学、艺术或商业领域通常所遇水平的专业程度。同上。

如果申请人证明其符合基础EB-2分类的资格，则其随后必须确立其值得“ 符合国家利益 ”而自由裁量豁免职位offer要求。本法第203(b)(2)(B)(i)条。

二、分析

A. 特殊能力

首先要处理的问题是申请人是否确立了其EB-2分类的资格。申请人主张其作为特殊能力人士具备资格。2

作为初步事项，申请人在上诉中主张，审理主任在否决申请时“ 施加了新颖的实体和证据要求 ”。上诉必须具体指明不利决定中的任何错误法律结论或事实陈述。参见8 C.F.R. § 103.3(a)(1)(v)。尽管申请人主张其已提供足以证明其国家利益豁免资格的证据，但其未按要求具体说明审理主任如何出错或决定中哪些因素有误。

审理主任认定申请人满足了特殊能力认定中六项标准中的三项。然而，在最终实质审查中，审理主任认定证据未能确立申请人作为特殊能力人士的资格。

通过提供至少三种初始证据满足最低要求本身并不确立该个人事实上符合特殊能力要求。参见6 USCIS Policy Manual，同上，F.5(B)(2)。在分析的第二部分，审理人员应在最终实质审查中整体考虑该申请时一并评估证据。同上。审理人员必须确定申请人是否以优势证据

1 USCIS此前已确认这一两步审理方法在特殊能力外国人情形中的适用性。参见6 USCIS Policy Manual，同上，F.5(B)(2)。
2 申请人在本程序中的任何阶段均未主张其是拥有高级学位的专业人士。

证明了显著高于科学、艺术或商业领域通常所遇水平的专业程度。同上。基于下文所述理由，本办公室认定申请人不符合特殊能力人士的资格。3

在上诉中，申请人主张由于其满足了六项标准中的三项，其已确立自己为特殊能力人士。申请人未进一步论证其如何符合特殊能力人士的资格，也未说明审理主任在最终实质审查中如何或是否出错。如上所述，要确立显著高于该职业通常所遇水平的专业程度，需要更多内容。满足标准要求仅使申请人进入最终实质审查阶段。

经对记录进行重新审查，本办公室同意审理主任的认定，即申请人满足了六项标准中的三项。尽管如此，综合考虑所有证据，申请人未能以优势证据证明其为特殊能力人士。

所提交的证据表明申请人是其职业的成员，并符合从事其职业的个人的一般资格。然而，综合考虑全部记录，其未能证明其拥有显著高于其领域通常所遇水平的技能。例如，其培训证书和执照对于该行业从业者而言是进入该领域和保持竞争性技能的最低资格的常见要求。同样，申请人的简历和雇佣确认信确认了其工作经历。其工作经历表明其职业生涯中曾在多家不同公司担任直升机飞行员和飞行教员。

此外，推荐信仅在与各写信人关联的背景下描述申请人的工作。另外，其中数封信对申请人的技能作出笼统陈述，但未具体说明申请人如何拥有显著高于飞行员更广泛群体中所遇水平的专业程度。例如，尽管一位朋友称申请人“ 因其对安全的奉献和承诺而受到赞誉 ”，但他们未解释申请人的安全记录如何使其在该领域脱颖而出。另一位朋友写道申请人正在该领域产生“ 重大影响 ”，因为其“ 受到各种同行和公司的赞誉 ”，但未解释其如何产生这一所称影响，或以何种方式或为何受到公司和同行的赞誉。

申请人还提交了一封来自_____的咨询意见书，其中讨论了申请人的工作经历。作为自由裁量事项，本办公室可将申请人提交的意见陈述用作咨询意见。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，本办公室将不予采纳或给予较低权重。同上。本办公室最终负责就个人是否符合所寻求福利的资格作出最终裁定；提交专家意见书并非资格的决定性证据。同上。在此，该咨询意见证明价值甚微，因为I先生主要复述申请人的教育和工作经历，然后对申请人的专业程度作出笼统的结论性陈述。他为其意见提供的客观依据甚少，也未解释申请人的个人工作经历如何使其

3 尽管本办公室可能未讨论所提交的每一份文件，但已审查并考虑了每一份文件。

成为“同时代人中的受尊敬领导者”。信中没有任何内容说明其工作经历如何转化为拥有显著高于科学、艺术或商业领域通常所遇水平的专业程度的人。

总之，所提供的证据均未显示申请人在该领域工作的影响，例如其实施其策略、方法或创新的实例，也未显示申请人的工作如何显著优于其他直升机飞行员。在评估证据时，资格不应仅由证据数量决定，而应由其质量决定。Matter of Chawathe, 25 I&N Dec. at 376。

因此，我们同意审理主任的意见，即综合考虑所有证据，申请人未能以优势证据标准证明其是特殊能力个人。由于申请人未证明其是特殊能力个人，且未主张其是高等学位专业人士，记录中的文件材料未能确立对基础EB-2分类的资格。

B. 国家利益豁免

由于申请人未确立对EB-2的资格，其不符合国家利益豁免的条件。因为所认定的驳回理由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Dhanasar框架下资格的其余论点。See 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”）；see also 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，拒绝在上诉中审理替代性问题）。

III. 结论

申请人未确立其符合特殊能力个人的资格，也未确立其以其他方式符合基础EB-2移民签证分类的资格。基于上述理由，上诉将被驳回。

命令：上诉被驳回。