MAR152023_04B5203 · 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：23042194 日期：2023年3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）

申请人是一名商业飞行员，寻求被归类为科学、艺术或商业领域具有特殊能力的人士。参见《移民与国籍法》（该法）第203(b)(2)条，8 U.S.C. § 1153(b)(2)。申请人还寻求对附属于该EB-2移民类别的职位邀请要求给予国家利益豁免。参见该法第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）可授予此项对所需职位邀请、从而对劳工证的自由裁量豁免。

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所寻求的类别或国家利益豁免的资格。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，须以优势证据标准证明其资格。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。

要获得国家利益豁免资格，申请人必须首先证明其符合基础EB-2签证类别的资格，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。本办公室随后将进行最终实质审查，以决定证据整体是否显示其被认可为具有显著高于该领域通常所遇水平的专业程度。

一旦申请人证明EB-2资格，其随后必须证明其值得对职位邀请要求给予“符合国家利益”的自由裁量豁免。该法第203(b)(2)(B)(i)条。虽然法规和相关部门规章均未定义“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可作为自由裁量事项[1]授予国家利益豁免：

- 拟议事业兼具实质价值和国家重要性；
- 该个人处于有利地位以推进其拟议事业；以及
- 总体而言，豁免职位邀请要求将有利于美国。

要确立作为具有特殊能力人士的资格，申请人必须提交满足8 C.F.R. § 204.5(k)(3)(ii)所列六类证据中至少三类的文件。如果个人满足至少三项监管标准，本办公室随后在最终实质审查中考虑所提供材料的整体，并评估记录是否显示该个人在其领域具有显著高于通常所遇水平的专业程度。参见Kazarian v. USCIS, 596 F.3d 1115 (9th Cir. 2010)（讨论两步审查，即先对文件进行计数，然后在满足所需标准数量的情况下，结合最终实质审查加以考虑）。另一般性参见6 USCIS Policy Manual F.5(B)(2), https://www.uscis.gov/policy-manual。

申请人自1998年起担任飞行员，雇主包括商业航空公司和出口商，主要是在巴西。他还曾在一家飞机制造公司担任教员和演示飞行员。他于2018年9月作为F-1非移民学生的F-2衍生配偶进入美国，并于2019年1月提交了移民申请。提交申请后，申请人继续担任飞行员，先是为一家包机公司工作，后为一家投资控股公司工作，并且他创办了自己的公司，提供“飞行员服务”和“为新飞行员提供航空咨询”。

审理主任认定申请人已满足8 C.F.R. § 204.5(k)(3)(ii)中三项监管标准的要求，分别涉及：(1) 来自学习机构的学位或证书；(2) 职业经验；以及 (3) 执照或认证。在最终实质审查中，审理主任认定申请人的证据整体考虑并未确立显著高于申请人领域通常所遇水平的专业程度。本办公室同意审理主任的结论。

审理主任所认可的两项标准涉及申请人完成飞行学校和持有飞行员执照。申请人未能证明这些成就代表与特殊能力相符的专业水平。相反，它们似乎是该领域就业所必需的基本资质。申请人未提供任何证据表明在巴西或任何其他司法管辖区无需培训和执照即可成为商业飞行员。

审理主任指出，其余获认可的标准即经验年限，本身并不确立特殊能力。申请人在上诉中未针对此结论作出回应。

[1] 另参见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自由裁量性质）。

申请人提交的用以支持其特殊能力主张的其他证据包括雇主信函，申请人将其描述为对成就和对该领域重大贡献的认可。这些信函包含关于申请人工作表现的轶事，表明他曾以多种方式帮助雇主，例如说服客户购买飞机，以及在动荡的政治环境下驾驶国家元首跨越国际边界。本办公室同意审理主任的意见，即虽然这些事件对申请人的雇主和客户有益，但申请人未能证明其对商业航空领域的重要性。

申请人提供了巴西所得税申报表以及关于巴西飞行员薪资的统计数据。该信息不完整。统计数据未表明薪资是按周、按月还是涉及其他时间间隔，而纳税申报表上的年度数字也未显示申请人的薪酬水平是基于能力、资历还是其他因素。同一雇主在2016年支付给受益人的薪酬比2015年低约20%。关于申请人在美国薪资的证据源自申请提交日期之后，因此无法帮助确立8 C.F.R. § 103.2(b)(1)所要求的提交时资格。

申请人还提交了来自巴西的飞行日志和报告副本，但未解释其如何确立特殊能力。

在上诉中，申请人称他是“ 少数顶级航空公司飞行员 ”之一，持有“ 操作不同类型飞机 ”的执照。申请人未引用任何统计数据或其他证据以证明其持有的执照范围比其领域通常所遇更为广泛。

申请人已证明其是一名合格且经验丰富的飞行员，但未提交足够证据以证明法规所定义的特殊能力。申请人的证据未提供充分的比较基础，以证明其拥有显著高于其领域通常所遇水平的专业程度。

申请人未能证明作为具有特殊能力人士的分类资格。由于此问题决定了申请人上诉的结果，本办公室将驳回上诉，并对有关国家利益豁免的上诉论点不予裁决。参见INS v. Bagamasbad, 429 U.S. 24, 25 (1976)（认定“ 法院和机构无需对作出其所得结果所不必要的问题作出认定 ”）；另参见Matter of L-A-C-, 26 I&N Dec. 516, 526 n.7 (BIA 2015)（在申请人本已不符合资格的情况下，拒绝在上诉中处理替代性问题）。

命令：上诉被驳回。