APR172025_07B5203 · 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。

关于：37893675 日期：2025年4月17日

对服务中心运营处（SCOPS）决定的上诉

表格 I-140，外籍工人移民申请（国家利益豁免）

申请人是一家航空公司，寻求将受益人作为具有特殊能力的外国人进行就业类第二优先（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》（该法）第203(b)(2)条，8 U.S.C. § 1153(b)(2)。

服务中心运营处（SCOPS）拒绝了该申请，认定受益人不符合EB-2分类资格，且申请人未能证明豁免所需职位offer（从而豁免劳工证）将符合国家利益。此事现根据8 C.F.R. § 103.3 提交至本处进行上诉审查。

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)。本处对本案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，本处将驳回上诉。

一、法律

为符合基础EB-2签证分类资格，申请人必须证明其为高等学位专业人士或在科学、艺术或商业领域具有特殊能力的外国人。该法第203(b)(2)(A)条。

如果申请人确立了基础EB-2分类的资格，则必须进一步证明其值得行使自由裁量权，豁免职位offer要求，以符合“国家利益”。该法第203(b)(2)(B)(i)条。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，美国公民及移民服务局（USCIS）可作为自由裁量事项，[1] 在申请人证明以下条件时授予国家利益豁免：

- 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，豁免职位offer要求将有利于美国。

同上。

[1] 参见 Flores v. Garland, 72 F.4th 85, 88 (5th Cir. 2023)（与第三、第九、第十一及哥伦比亚特区巡回上诉法院一致，认定USCIS授予或拒绝国家利益豁免的决定本质上属于自由裁量性质）。

二、分析

申请人是一家航空公司，从事航空运输业务，为_____的医疗保健相关业务提供支持。受益人为一名拥有超过二十年经验的航空公司飞行员。在随申请提交的一封信中，申请人表示拟议事业是雇用受益人担任“副机长或副驾驶……负责协助或接替飞行员操纵[申请人]所服务的航空器，并在机长丧失能力时，接管其职责和责任。”

A. EB-2分类

SCOPS认定受益人不符合作为特殊能力个人的EB-2分类资格。由于基于下文所述理由受益人不符合国家利益豁免资格，本处不审理并在此保留对其EB-2分类资格的认定。参见 INS v. Bagamasbad, 429 U.S. 24, 25 (1976)（指出“法院和机构无需对结果所不必需的问题作出认定”）。

B. 国家利益豁免：实质价值与国家重要性

第一项要件，实质价值与国家重要性，聚焦于该个人拟从事的具体事业。Matter of Dhanasar, 26 I&N Dec. at 889。事业的 merit 可在商业、创业、科学、技术、文化、健康或教育等一系列领域中得到证明。同上。SCOPS认定受益人的拟议事业具有实质价值。本处同意。

在确定拟议事业是否具有国家重要性时，本处考虑其潜在的前瞻性影响。同上。此考量可包括拟议事业是否具有雇用美国工人的重大潜力（特别是在经济萧条地区）、是否具有其他重大积极经济效应、是否在领域内具有国家甚至全球影响，或其他表明国家重要性的更广泛影响。同上 at 889-90。SCOPS认定申请人未能证明拟议事业在航空业具有国家或全球影响，也未能证明受益人的工作将超越申请人而对行业产生更广泛影响。

在上诉中，申请人主张SCOPS错误地将受益人的拟议事业描述为仅使 先生受益。申请人声称拟议事业支持 先生的医疗保健业务，其潜在前瞻性影响体现在波多黎各目前医疗专家短缺。然而，仅凭劳动力短缺本身并不能确立国家重要性。劳工部通过劳工证程序解决劳动力短缺问题，而申请人在本案中寻求豁免的正是该程序。

申请人还声称受益人的拟议事业通过提供可及的医疗保健而有益于社会福利，并带来经济效益，如在医疗服务及医疗设备制造行业创造就业。申请人未引用任何证据支持这些主张。申请人也未阐明受益人的工作将如何超越为申请人担任副驾驶，从而对其领域产生更广泛影响，或以表明国家重要性的方式为波多黎各提供社会和经济利益

。参见同上 at 889（解释“ 我们寻找更广泛的影响 ”）。

申请人提交了一封来自D-S- [2] 的信件，其为_____助理教授，表达其认为受益人符合国家利益豁免资格的意见。D-S-声称受益人的拟议事业将解决全球飞行员短缺问题。他未证明雇用一个人将如何缓解全球飞行员短缺，且如前所述，劳工部通过劳工证程序解决劳动力短缺问题，而申请人在本案中寻求豁免的正是该程序。D-S-还声称，由于航空业的规模和价值，申请人的拟议事业具有雇用美国工人的重大潜力或其他重大积极经济效应。记录不支持此主张，因为没有证据表明受益人的拟议事业将雇用除受益人以外的任何人，或产生将以表明国家重要性的水平积极影响波多黎各经济的收入或税收。

D-S-进一步声称，受益人的拟议事业将广泛增进社会福利，因为他是一名经验丰富的飞行员，能够确保航空安全。D-S-未证明受益人作为副驾驶的工作将如何超越申请人，以与国家重要性相称的方式对航空安全产生更广泛影响。D-S-还声称受益人的拟议事业影响飞行员短缺危机，国会正通过拟议立法加以解决。如前所述，D-S-未证明申请人雇用受益人作为单一副驾驶将解决国家飞行员短缺问题。此外，劳工部通过劳工证程序解决劳动力短缺问题，而申请人在本案中寻求豁免的正是该程序。

申请人强调受益人广泛的资格、技能和经验，这些在记录中有充分记载，但与Dhanasar第二项要件更为相关，该要件审查个人是否处于有利地位以推进拟议事业。记录也未表明受益人任何过去或预期的工作已经或将在其领域具有国家或全球影响。参见同上（讨论改进制造工艺或医学进步作为特定领域内国家甚至全球影响的例子）。

总之，记录未证明受益人的拟议事业具有雇用美国工人的重大潜力、具有其他重大积极经济效应、在航空业具有国家甚至全球影响，或其他表明国家重要性的更广泛影响。因此，申请人未能证明受益人满足Dhanasar第二项要件。

C. Dhanasar其余要件

由于此问题对申请人的上诉具有决定性，本处不审理并在此保留根据Dhanasar框架第二和第三项要件对受益人资格的认定。参见 INS v. Bagamasbad, 429 U.S. at 25。

[2] 我们使用首字母缩写以保护所提及个人的隐私。

三、结论

申请人未能确立受益人拟议事业的国家重要性，且受益人不符合Dhanasar分析框架的第一项要件。因此，申请人未能证明受益人符合资格或作为自由裁量事项值得以国家利益为由豁免职位offer要求。

命令：上诉被驳回。