NOV172023_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：28819338 日期：2023年11月17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）

申请人是一名航空公司飞行员，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《移民与国籍法》（该法）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，认定尽管申请人已确立其符合所请求的EB-2分类的资格，但其未能履行举证责任，证明对工作邀请要求给予酌情豁免将符合国家利益。此事现因上诉而由本办公室审理。8 C.F.R. § 103.3。

申请人负有以优势证据证明其资格的举证责任。Matter of Chawathe, 25 I&N Dec. 369, 375-76 (AAO 2010)。我们对本事项中的问题重新审查。Matter of Christo's, Inc., 26 I&N Dec. 537, 537 n.2 (AAO 2015)。经重新审查，我们将驳回上诉。

记录支持审理主任的结论，即申请人符合该法第203(b)(2)(A)条项下作为高级学位专业人士的EB-2分类资格。因此，剩余问题是记录是否确立申请人依据该法第203(b)(2)(B)(i)条值得对工作邀请要求给予“国家利益”方面的酌情豁免。虽然该法及相关法规均未界定“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分析框架。Dhanasar 指出，如果申请人证明以下各项，USCIS可作为酌情事项1授予国家利益豁免：

- 拟议事业既具有实质性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。

1 另见 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本质上属于酌情性质）。

在将Dhanasar框架适用于所呈事实时，审理主任认定申请人已确立其寻求在美国航空公司担任飞行员的拟议事业具有实质性价值，并证明其处于有利地位以推进该事业。然而，审理主任认定申请人未能通过显示该事业的潜在预期影响来确立其国家重要性，例如提供证据证明其将产生实质性积极经济效应、具有雇用美国工人的重大潜力或其领域内的其他更广泛影响。审理主任还认定，记录未能证明权衡之下豁免工作邀请要求将有利于美国。

在上诉中，申请人提交了一份书面论证意见，其中概括主张审理主任适用了“ 新颖的证据要求 ”以及比优势证据标准更严格的证明标准。但其未对这些主张作详细阐述，也未指出审理主任适用错误标准或新颖要求的具体情形。关于Dhanasar框架的第一项要件，申请人主张审理主任“ 未给予应有考虑 ”所提交的证据，暗示审理主任未适当权衡其此前提交的职业计划和简历、推荐信以及有关航空业的行业报告和文章。申请人的书面论证意见强调其作为飞行员的资格和丰富经验、航空业作为美国经济驱动力的重要性，以及在空中运输需求不断增长之际合格飞行员的短缺。

我们采纳并维持审理主任的决定。见 Matter of Burbano, 20 I&N Dec. 872, 874 (BIA 1994)；另见 Giday v. INS, 113 F.3d 230, 234 (D.C. Cir. 1997)（指出采纳并维持下级决定的作法已“ 被每一个直接面对该问题的其他巡回法院普遍接受 ”）；Chen v. INS, 87 F.3d 5, 8 (1st Cir. 1996)（加入八个巡回法院的立场，认定上诉审理者可以采纳并维持下级决定，只要其对案件给予“ 个别化考虑 ”）。

与申请人在上诉中的主张相反，记录反映审理主任并未忽视与其作为飞行员的资格和丰富经验有关的证据。相反，审理主任认可了该证据，并正确指出其涉及Dhanasar框架的第二项要件，该要件“ 将焦点从拟议事业转移到外籍国民身上 ”。26 I&N Dec. at 890。如前所述，审理主任认定申请人符合第二项要件，处于有利地位以推进拟议事业。

此外，审理主任认可并处理了申请人提交的媒体和行业报告，这些报告强调航空业对美国经济的重要性、航空在旅游和贸易中的关键作用以及该行业面临的飞行员短缺。这些文章提供了相关背景信息，并确立了申请人在航空业拟议工作的实质性价值。然而，在确定国家重要性时，相关问题并非该个人将从事的行业或职业的重要性。在Dhanasar中，我们强调“ 我们寻找 ”特定拟议事业的“ 更广泛影响 ”，并且“ [一]项事业可能具有国家重要性，例如，因为其在某一特定领域内具有国家甚至全球影响。 ”Id. at 889。我们还指出，“ 一项具有雇用美国工人的重大潜力或具有其他实质性积极经济效应的事业，例如特别是在经济萧条地区，很可能被理解为具有国家重要性。 ”Id. at 890。

在此，申请人提出，通过填补一个空缺的飞行员职位，他将有助于防止可能对依赖航空运输的企业和个人产生负面影响的航班服务中断、航线取消和航空公司关闭。其进一步主张其事业将“增强和改善美国的航空业”，将对贸易、旅游和美国经济产生“涟漪效应”，并将解决全国范围内熟练飞行员的短缺。然而，审理主任认定，且我们同意，其未能证实一名飞行员将如何缓解全国性劳动力短缺、引发实质性积极经济利益，或以其他方式产生与国家重要性相称的潜在预期影响。虽然申请人表示其可能获得飞行教员的工作，从而能够培训未来的飞行员，但其同样未能证明该工作将如何在该领域内产生国家影响。在Dhanasar中，我们认定申请人的教学活动未达到具有国家重要性的水平，因为其不会更广泛地影响其领域。26 I&N Dec. at 893。

基于上述理由，申请人的上诉未能充分处理或质疑审理主任在将Dhanasar框架适用于所呈事实时认定的具体证据缺陷，因此未能推翻审理主任否决申请的充分论证理由。由于申请人未能满足Dhanasar分析框架所要求的第一项要件，我们认定其未能确立其有资格或作为酌情事项值得获得国家利益豁免。

裁定：上诉被驳回。