SEP222023_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：28453953 日期：2023年9月22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，寻求被归类为在科学、艺术或商业方面具有特殊能力的人员。移民和国籍法（该法）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获得国家利益豁免。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）可授予此项对所需工作邀请、并因此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的事业将具有国家重要性、其处于推进该事业的有利地位，或总体而言豁免工作邀请要求将有利于美国。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 Christa'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。

为确立国家利益豁免的资格，申请人必须首先证明其符合 underlying EB-2 签证分类的资格，即作为高等学位专业人士或在科学、艺术或商业方面具有特殊能力的个人。由于该分类要求个人的服务须由美国雇主寻求，因此须另行证明豁免工作邀请要求符合国家利益。该法第203(b)(2)条。

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 (AAO 2016) 指出，在确立EB-2资格后，USCIS可作为自由裁量事项授予国家利益豁免，前提是申请人证明：(1) 该非公民拟从事的事业既具有实质价值又具有国家重要性；(2) 该非公民处于推进拟议事业的有利地位；以及 (3) 总体而言，豁免工作邀请要求并因此豁免劳工证将有利于美国。

Dhanasar 检验标准的第一项要件，即实质价值和国家重要性，侧重于申请人拟从事的具体事业。Matter of Dhanasar，26 I&N Dec. at 889-90。在确定拟议事业是否具有国家重要性时，本办公室审查该拟议事业的具体影响。Id. 例如，如果某项事业在某一特定领域内具有全国性影响，或具有产生重大经济效应的显著潜力，尤其是在经济萧条地区，则该事业可能符合条件。Id.

在本案中，申请人寻求在美国担任商业飞行员。1 审理主任认定，虽然该事业具有实质价值，但其影响未达到国家重要性的水平。在上诉中，申请人提交了一份书面论证意见，主张审理主任未使用优势证据标准妥善审查所提供的文件。

在依据优势证据标准确定资格时，本办公室审查每一项证据的相关性、证明价值和可信度，既单独审查，也在全部证据的背景下审查，以确定待证事实是否很可能为真。Chawathe，25 I&N Dec. at 376（引用 Matter of E-M-，20 I&N Dec. 77, 79-80 (Comm'r 1989)）。虽然申请人主张审理主任“ 未给予其证据应有考虑 ”或未采用正确的证明标准，但其未提供任何被否决通知遗漏的信息或论点的实例，也未指明审理主任的证明标准与优势证据标准有何不同。经审查，申请人未能履行其举证责任以推翻审理主任的否决，并证明其事业很可能具有国家重要性。Id.；Matter of Dhanasar，26 I&N Dec. at 889-90。

在上诉中，如同在其 underlying 申请中一样，申请人强调美国合格飞行员短缺，以此作为其符合国家重要性标准的证据。然而，在确定拟议事业是否具有国家重要性时，相关问题不是申请人将工作的行业或职业的重要性，而是该拟议事业的具体影响。Id.；一般参见 6 USCIS Policy Manual F.5(D)(1)，https://www.uscis.gov/policymanual（“ '事业'一词比一般职业更为具体；申请人不仅应提供关于该职业通常涉及何种工作的细节，还应提供该人拟在该职业内具体从事何种类型工作的细节。 ”）。申请人未具体说明其作为飞行员的就业本身将如何缓解全国性的此类工人短缺。同样，虽然上诉书面论证意见重申了申请中关于申请人将在美国培训新飞行员的主张，但记录未提供关于该事业这一方面的进一步细节。记录未证明申请人的教学将如何以达到国家重要性的水平影响美国飞行员短缺。2

申请人还主张，由于其事业对美国的航空业具有重要意义，因此将具有国家重要性。然而，在具有实质价值的领域工作并不意味着某人的事业将具有国家重要性。在 Dhanasar 案中，申请人作为

1 审理主任认定申请人符合EB-2分类中具有特殊能力的个人的资格，记录支持这一认定。
2 本办公室进一步指出，劳工部通过劳工证程序直接处理美国工人短缺问题。因此，某一职业中合格工人短缺本身不足以证明该职业的工人应获得工作邀请要求的豁免。参见 Matter of Dhanasar，26 I&N Dec. at 885；另参见 20 C.F.R. § 656.1。

科学教师被认定具有实质价值，但未使其符合第一项要件，因为证据未显示该工作将如何更广泛地影响科学教育领域。Matter of Dhanasar，26 I&N Dec. at 893。同样，虽然本案中申请人的事业属于具有实质价值的领域，但其未确立该事业的国家重要性，因为其未提供文件证明该事业对其未来雇主和客户之外的更广泛航空领域的预期影响。Id.

虽然本办公室认可所提供的关于美国航空业经济重要性的文件，但申请人未提供证据证明哪些经济效应将归因于其具体事业。Id. at 889-90。如审理主任所指出的，记录未证明申请人作为飞行员的工作本身如何具有雇用美国工人的显著潜力，或通过商业活动或贸易对美国或区域经济提供重大经济利益。因此，申请人未确立其事业将产生 Dhanasar 案所设想的“ 重大积极经济效应 ”。Id. at 890。

最后，申请人称其多年的经验、技能和作为飞行员的能力将使其事业具有国家重要性。然而，这些因素涉及 Dhanasar 第二项要件，即申请人是否处于推进其事业的有利地位。它们与该事业的预期影响无关。

申请人未提供文件证明哪些影响将归因于其事业，或该影响将达到国家重要性的水平。因此，其不符合 Dhanasar 检验标准的第一项要件。由于该问题对上诉具有决定性，本办公室无需处理申请人在 Dhanasar 其他两项要件下的资格，并在此保留这些问题。参见 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“ 纯粹咨询性认定 ”）；另参见 Matter of L-A-C-，26 I&N Dec. 516, 526 n.7 (BIA 2015)（在申请人未能以其他方式履行其举证责任的情况下，拒绝在上诉中处理替代性问题）。

申请人未确立其有资格或作为自由裁量事项应获得国家利益豁免。申请将继续被否决。

命令：上诉被驳回。