SEP272022_01B5203 · 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：19654629 日期：2022年9月27日

关于行政上诉办公室决定的动议

表格 I-140，外籍工人移民申请（高等学位、特殊能力、国家利益豁免）

申请人是一家飞机营销公司，为受益人（一名飞机设计工程师）寻求第二优先移民分类，作为持有高等学位的专业人士，并寻求对附加于该 EB-2 分类的工作邀请要求及因此的劳工证要求的国家利益豁免。见《移民与国籍法》（该法）第 203(b)(2) 条，8 U.S.C. § 1153(b)(2)。

内布拉斯加服务中心审理主任否决了该申请，认定申请人符合持有高等学位的专业人士分类资格，但申请人未能证明豁免所要求的工作邀请、并因此豁免劳工证将符合国家利益。审理主任在随后的复议动议中维持了否决，我们驳回了随后的上诉。现本事项因申请人的合并重新开案和复议动议而提交至我们面前。

在这些程序中，申请人负有以优势证据标准证明其符合所请求福利资格的责任。该法第 291 条，8 U.S.C. § 1361；Matter of Chawathe，25 I&N Dec. 369, 375（AAO 2010）。经审查，我们将驳回该合并动议。

一、法律

我们在先例决定 Matter of Dhanasar，26 I&N Dec. 884（AAO 2016）中确立了审理国家利益豁免申请的制度框架。在宣布这一新框架时，我们撤销了此前的先例决定 Matter of New York State Department of Transportation，22 I&N Dec. 215（Act. Assoc. Comm'r 1998）。Dhanasar 指出，在申请人已确立 EB-2 分类资格后，美国公民及移民服务局（USCIS）可作为裁量事项授予国家利益豁免。另见 Poursina v. USCIS，936 F.3d 868，2019 WL 4051593（第九巡回法院 2019）（认定 USCIS 授予或拒绝国家利益豁免的决定属裁量性质）。作为裁量事项，如申请人证明以下各项，可授予国家利益豁免：(1) 该外国国民拟从事的事业兼具实质价值和国家重要性；(2) 该外国国民处于有利地位以推进拟从事的事业；以及 (3) 总体权衡，豁免工作邀请要求、并因此豁免劳工证要求将有利于美国

见 Dhanasar，26 I&N Dec. 第 888-91 页，关于这三项条件的详细阐述。

重新开案动议必须陈述新事实并有书面证据支持。8 C.F.R. § 103.5(a)(2)。我们不要求"新事实"的证据此前不可获得或不可发现。相反，"新事实"是指与动议所提问题相关且此前未在程序中（包括原始申请）提交的事实。重申此前陈述的事实或重新提交此前提供的证据不构成"新事实"。
复议动议必须确立我们的决定基于对法律或政策的错误适用，且该决定基于决定时程序记录中的证据是错误的。8 C.F.R. § 103.5(a)(3)。

二、分析

申请人寻求聘用受益人担任飞机设计工程师，将客机改装为空中救护飞机以及货机。申请人描述了其在一个改装项目上的工作，即为改装为空中救护飞机而改装[已隐去]客机。申请人还表示，其正开始从事客机改货机的改装工作，改装后的飞机将租赁给[已隐去]的公司用于人道主义和商业运营，"[而]这正是受益人的服务可能具有重大价值之处。"

审理主任认定受益人符合持有高等学位的专业人士资格。尽管审理主任认定拟从事事业在航空领域具有实质价值，但其结论认为记录未能确立受益人的事业具有国家重要性。审理主任进一步结论认为，记录未能确立受益人处于有利地位以推进拟从事的事业。

审理主任批准了申请人随后的复议动议，并基于相同理由维持了否决。在驳回申请人的上诉时，我们同意审理主任的意见，即拟从事的事业具有实质价值。我们还认定，申请人未能确立拟从事的事业具有 Dhanasar 第一项条件所要求的国家重要性。因此，我们结论认为受益人无资格获得国家利益豁免。我们保留了对记录是否满足 Dhanasar 第二项或第三项条件的意见，因为基于不满足第一项条件，无需触及这些问题。

在其合并动议中，申请人未主张我们的决定基于对法律或政策的错误适用，或该决定基于记录中的证据是错误的。因此，申请人未满足 8 C.F.R. § 103.5(a)(3) 项下复议动议的要求，我们将驳回复议动议。

在其重新开案动议中，申请人提供了新证据，包括一份更新的专家意见书、受益人前任和现任雇主的信函，以及受益人的补充陈述。新证据描述了受益人此前使用其独特设计进行客机改装的工作，该设计可实现更轻的飞机和更大的货舱空间。证据主张受益人的设计可降低燃油消耗，从而进一步降低燃油和运输成本，并减少碳排放。

为评估拟从事的事业是否满足国家重要性要求，我们考察记录受益人工作"潜在预期影响"的证据。在此，证据记录表明受益人此前在飞机改装设计方面的工作具有在国内和全球产生积极经济和生态影响的潜力。然而，证据并未说明具体的拟从事事业——即与申请人合作将客机改装为空中救护飞机[已隐去]以及为在[已隐去]租赁而改装货机——将如何产生同样达到国家重要性水平的积极影响。相反，证据提供的是关于航空业和受益人在该领域过往成就的一般信息。在确定国家重要性时，相关问题不是个人将工作的整体行业、领域或职业的重要性；相反，我们关注的是"该外国国民拟从事的具体事业"。见 Dhanasar，26 I&N Dec. 第 889 页。

正如我们在先前的决定中指出的，申请人未能证明拟从事的事业如何具有超出申请人业务范围的更广泛影响。虽然受益人此前的工作可能以某种方式改进了客机改装流程，从而产生国家或全球影响，但这些是受益人在飞机改装设计方面的过往成就。正如受益人在其个人陈述中指出的，他目前领导一家[已隐去]公司的设计团队，并在那里开发了其独特设计。他表示"该[设计]原型目前正由航空公司测试，结果非常有前景。如果实施，我们的设计将节省数百万美元，因为每架飞机将能够运输显著更多的货物，充分利用创新设计所创造的额外货舱空间。"目前不清楚受益人还是其现任雇主控制或拥有该设计技术。申请人也未确立受益人的设计将如何、甚至是否会在拟从事的事业中以足以达到国家重要性水平的方式被使用。

在这些程序中，申请人负有以优势证据标准证明其符合所请求福利资格的责任。该法第 291 条，8 U.S.C. § 1361；Matter of Chawathe，25 I&N Dec. 第 375 页；Matter of Skirball Cultural Ctr.，25 I&N Dec. 799, 806（AAO 2012）。申请人负有证明受益人拟从事事业潜在影响的责任。在此，记录未解释拟从事事业的具体积极效果，包括其是否将导致美国工人就业、是否将产生超出申请人销售和利润增长之外的积极经济效果，或是否将具有整体生态影响。尽管受益人在其个人陈述中表示其"技能和专业知识将在财务和生态方面以及提高美国航空货运承运人竞争力方面为美国经济做出贡献"，但申请人未能确立两个潜在项目的拟从事事业将如何产生这些效果。

由于记录中的文件未能确立 Dhanasar 先例决定第一项条件所要求的拟从事事业的国家重要性，申请人未能

证明其符合国家利益豁免的资格。因此，进一步分析 Dhanasar 第二项和第三项条件下的资格将无实际意义。

三、结论

申请人的复议动议被驳回，因为该动议未能证明我们的决定是基于对法律或政策的错误适用，也未能证明根据作出决定时诉讼记录中的证据该决定是错误的。8 C.F.R. § 103.5(a)(3)。

申请人的重新开案动议被驳回，因为动议所附的新证据未能证明其满足Dhanasar分析框架所要求的第一项要件。因此，申请人未能证明豁免所需的工作邀请、并因而豁免劳工证，将符合国家利益。

命令：重新开案动议被驳回。

进一步命令：复议动议被驳回。