FEB152024_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：28050767 日期：2024年2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）

申请人是一名建筑管理和项目开发企业家，寻求被归类为持有高级学位的专业人士或具有特殊能力的人员。参见《移民与国籍法》（本法）第203(b)(2)条，8 U.S.C. § 1153(b)(2)。申请人还寻求对此EB-2移民分类所附带的职位邀请要求进行国家利益豁免。参见本法第203(b)(2)(B)(i)条，8 U.S.C. § 1153(b)(2)(B)(i)。当符合国家利益时，美国公民及移民服务局（USCIS）可酌情批准对所需职位邀请的豁免，从而豁免劳工证。

德克萨斯服务中心审理主任否决了该申请，认定记录未能证明对所需职位邀请（从而对劳工证）的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。

I. 法律

为确立国家利益豁免的资格，申请必须首先证明符合 underlying EB-2签证分类的资格，即作为高级学位专业人士或科学、艺术或商业领域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，因此需要另行证明对职位邀请要求的豁免符合国家利益。

虽然法规和相关部门规章均未定义“ 国家利益 ”一词，但本办公室在先例决定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框架。Dhanasar案指出，USCIS可酌情对归类为EB-2类别的申请人批准职位邀请（从而劳工证）的国家利益豁免，前提是申请人证明：(1) 非公民拟从事的事业兼具实质价值和国家重要性；(2) 非公民处于有利地位，能够推进拟从事的事业；以及(3) 综合权衡，豁免职位邀请要求（从而豁免劳工证）将有利于美国。

拟从事的事业，以及(3) 综合权衡，豁免职位邀请要求（从而豁免劳工证）将有利于美国。

第一项要件——实质价值和国家重要性——聚焦于非公民拟从事的具体事业。该事业的价值可在商业、创业、科学、技术、文化、健康或教育等一系列领域中得到证明。在确定拟从事的事业是否具有国家重要性时，本办公室考虑其潜在的前瞻性影响。

第二项要件将焦点从拟从事的事业转向非公民本人。为确定非公民是否处于有利地位能够推进拟从事的事业，本办公室考虑的因素包括但不限于个人的教育背景、技能、知识以及在相关或类似工作中的成功记录。未来活动的模型或计划、实现拟从事事业的进展，以及潜在客户、用户、投资者或其他相关实体或个人的兴趣，也是关键考量因素。

第三项要件要求申请人证明，综合权衡适用因素，豁免职位邀请要求（从而豁免劳工证）将有利于美国。USCIS可评估的因素包括：鉴于非公民资格的性质或拟从事的事业，非公民获得职位邀请或申请获得劳工证是否不切实际；即使假设其他合格的美国工人可用，美国是否仍将从非公民的贡献中受益；以及非公民贡献所涉及的国家利益是否足够紧迫，以致值得放弃劳工证程序。所考虑的每一项因素综合起来必须表明，综合权衡，豁免职位邀请要求（从而豁免劳工证）将有利于美国。

II. 分析

A. EB-2分类的类别性不合格

首先，本办公室认定申请人未提供相关、重要或具有证明力的证据来证明其类别性资格，即作为EB-2移民进行分类。因此，本办公室撤回审理主任关于申请人属于可归类为EB-2永久移民的高级学位专业人士的结论。

申请人提交至记录中的证据不足以确立申请人作为持有高级学位的专业人士获得EB-2分类的资格。8 C.F.R. § 204.5(k)(2)处的规章将高级学位定义为任何高于学士学位的美国学术或专业学位或外国同等学位。美国学士学位或外国同等学位，加上至少五年专业领域的渐进工作经验，应被视为等同于硕士学位，从而允许作为EB-2永久移民进行分类。申请人可通过提供现任或前任雇主的信函来证明渐进工作经验，信函须表明其在专业领域拥有至少五年学士学位后的渐进工作经验。8 C.F.R. § 204.5(g)(1)处的规章要求现任或前任雇主的信函包含撰写人的姓名、地址和职务，以及对所履行职责的具体描述。

申请人声称其于2013年4月4日从[已隐去]获得了为期四年的工程学学士学位。[已隐去]是一家在巴西运营授予本科学位机构的私营营利性教育公司。由美国大学注册与招生官员协会（AACRAO）创建的全球教育教育数据库（EDGE）显示，在巴西经认证的高等教育机构获得的四年制学士学位，是等同于美国学士学位的单一来源。因此，申请人的巴西工程学学士学位是等同于美国经认证高等教育机构管理学学士学位的外国同等学位。

申请人提供了几封信函以证明其积累了超过五年的学士学位后渐进工作经验。但记录中所含的信函不足以评估申请人是否在专业领域获得了五年渐进负责的学士学位后全职工作经验。申请人提交了来自[已隐去]项目协调员（受雇于[已隐去]）和[已隐去]首席执行官（[已隐去]）的信函。两封信函均未说明申请人在各自公司的工作是全职还是兼职。当记录中的证据显示申请人在两家公司的工作期间存在大量重叠时，这一遗漏显得更为突出；申请人受雇于[已隐去]“ 从2011年5月至2016年9月 ”。日期为2020年9月23日的信函表明申请人受雇于[已隐去]“ 从2012年3月至今 ”，并且“ 自2020年3月起一直远程工作 ”。申请人未在记录中提供解释或澄清2012年3月至2016年9月重叠期间的情况，以致本办公室无法评估该工作经验是否符合规章要求。并且本办公室注意到，申请人提供的信函仅标明就业起止日期的月份和年份。因此，本办公室无法可靠地断定申请人具备专业领域所需的五年渐进负责经验。

并且，记录中所含证据不足以评估申请人作为具有特殊能力的个人获得EB-2分类的资格。申请人应准备在任何未来程序中说明其EB-2分类的类别性资格，该程序要求申请人证明其作为高级学位专业人士或具有特殊能力的个人的资格。1

B. 对职位邀请（从而劳工证）进行国家利益酌情豁免的资格。

本办公室现在转向申请人对审理主任决定的上诉，该决定认定记录未能证明对所需职位邀请（从而对劳工证）的豁免将符合国家利益。在上诉中，申请人主张其拟从事的事业具有实质价值和国家级重要性，其处于有利地位能够推进其拟从事的

1 由于根据Dhanasar分析框架解决有关申请人是否符合豁免职位邀请要求、从而豁免劳工证资格的问题，对本次上诉具有决定性意义，因此通过发出补充证据请求来进一步调查和分析申请人是否属于EB-2类别的类别性资格，将不具有任何法律意义。

事业，并且综合权衡适用因素，豁免职位邀请要求、从而豁免劳工证要求以便其能够开展拟议事业，对美国是有益的。但申请人提交至案卷的证据与其根据Dhanasar分析框架主张国家利益豁免资格的说法不相关、不重要且不具有证明力。因此，我们同意审理主任的结论，尽管基于不同理由，即行使自由裁量权批准豁免职位邀请要求、从而豁免劳工证要求，是不适当的。

最初，申请人提议在美国拥有并经营一家名为 的企业实体。申请人提交的职业计划将__ _____描述为一家“专注于项目开发以及住宅、商业和工业建筑管理的公司”。申请人表示其“在佛罗里达州设立了I I，以提供创新的咨询可持续发展解决方案”。审理主任审议了拟议事业的价值，但发出了一份补充证据请求（RFE），以确定其国家重要性以及是否符合Dhanasar框架其余要件下的资格。

申请人对RFE的答复引入了一项新的事业，该事业与其在初始申请中提出的事业存在重大偏离。在对RFE的答复中，申请人从一名拥有并经营专注于项目开发和施工管理的企业实体的企业家，转变为在I II I担任质量测试负责人。I I是一家环境控制供应商，提供旨在主要针对工业环境进行加热、冷却、加湿/除湿、通风和干燥的产品和服务。申请人在 担任质量测试负责人的职位，与拥有并经营一家施工管理和项目开发公司存在重大差异。申请人最初意图从事的事业设想将其“专业知识和[其]可持续工程方法应用于美国建筑和电信市场[以]提升美国的生活质量”。但其从事质量测试负责人的新事业要求其在组装后测试_____.环境控制单元。申请人的这一转变给其拟议事业引入了模糊性，导致无法分析其实质性价值或国家重要性。因此，审理主任正确地拒绝了该申请。在上诉中，申请人提出了与其在RFE中基本相同的论点，但试图将其拟议事业的转变描述为轻微澄清，而非其所实际构成的整体性改变。

由于申请人在答复RFE时作出了实质性和重大变更，其拟议事业界定不清且模糊不定。申请人明确表示打算受雇于美国雇主，这实质性改变了其意图在美国从事的事业。申请人必须在提交申请时确立其寻求利益的资格。参见Matter of Katigbak, 14 I&N Dec. 45, 49 (Reg'l Comm'r 1971)。申请人不得为使有缺陷的申请符合USCIS要求而对申请作出实质性变更。参见Matter of Izummi, 22 I&N Dec. 169, 176 (Assoc Comm'r 1998)。拟议事业从施工管理和项目开发企业家变为美国雇主处的质量测试负责人。Dhanasar框架无法适用于两项相互冲突的拟议事业。申请人必须明确其提议从事的具体事业。参见Matter of Dhanasar, 26 I&N Dec. at 889。当申请人无法一致地阐明事业的性质时，不可能确定该事业的实质性价值和国家重要性。

审理主任进一步认定，案卷不满足Dhanasar的第二或第三要件。当拟议事业不明确时，无法适当评估申请人是否处于有利地位以推进拟议事业。而缺乏界定明确的拟议事业，可能导致无法权衡豁免职位邀请要求、从而豁免劳工证要求对美国带来的益处。

由于申请人未能确立拟议事业具有Dhanasar第一要件所要求的实质性价值或国家重要性，其不符合国家利益豁免资格。我们对案卷是否满足Dhanasar第二或第三要件保留意见。参见INS v. Bagamasbad, 429 U.S. 24, 25 (1976)（“ 法院和机构无需对作出裁决所不必需的问题作出认定 ”）；另参见Matter of L-A-C-, 26 I&N Dec. 516, 526 n.7 (BIA 2015)（在申请人本不符合资格的情况下，拒绝在上诉中处理替代性问题）。

III. 结论

申请人未能证明其具有EB-2永久移民类别的类别性资格。且案卷所含证据不足以确立其满足Dhanasar分析框架的第一要件。我们认定，申请人未能确立其符合国家利益豁免资格，或作为自由裁量事项应获国家利益豁免。因此，该申请维持被拒，本上诉特此被驳回。

命令：本上诉被驳回。