JAN172024_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：29277372 日期：2024年1月17日

对内布拉斯加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）

申请人寻求就业第二优先（EB-2）移民分类，作为持有高等学位的专业人士或具有特殊能力的人员，并寻求对该分类所附工作要求（即劳工证）的国家利益豁免。参见《移民与国籍法》（该法）第203(b)(2)条，8 U.S.C. § 1153(b)(2)。

内布拉斯加服务中心审理主任否决了该申请，认定申请人未能证明其作为持有高等学位的专业人士或具有特殊能力的人员的资格，也未能证明豁免所要求的工作邀请（从而豁免劳工证）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 Christo'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。

高等学位是指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，加上该专业领域五年逐步发展的经验，相当于硕士学位。8 C.F.R. § 204.5(k)(2)。

特殊能力是指显著高于科学、艺术或商业领域通常所遇的专业水平。8 C.F.R. § 204.5(k)(2)。申请人必须首先提交满足六类证据中至少三类的文件。8 C.F.R. § 204.5(k)(3)(ii)(A)-(F)。1 然而，满足至少三项标准本身并不确立该分类的资格。2 如果申请人做到了这一点，本办公室随后将进行最终实质审查，以决定证据

1 如果这些类型的证据不适用于该个人的职业，申请人可以提交可比证据以确立其资格。8 C.F.R. § 204.5(k)(3)(iii)。
2 美国公民及移民服务局（USCIS）此前已确认这一两步审理方法适用于特殊能力外国人。6 USCIS 政策手册 F.5(B)(2)，https://www.uscis.gov/policy-manual/volume-6-part-f-chapter-5。

在整体上是否表明他们被认可具有显著高于该领域通常所遇的专业水平。

如果申请人证明了 underlying EB-2 分类的资格，他们随后必须确立其值得对工作要求“ 符合国家利益 ”行使自由裁量豁免。该法第203(b)(2)(B)(i)条。虽然法规和相关条例均未定义“ 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框架。Dhanasar 指出，USCIS 可以作为自由裁量事项3，在申请人证明以下内容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，豁免工作要求将有利于美国。

申请人拟“ 在美国从事重型设备的维护和修理领域的工作……以取得更大成果并提高服务质量。 ”

Dhanasar 框架的第一项要件——实质价值和国家重要性——侧重于该个人拟从事的具体事业。事业的价值可以在商业、创业、科学、技术、文化、健康或教育等一系列领域中得到证明。尽管审理主任未就申请人是否满足实质价值作出裁定；4 然而，本办公室认定记录中的证据表明申请人的拟议事业具有实质价值。

在确定拟议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。Dhanasar, 26 I&N Dec. at 889。审理主任认定申请人未能证明其拟议事业具有国家重要性。在上诉中，申请人主张审理主任未适当考虑所提交的证据，包括关于汽车技师、机械师和汽车行业重要性以及汽车技师短缺的文章。

关于汽车技师、机械师和汽车行业重要性的文章，在确定国家重要性时，相关问题不是该个人将工作的行业、部门或职业的重要性；相反，本办公室侧重于“ 该外国人拟从事的具体事业。 ”Id. at 889。在 Dhanasar 中，本办公室进一步指出，本办公室寻求拟议事业的“ 更广泛影响 ”，并且“ [一]项事业可能具有国家重要性，例如，因为它在某一特定领域具有国家甚至全球影响。 ”Id.

3 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自由裁量）。
4 审理主任还指出，申请人未回应其2022年12月的证据请求（RFE）。在上诉中，申请人主张其于2023年4月回应了该 RFE，并提交了 RFE 回应的副本。值得注意的是，申请人未提供任何向 USCIS 送达的证明，且案卷中无此类 RFE 回应的记录。尽管如此，本办公室已审查了全部记录，以及上诉时提交的 RFE 回应（其中包括先前随初始申请提交的文件副本），并认定申请人未能确立其拟议事业的国家重要性。

至于关于汽车技师短缺的文章，全国性的汽车技师短缺本身并不足以确立申请人拟议事业的国家重要性。此外，劳工部通过劳工证程序直接处理美国工人短缺问题。

为评估申请人的拟议事业是否满足国家重要性要求，本办公室着眼于记录其工作“ 潜在前瞻性影响 ”的证据。在此，申请人未提供足够的信息和证据以证明其拟议事业的前瞻性影响达到国家重要性的水平。在 Dhanasar 中，本办公室认定请愿人的教学活动未达到具有国家重要性的水平，因为它们不会更广泛地影响其领域。Id. at 893。在此，本办公室认定记录未表明申请人的拟议事业将充分超越其未来客户和雇主，以与国家重要性相称的水平更广泛地影响汽车行业。

申请人也未表明其拟议事业具有雇用美国工人的重大潜力，或以其他方式为美国提供实质性的积极经济影响。在没有关于其未来工作可归因的任何预计美国经济影响或创造就业的证据的情况下，记录未表明其机械工程师职位所产生的对美国区域或国家经济的任何利益将达到 Dhanasar 所设想的“ 实质性积极经济影响 ”水平。Id. at 890。

本办公室还审查了申请人的推荐信。作者们赞扬申请人的能力以及使其成为职场宝贵财富的个人品质。虽然它们证明申请人的同事对其及其工作的高度评价，但它们未提供关于其拟议事业影响或此类影响如何超越其雇主和/或客户的有说服力的细节。因此，这些信件不能证明申请人在 Dhanasar 第一项要件下的资格。

由于申请人未能确立 Dhanasar 先例决定第一项要件所要求的其拟议事业的国家重要性，其未能作为自由裁量事项证明国家利益豁免的资格。由于所认定的否决依据对申请人的上诉具有决定性，本办公室拒绝审理并在此保留申请人关于 Dhanasar 其余两项要件的上诉论点。See INS v. Bagamasbad, 429 U.S. 24, 25 (1976)。本办公室还保留对申请人 underlying 移民分类资格的裁定。5

5 申请人提交了证据，称其从~--------'获得了“ 机械工程师资格学位，专业/方向为‘ 运输与技术机器及设备的服务与技术操作 ’ ”。然而，申请人未提交学历评估以证明该学位等同于美国学位。申请人必须提交相关、具有证明力且可信的证据以满足其举证责任。参见 Matter of Chawathe, 25 I&N Dec. at 375-76。此外，尽管申请人反复声称其拥有机械工程学位，来自l~_____,J的推荐信称申请人在~--------~“ 主修‘ 运输与技术机器及设备的服务与技术操作 ’（汽车维修） ”（着重号为原文所加）。该信未提及申请人获得了机械工程学士学位。申请人必须以独立、客观的证据解决不一致之处，指明真相所在。Matter ofHo, 19 I&N Dec. 582, 591-92 (BIA 1988)。其在此未如此行事。未解决的重要实质性不一致可能导致我们重新评估为支持所请求移民利益而提交的其他证据的可靠性和充分性。Id.

裁定：上诉被驳回。

4