JAN302024_02B5203 · 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：29460885 日期：2024年1月30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）

申请人是一名职业健康与安全专家，寻求作为持有高级学位的专业人士进行分类。见《移民与国籍法》（该法）第203(b)(2)条，8 U.S.C. § 1153(b)(2)。申请人还寻求豁免与该EB-2移民分类相关的职位邀请要求。见该法第203(b)(2)(B)(i)条。美国公民及移民服务局（USCIS）可在符合国家利益时，酌情批准对所需职位邀请的豁免，从而豁免劳工证。

内布拉斯加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符合国家利益豁免的资格。此事现上诉至本办公室。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。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。

一、法律

要获得国家利益豁免资格，申请人必须首先证明符合 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人士。该法第203(b)(2)(B)(i)条。

一旦申请人证明符合EB-2资格，其必须进而证明其值得“ 在国家利益 ”下酌情豁免职位邀请要求。该法第203(b)(2)(B)(i)条。虽然法规和相关部门规章均未定义“ 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案指出， USCIS可作为酌情事项1批准国家利益豁免，如果申请人证明：

1 另见 Poursina v. USCIS, 936 F.3d 868 (9th Cir. 2019)（认定USCIS批准或否决国家利益豁免的决定属酌情性质）。

- 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
- 总体而言，豁免职位邀请要求将有利于美国。

二、分析

审理主任认定申请人符合持有高级学位的专业人士资格。本办公室在上诉中审议的问题是，申请人是否已证明豁免职位邀请要求（从而豁免劳工证）将符合国家利益。

申请人于2013年至2020年在土耳其为雇主从事各种职业健康与安全职位。她于2020年8月以B-2非移民访客身份进入美国，并于2021年5月提交申请。2022年7月，她开始为一家“ [n]ational company focused on grocery, mobile and web application ”担任网络安全分析师。

Dhanasar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。Matter of Dhanasar, 26 I&N Dec. at 889。虽然该影响可采取不同形式，如经济利益或知识进步，但申请人必须证明拟议事业产生的更广泛影响。见同上。

审理主任认定申请人已证明拟议事业的实质价值，但未证明拟议事业符合Dhanasar国家利益框架的其他要素。

随申请提交的“ 职业计划 ”表明申请人打算“ 担任职业健康与安全专家 ”，但除对该职业所涉内容的一般描述（如“ 风险评估和事故预防 ”）外，未提供任何细节。这些一般特征涉及申请人职业的实质价值，但未描述申请人的具体拟议事业并证明其国家重要性。同样，申请人提交了各种背景材料，证明职业健康与安全领域的整体重要性，但这些材料未描述申请人的具体拟议事业。

申请人还提交了一份来自某人士的“ 咨询评估 ”，该人士“ 在流体力学和液压工程领域发表了约30篇科学著作 ”，并“ 完成了约40个工程软件开发项目 ”。该人士未声称在职业健康与安全方面具有任何背景、培训或专业知识。该咨询评估引用了有关职业健康与安全的统计数据，并提供了背景信息，但未描述申请人的具体拟议事业并解释其国家重要性。

审理主任要求提供“ [a] detailed description of the proposed endeavor and why it is of national importance ”，并附“ [d]ocumentary evidence ”支持。作为回应，申请人陈述：

我的目标是作为职业健康与安全专家进入美国就业市场，并能够实施我在过去十年中获得的经验和知识。……从长远来看，我还渴望从事咨询领域，提供服务以解决我所涵盖领域的问题。

该陈述除笼统提及未来某个未定义时间从事咨询外，未提供有关拟议事业的任何新细节。申请人提交了关于其职业的文件，但这些材料未涉及她的具体拟议事业或证明其国家重要性。

审理主任否决了申请，指出申请人未“ 证明她作为职业健康与安全专家的就业将对职业健康与安全领域产生更广泛影响 ”，或拟议事业“ 将对职业健康与安全领域产生更广泛影响，而非仅限于申请人的客户 ”。审理主任引用了Dhanasar案中的一段，其中本办公室认可申请人有意教授大学课程，但本办公室认定该案中的申请人未证明他“ 将从事对STEM教育领域产生更广泛影响的活动 ”。Matter of Dhanasar, 26 I&N Dec. at 893。

在上诉中，申请人称其专业知识“ 将惠及任何需要其领域合格专业人士的美国公司和个人 ”，且其“ 对美国 and 土耳其商业市场的第一手知识 ”将产生“ 连锁效应……对商业活动、商业行业、外国直接投资，以及最终对美国经济 ”。书面论证意见、动议或上诉通知中的陈述不是证据，因此不具有任何证据权重。Matter of S-M-, 22 I&N Dec. 49, 51 (BIA 1998)。申请人未提交证据证明其拟议事业的潜在影响或更广泛影响。申请人也未解释受益人的“ 对美国 and 土耳其商业市场的知识 ”与其拟议事业有何关联。

申请人主要依赖关于职业健康与安全的一般背景信息。然而，申请人必须证明具体拟议事业的国家重要性；申请人证明某一特定主题、职业或领域的整体重要性不足以满足要求。关于该领域整体重要性的信息不能表明某人在该领域工作的更广泛影响或更广泛意义。“ 事业 ”一词比一般职业更为具体；申请人应提供细节，不仅说明该职业通常涉及什么，还应说明该个人拟在该职业内具体从事何种类型的工作。见，一般性，6 USCIS Policy Manual F.5(D)(1), https://www.uscis.gov/policy-manual。在此，申请人除表明其打算在职业健康与安全领域工作外，提供的信 息甚少。

除关于职业健康与安全的一般性陈述外，申请人还讨论了其他职业，但未证明其与本程序的相关性。申请人称其“ 拟议事业无疑具有国家重要性，鉴于商业发展专业人士在各类企业中发挥的重要影响 ”。申请人讨论了“ [t]he role of a business development professional ”并称：“ 商业发展和销售专业人士，如上诉人，对公司财务稳定至关重要。 ”申请人，

然而，并未提议在美国作为商业发展和销售专业人士工作。申请人还就企业家提出了笼统论点，但记录除其最终寻求作为顾问工作的一般主张外，未将申请人描述为企业家。

鉴于上述结论，申请人未能履行其举证责任，证明其拟议事业具有国家重要性。对Dhanasar国家利益测试其余分支的详细讨论无法改变本上诉的结果。因此，我们对第二和第三分支保留论证，即涉及申请人是否处于有利地位以推进拟议事业，以及权衡之下，豁免职位邀请要求是否会对美国有利。参见INS v. Bagamasbad, 429 U.S. 24, 25-26 (1976)（指出，与法院一样，联邦机构通常无需就其所得结果作出不必要的认定和决定）；另参见Matter of L-A-C-, 26 I&N Dec. 516, 526 n.7 (BIA 2015)（在申请人本不具备资格的情况下，拒绝在上诉中处理替代性问题）。

III. 结论

申请人未能确立拟议事业的国家重要性。因此，申请人未能表明其符合国家利益豁免的资格，我们将作为裁量事项驳回上诉。

裁定：上诉被驳回。