JUL052024_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：31383917 日期：2024年7月5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）

申请人是一名机械工程师，寻求基于就业的第二优先（EB-2）移民分类，作为持有高级学位的专业人士，并寻求对该分类所附工作要求进行国家利益豁免。见《移民与国籍法》（该法）第203(b)(2)条，8 U.S.C. § 1153(b)(2)。

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在提交时符合国家利益豁免的资格。此事现依据8 C.F.R. § 103.3提交本办公室审理。在上诉中，申请人主张其符合资格，并辩称审理主任在评估其申请所附证据时适用了错误的证明标准。

申请人负有举证责任，须以优势证据证明其符合资格。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。

I. 法律

为符合基础EB-2签证分类的资格，申请人必须证明其为高级学位专业人士或在科学、艺术或商业领域具有特殊能力的人士。该法第203(b)(2)(A)条。

如果申请人确立了基础EB-2分类的资格，则必须进一步证明其值得对工作要求进行“ 符合国家利益 ”的酌情豁免。该法第203(b)(2)(B)(i)条。虽然法规和相關条例均未定义“ 国家利益 ”一词，但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，美国公民及移民服务局（USCIS）可酌情1授予国家利益豁免，如果申请人证明：

1 见Flores v. Garland, 72 F.4th 85, 88 (5th Cir. 2023)（加入第九、第十一和哥伦比亚特区巡回法院（以及第三

• 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；且
• 总体而言，豁免工作要求将有利于美国。

同上。

II. 分析

在提交时，申请人表示其希望留在美国并继续作为机械工程师和经理为I I工作

在提交时，申请人通过律师陈述：

[申请人]是一名在其所在公司担任关键职位的专业人士。其专业领域是管理团队以及优化与汽车行业直接相关产品的生产流程。他在确保塑料产品按规格生产以满足各汽车制造商需求方面拥有丰富经验，并在管理设施以提高产品质量和性能、增强市场业务竞争力、降低成本和提高盈利能力方面拥有丰富经验。

此类专业人士，正如旨在证明的那样，对国家至关重要，并与美国的国家利益直接一致，因为[申请人]的工作是加强国家汽车产业和促进向大规模采用电动汽车过渡的一个要素。

申请人进一步陈述：

许多这些领先的美国汽车工厂已与I I合作，作为其按需生产的注塑塑料产品的供应商，以生产更轻、更强、更高效的汽车，尤其是电动汽车，事实证明，电动汽车严重依赖这些特性才能可行且负担得起。

这正是[申请人]不可否认的相关性所在，其在汽车工程方面的专业知识使他能够作为! I与汽车制造商之间的联络人密切合作。[申请人]在公司的核心角色是管理性的。然而，其技术的不可或缺性来自其在机械工程方面的学术背景，以及他多年来专门与汽车行业客户打交道的经验，重点在于客户关系。

申请人提供了有关其工作经历的详细信息、有关更广泛汽车行业的信息、有关美国向电动汽车过渡所面临障碍的信息以及证据

（在一份未公布的决定中），认定USCIS授予或拒绝国家利益豁免的决定本质上属于酌情性质。

证明其过去对汽车行业贡献的证据。该证据包括前雇主和现任雇主的推荐信、申请人制作的有关新产品的演示文稿以及与汽车行业相关的新闻文章。

审理主任发出了补充证据请求，寻求有关申请人具体拟议事业、其完成该事业的职位以及总体而言豁免工作要求和劳工证要求是否有利于美国的信息。

作为回应，申请人提供了一份新的书面论证意见和一份关于创建咨询公司以为美国汽车行业提供机械工程服务的个人陈述。在其为回应补充证据请求而提供的个人陈述中，申请人对其事业描述如下：

通过I I，将寻求了解客户面临的复杂制造问题，以识别、设计并实施相应的独特质量工程解决方案。值得强调的是，采用最先进的技术和工具来开发这些解决方案，从而生产出高质量产品。

将为客户提供质量工程服务，客户包括但不限于多家汽车整车制造商和供应商。整车制造商每年生产多款新汽车车型。每当其装配线必须为新产品生产进行重新配置或改造时，缺陷消除和流程改进的机会就会出现，供I I提供其专业质量工程服务。在此意义上，I I选择将其美国总部设在一个终端用户已安装其制造设施的州。

考虑到这一点，我证明自己是美国汽车行业值得添加的宝贵资产，因为通过我作为企业家的角色，可以利用我的技能和专业知识在该国开办一家成功的公司，专注于我的经验与该国最佳利益相一致的领域。

审理主任认定，申请人对拟议事业作出了重大变更，以使一份明显有缺陷的申请符合申请要求。Matter of Izummi, 22 I&N Dec. 169, 175 (Comm'r 1998)。审理主任进一步认定，虽然申请人已表明其教育背景、专业经验以及汽车行业人士的推荐信证明了其对该领域的知识，但他未能证明其处于有利地位，能够作为企业家或CEO经营自己的企业。最后，审理主任认定，总体而言，申请人未能证明为EB-2分类豁免工作要求和劳工证要求符合美国的最佳利益。

A. 实质价值和国家重要性

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。同上，第889页。

审理主任认定，申请人作为机械工程师工作的事业具有实质价值，但未能确立国家重要性。在上诉中，申请人提供了一份书面论证意见，主张其符合国家利益豁免的资格。申请人辩称USCIS违反了《行政程序法》（APA），但未引用USCIS据称违反的APA具体条款。相反，申请人笼统地主张审理主任使用模板化模板和语言发布否决和补充证据请求。虽然审理主任使用了关于NIW审理要求和可接受证据的通用语言，但从否决决定中可以明显看出，审理主任通过评估所提交的证据，对申请人的初始拟议事业及其完成该事业的职位进行了个性化考量。

申请人还辩称，其拟议事业具有国家重要性，且申请并未发生重大变更。相反，申请人辩称：

作为机械工程师和业务经理，申请人一直寻求利用其专业知识推动创新并提升汽车行业的运营效率，而这与企业所有者和首席执行官的角色有着内在联系。

向企业所有者和首席执行官的转变并未实质性地改变申请人工作的性质，而只是扩大了其在同一行业内的影响范围。

申请人的论点不成立。从雇员到企业所有者和顾问的转变，是比申请人所承认的更为重大的情况变化。虽然申请人的最终目标保持不变，即推动美国汽车行业发展，但实现该目标的方式却截然不同。因此，我们同意审理主任的意见，即申请人新提出的在美国设立咨询公司的计划是对初始申请的重大变更。由于在回应补件通知时提交的新事实构成对申请的重大变更，它们不能也不构成资格依据，我们无需进一步处理。参见 8 C.F.R. § 103.2(b)(1)；Matter of Katigbak, 14 I&N Dec. at 49；Matter of Izummi, 22 I&N Dec. at 176。

即使我们考虑申请人第二项拟议计划，即设立并经营自己的咨询业务，他也未提供足够细节以确立该计划的经济、科学、文化或社会影响。虽然申请人提供了关于整个汽车行业以及当前对从汽油动力汽车向电动汽车转型的兴趣的大量信息，但他并未证明其具体的咨询服务会产生达到国家重要性水平的重大经济或科学影响。申请人未提供包含收入预测或人员配置模型的商业计划。申请人含糊地提到“汽车制造商和供应商”，并表示他“选择将”其业务“设在一个终端用户已安装其生产设施的州”。但除此之外，他未指明运营基地、汽车行业内的具体客户，或其咨询服务将为这些公司带来的具体利益。

申请人关于将其工作经历转化为推动汽车行业发展的新业务的宽泛陈述，不足以确立国家重要性。Dhanasar框架的第一项要件是前瞻性的，意味着我们评估申请人特定商业、科学、教育或健康相关计划的潜在未来影响。在此背景下，申请人在其行业中过去的成功记录与其打算经营的企业无关。此类考量更适合在Dhanasar框架的第二项要件下审查，即申请人是否处于有利地位以推进拟议计划。在此，申请人未提供必要证据以确立其计划的潜在经济影响，或证明模糊的拟议咨询服务实际上会使特定客户受益，更不用说整个汽车行业并达到国家重要性水平。

在初始提交申请时，申请人并未主张他将在美国创建并经营自己的企业。相反，他表示寻求继续作为机械工程师和经理为其当时工作的现有塑料公司工作。如上所述，申请人对I[已隐去]及其客户之间关系的利益，是其国家重要性的论据。虽然其在I[已隐去]的职位可能使其对该公司和其客户具有价值，但申请人并未证明其未来作为机械工程师和经理为[已隐去]的工作有可能影响整个汽车行业并达到国家重要性水平。

由于申请人未确立其拟议计划具有国家重要性，根据Dhanasar分析框架，他不符合国家利益豁免资格。我们保留关于记录中的证据是否满足Dhanasar第二项和第三项要件的意见。参见INS v. Bagamasbad, 429 U.S. 24, 25 (1976)（“ 法院和机构无需对结果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）。

裁定：上诉被驳回。