JUN122024_07B5203 · 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。

关于：31073078 日期：2024年6月12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）

申请人是一名汽车行业的机械工程师，寻求以持有高级学位的专业人士身份获得职业移民第二优先（EB-2）移民分类，并寻求对该分类所附工作要求（job offer requirement）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)。

德克萨斯服务中心审理主任否决了该申请，认定申请人符合作为高级学位专业人士的EB-2分类资格，但未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。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，须以优势证据标准证明其资格。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。

I. 法律

如果申请人证明其符合基础EB-2分类的资格，则其必须进而证明其值得裁量性地豁免工作要求，即符合“国家利益”。该法第203(b)(2)(B)(i)条。虽然法规和相关部门规章均未界定“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，美国公民及移民服务局（USCIS）可作为裁量事项[1]授予国家利益豁免，如果申请人证明：

- 拟议事业（endeavor）既具有实质价值（substantial merit）又具有国家重要性（national importance）；
- 该个人处于有利地位，能够推进其拟议事业；以及
- 权衡之下，豁免工作要求将有利于美国。

同上。

II. 分析

[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（以及第三巡回法院在一份未公布裁决中）的行列，认定USCIS授予或拒绝国家利益豁免的决定本质上属于裁量性质）。

申请人是[已隐去]的车身尺寸专家（Body Dimensional Specialist）。在其“职业计划”中，申请人表示：“我将利用我作为机械工程师的经验，帮助汽车行业的企业改善运营，实现更好的生产率和盈利水平。”申请人还补充说，他将“通过适当的机械工程服务帮助汽车行业公司取得成功”，并专注于应用于汽车行业的机械工程、流程管理以及车架/冲压项目、涂装/总装、产品开发/原型/产品设计、序列物流和产品质量。

审理主任认定申请人符合作为高级学位专业人士的EB-2分类资格。本办公室同意。上诉中唯一的问题是，其是否符合国家利益豁免工作要求（并因此豁免劳工证）的资格并值得该豁免。

A. 实质价值与国家重要性

Dhanasar第一项要件——实质价值与国家重要性——聚焦于该个人拟从事的具体事业。同上，第889页。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。同上。审理主任认定申请人的拟议事业具有实质价值。本办公室同意。

然而，审理主任认定申请人未证明其拟议事业的国家重要性。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。这一考虑可包括：拟议事业是否具有雇用美国工人的重大潜力（特别是在经济萧条地区）、是否具有其他重大积极经济影响、是否在该领域具有国家甚至全球影响，或是否具有表明国家重要性的其他更广泛影响。同上，第889-90页。审理主任认定，申请人未证明其工作将对其领域产生达到国家重要性程度的任何更广泛影响。

在上诉中，申请人主张其拟议事业具有国家重要性，如其在初始提交材料和对审理主任补件通知（RFE）的答复中所记录。[2] 在其RFE答复中，申请人声称其拟议事业具有雇用美国工人的重大潜力，或具有重大积极经济影响，原因是各种行业因素，包括美国汽车制造市场的高价值、汽车销售量以及在美国汽车行业工作的大量美国人。申请人未提交证据具体说明其作为一名机械工程师个人将如何雇用美国工人或创造其他重大积极经济影响。见同上，第890页（解释国家重要性可通过具有“雇用美国工人的重大潜力或具有其他重大经济影响”的事业来证明）。

申请人还声称其拟议事业“将广泛增进社会福利或文化丰富”，因为“汽车行业是全球经济的支柱，是发达国家和发展中国家宏观经济增长与稳定以及技术进步的主要驱动力”。申请人未提交证据说明其具体拟议事业将如何增进社会福利或文化丰富，而非其作为机械工程师对未来雇主作出的个人贡献。见同上，第889页（解释本办公室考虑“具体事业”的潜在前瞻性影响）。

[2] 申请人还声称其因USCIS通知其申请已获批准而受到不利影响。其提交了一封从USCIS案件状态收到的电子邮件副本，称其申请已获批准。USCIS记录显示该电子邮件系误发，因为审理主任随后审查了申请人对RFE的答复并否决了该申请。

此外，申请人声称其拟议事业具有国家重要性，因为《北美自由贸易协定》（NAFTA）要求大多数汽车零部件须在加拿大、墨西哥或美国制造，并须为最多40%的汽车工人保证一定工资，以及因为“拜登-哈里斯政府宣布了增强美国竞争力、扩大制造业就业的新举措”。申请人未提交证据详细说明其拟议事业除未来为个别雇主工作之外将如何促进这些国家关切。本办公室并非关注某一行业的一般重要性，而是关注“外籍国民拟从事的具体事业”。同上。

申请人还主张其拟议事业将通过解决“机械工程师领域的专业需求和人才短缺”而具有国家重要性。申请人声称其有能力创新组织，这些组织随后将“能够吸引更多制造业岗位的候选人”。除其未来对个别雇主的个人贡献外，申请人未具体说明其将如何在该领域更广泛地作出贡献。

在上诉中，申请人主张审理主任未处理初始申请和RFE答复中提交的所有证明其拟议事业国家重要性的证据。尽管本办公室同意审理主任未讨论所有相关证据，但其对证据进行了全面分析，且申请人未证明任何未被直接处理的文件如何确立了其事业的国家重要性或其寻求利益的资格。当USCIS对申请进行有理由的考虑并作出充分认定时，其无需具体回应申请人提出的每一项主张，也无需处理申请人提交的每一份证据。见Amin v. Mayorkas, 24 F.4th 383, 394 (5th Cir. 2022)；Martinez v. INS, 970 F.2d 973, 976 (1st Cir. 1992)；aff'd Morales v. INS, 208 F.3d 323, 328 (1st Cir. 2000)；另见Pakasi v. Holder, 577 F.3d 44, 48 (1st Cir. 2009)；以及Kazemzadeh v. U.S. Atty. Gen., 577 F.3d 1341, 1351 (11th Cir. 2009)。因此，经重新审查，审理主任关于国家重要性的最终认定并无错误，详见下文。

在上诉中，申请人主张审理主任未处理初次申请及RFE答复中提交的所有证据，而这些证据证明其拟议事业具有国家重要性。尽管我们同意审理主任未讨论所有相关证据，但其确实对证据进行了全面分析，且申请人未能证明任何未被直接处理的文件如何确立了其事业的国家重要性或其获得所寻求福利的资格。当USCIS对申请进行有理有据的考量并作出充分认定时，无需具体回应申请人提出的每一项主张，也无需处理申请人提交的每一份证据。See Amin v. Mayorkas, 24 F.4th 383, 394 (5th Cir. 2022); Martinez v. INS, 970 F.2d 973, 976 (1st Cir. 1992); aff'd Morales v. INS, 208 F.3d 323, 328 (1st Cir. 2000); see also Pakasi v. Holder, 577 F.3d 44, 48 (1st Cir. 2009); and Kazemzadeh v. US. Atty. Gen., 577 F.3d 1341, 1351 (11th Cir. 2009)。因此，经重新审查，审理主任关于国家重要性的最终认定并无错误，下文将进一步讨论。
申请人提交了其先前在巴西和美国的雇主的支持信。这些雇主赞扬申请人的经验、技能及过去为公司所做的工作，但未讨论其拟议事业可能对更广泛的汽车行业产生的任何影响。I IProduction Engineerat 赞扬申请人在2015至2016年间于该工厂的工作，并称申请人在其专业同行中因“技术能力及传播知识和培训的能力”而闻名。I I先生称申请人“将能够为其工作的任何领域和部门增加价值”，但他未讨论申请人的拟议事业。同样，赞扬

申请人在[已隐去]的过往成就，但他们未讨论申请人的工作在其领域中的任何影响，也未讨论其拟议事业。

_____经理，任职于_____
将申请人描述为“ 工厂的宝贵资产 ”，并赞扬其在电动I____I上市中的工作，称其“ 在降低成本和优化生产方面发挥了关键作用 ”。尽管I____I先生称申请人“ 积极影响了该领域 ”，但他仅讨论了申请人在该工厂的工作，并未涉及申请人的拟议事业或其对汽车行业可能产生的任何更广泛影响。

Measurement Center经理，任职于_____
称“ [由于申请人的]宝贵贡献，该产品的上市取得了圆满成功。 ”____先生将申请人描述为“ 我有幸共事过的最有能力的车身机械工程师之一 ”，并称其在____上的工作“ 提升了公司的声誉并推动了汽车市场的创新 ”。____先生并未具体说明申请人的个人贡献如何推动汽车市场的创新，也未讨论申请人的工作或拟议事业在汽车行业中的任何其他更广泛影响。同样，在致美国驻巴西领事馆支持申请人签证的一封信中，全球派遣经理I____I将其描述为I____I美国运营的“ 关键资产 ”，但未提及他的工作对其领域产生的任何影响，或他的拟议事业对更广泛汽车行业产生影响的潜力。

申请人还提交了俄亥俄州I____I教授的一封信。I____I教授将汽车行业描述为“ 全球经济的支柱 ”，“ 对国家建设的多个重要维度作出贡献 ”，并得出结论申请人的“ 拟议事业将广泛增进社会福利 ”，但未具体说明申请人将如何实现这一增进。I____I教授还讨论了汽车行业在全球的价值及其对美国经济的贡献，得出结论申请人的“ 拟议事业具有雇用美国工人的重大潜力，并具有其他实质性的积极经济效应 ”。他未具体说明申请人的拟议事业将如何产生此类经济效应。

记录表明，申请人拟与个别公司合作，相关证据并未证明其作为机械工程师的工作将对其领域产生任何更广泛的影响。在Dhanasar案中，我们认定请愿人的教学活动未达到具有国家重要性的水平，因为这些活动不会对其领域产生更广泛的影响。Id. at 893。在此，记录并未显示申请人的拟议事业能够充分超越其客户范围，以与国家重要性相称的水平影响其领域。在没有充分书面证据证明其拟议的机械工程师工作超越其潜在雇主而对领域或美国经济产生更广泛影响的情况下，申请人未能以优势证据标准证明其拟议事业具有国家重要性。因此，申请人未能满足Dhanasar框架的第一项要件。

B. Dhanasar框架的其余要件

申请人未提交充分证据证明其具体拟议事业的国家重要性，且未能满足Dhanasar框架的第一项要件。由于该问题对申请人的上诉具有决定性，我们拒绝审理并在此保留对申请人在Dhanasar框架第二项和第三项要件下资格的裁定。See INS v. Bagamasbad, 429 U.S. 24, 25 (1976)（指出“ 法院和机构无需对裁决结果所不需要的问题作出认定 ”）；see also 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，拒绝在上诉中审理替代性问题）。

III. 结论

申请人未能确立其拟议事业的国家重要性，且未能满足Dhanasar分析框架的第一项要件。因此，其未能证明其有资格或作为自由裁量事项在符合国家利益的情况下值得豁免职位邀请要求。

裁定：上诉被驳回。