JUN252024_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：31653641 日期：2024年6月25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）

申请人是一名焊工，寻求被归类为科学、艺术或商业领域具有特殊能力的人士。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移民分类所附的工作邀请要求获得国家利益豁免。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）可酌情批准对所需工作邀请的豁免，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。审理主任认定申请人不符合被归类为具有特殊能力的人士的资格；但是，审理主任未说明申请人是否在替代情况下符合被归类为持有高级学位的专业人士的资格。审理主任还认定，申请人未能证明豁免所需工作邀请、从而豁免劳工证将符合国家利益。此事现依据8 C.F.R. § 103.3提交本办公室进行上诉审查。

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

为确立国家利益豁免的资格，申请人必须首先证明其符合 underlying EB-2 签证分类的资格，即作为持有高级学位的专业人士或作为科学、艺术或商业领域具有特殊能力的人士。由于该分类要求个人的服务须由美国雇主寻求，因此需要另行证明豁免工作邀请要求符合国家利益。

虽然法规和相關条例均未定义“ 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 指出，在申请人已确立

EB-2分类资格后，USCIS可酌情批准国家利益豁免，前提是申请人证明：(1) 该非公民拟从事的事业既具有实质价值又具有国家重要性；(2) 该非公民处于有利地位以推进拟从事的事业；以及 (3) 权衡之下，豁免工作邀请要求从而豁免劳工证将有利于美国。参见 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决定中）的行列，认定USCIS批准或否决国家利益豁免的决定本质上属于自由裁量性质）。

第一项要件，即实质价值和国家重要性，聚焦于该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。关于这三项要件的详细阐述，参见 Matter of Dhanasar, 26 I&N Dec. at 888-91。

二、分析

如上所述，审理主任认定申请人不符合被归类为具有特殊能力的人士的资格；但是，审理主任未说明申请人是否在替代情况下符合被归类为持有高级学位的专业人士的资格。参见本法第203(b)(2)条。记录未澄清为何审理主任在认定申请人不符合第二优先分类资格（如其结论）的情况下，仍审议申请人是否有资格获得国家利益豁免。

由于本办公室仍认定记录未能证明豁免工作邀请要求、从而豁免劳工证将符合国家利益，本办公室保留对申请人是否满足第二优先资格标准的意见。参见本法第203(b)(2)条；另参见 INS v. Bagamasbad, 429 U.S. 24, 25 (1976)（“ 法院和机构无需对作出其结论所不必要的问题作出认定 ”）；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）。

在一份自称是商业计划书的文件中，申请人将事业描述为一项计划，“ 为需要像他这样的熟练焊工的美国公司工作，并以他卓越的焊接能力和知识为公司的成长做出贡献。 ”该文件进一步指出，申请人“ 打算将其焊接专业知识传授给该公司中希望提高焊接技能的其他工人。 ”该文件还描述了申请人的资历，并提供了关于焊接行业及相关主题的概括性信息。该文件未表明申请人计划创办和经营自己的企业，而商业计划书通常会表明这一点。因此，尽管其标题如此，这份自称是商业计划书的文件实际上是一份个人陈述。

审理主任承认记录“ 已确立拟从事的事业具有实质价值 ”。审理主任还承认了申请人现任主管撰写的一封支持信，该信说明了申请人的工作对其现任雇主的重要性。然而，审理主任指出，除了“ 个人商业计划书外，在[补充证据请求]回复中未提供任何其他书面证据，涉及申请人可能提供的、会对更广泛的焊接领域产生影响的任何拟从事服务。 ”

审理主任讨论了上述自称是商业计划书的个人陈述以及关于焊接行业及相关主题的概括性信息。审理主任重申，记录未能证明“拟从事的事业如何对其雇主（或潜在雇主）、其商业伙伴、联盟和/或客户/顾客以及其潜在同事或工作场所产生超出该范围的影响，达到足以证明其事业具有国家重要性的程度。”审理主任进一步指出，记录未能证明拟从事的事业如何可能具有雇用美国工人的重大潜力、如何可能产生重大的积极经济影响（尤其是在经济萧条地区），或第一项 Dhanasar 要件所提及的国家重要性的其他指标。参见 Matter of Dhanasar, 26 I&N Dec. at 889-90。因此，审理主任认定记录未能证明拟从事的事业如何可能具有第一项 Dhanasar 要件所要求的国家重要性。参见同上。审理主任进一步认定记录满足第二项 Dhanasar 要件，但不满足第三项 Dhanasar 要件。参见同上 at 888-91。

在上诉中，申请人重申上述自称是商业计划书的个人陈述证明拟从事的事业具有国家重要性。申请人还概述了关于焊接行业及相关主题的概括性信息。

本办公室还注意到，申请人在上诉中提交了一封未签名、未注明日期的一页信函，自称由其子女撰写，“瞒着我的父亲”。然而，申请人在提交表格 I-290B（上诉或动议通知）时明确宣誓，“我已审阅并理解我的表格中包含及随附提交的所有信息”，这与信函中声称其提交未经申请人知悉的陈述直接矛盾，从而降低了该信函的可信度。因此，对该信函可信度产生的怀疑降低了记录中其他证据的可靠性。参见 Matter of Ho, 19 I&N Dec. 582, 591 (BIA 1988)（规定对申请人证据任何方面产生的怀疑可能削弱签证申请中所提供其余证据的可靠性和充分性）。反之，如果该信函确实如其所称“瞒着我的父亲”，那么将该信函纳入上诉提交材料将使申请人的宣誓陈述“我已审阅并理解我的表格中包含及随附提交的所有信息”成为不实陈述。在移民福利申请中，欺骗性陈述可能带来重大处罚。参见，例如，本法第212(a)(6)(C)(i)条，8 U.S.C. § 1182(a)(6)(C)(i)（规定在试图获取签证或其他移民福利时提交的欺诈或对重要事实的故意虚假陈述将触发不可入境）。无论哪项陈述为真、哪项为假，这封未签名、未注明日期、自称由申请人子女撰写的信函均未提供与拟从事的事业是否可能具有国家重要性这一争议问题相关的具有证明力的信息；因此，本办公室无需进一步处理。

在确定国家重要性时，相关问题不是个人将从事的行业、领域或职业的重要性；相反，为评估国家重要性，我们关注“该[非公民]拟从事的具体事业”，并“考虑其潜在的前瞻性影响”，寻找“更广泛的影响”。见 Matter of Dhanasar, 26 I&N Dec. at 889。Dhanasar 提供了可能具有第一项要件所要求的国家重要性的事业示例，即“在某一特定领域内具有国家甚至全球影响，例如某些改进的制造工艺或医学进步所产生的影响”，或那些“具有雇用美国工人的显著潜力或……其他重大积极经济影响，尤其是在经济萧条地区”的事业。Id. at 889-90。

申请人在上诉中引用的关于焊接行业及相关主题的概括性信息，并未涉及申请人、申请人拟从事的具体事业，以及该事业如何可能具有表明国家重要性的那种更广泛影响。例如，该概括性信息并未说明申请人拟从事的具体事业如何在焊接领域或任何其他领域内可能具有国家甚至全球影响，“ 例如某些改进的制造工艺或医学进步所产生的影响 ”。见 id。又如，该概括性信息并未说明申请人拟从事的具体事业如何可能具有重大积极经济影响，例如 “ 雇用美国工人的显著潜力 ”。见 id。

如上所述，声称是商业计划的个人陈述明确表示，申请人计划 “ 为一家需要像他这样的熟练焊工的美国公司工作，并以他卓越的焊接能力和知识为公司的成长作出贡献 ”。该文件进一步表示，申请人 “ 打算将其焊接专长传授给该公司中希望提高焊接技能的其他工人 ”。该文件证明，拟从事的事业可能使申请人当前和未来的雇主、申请人当前和未来雇主的客户和顾客，以及申请人可能向其传授其概括性 “ 焊接专长 ” 的任何同事受益。然而，记录并未证明申请人的 “ 为一家需要熟练焊工的美国公司工作 ” 如何可能具有表明国家重要性的那种更广泛影响。例如，记录并未证明申请人的 “ 为一家需要熟练焊工的美国公司工作 ” 如何在焊接领域或任何其他领域内可能具有国家甚至全球影响，“ 例如某些改进的制造工艺或医学进步所产生的影响 ”。见 id。记录也未证明申请人作为一名一次为——推测为——一个雇主工作的单个焊工，如何可能具有 “ 雇用美国工人的显著潜力或……其他重大积极经济影响，尤其是在经济萧条地区 ”。Id. at 889-90。

总之，申请人未证明拟从事的事业具有 Dhanasar 第一项要件所要求的国家重要性；因此，他没有资格获得国家利益豁免。见 id。我们保留关于记录是否满足 Dhanasar 第二项或第三项要件的意见。见 Bagamasbad, 429 U.S. at 25；另见 Matter of L-A-C-, 26 I&N Dec. at 526 n.7。如上所述，我们也保留关于记录是否证明申请人有资格获得第二优先分类的意见。见 id。

III. 结论

由于申请人未满足 Dhanasar 分析框架所要求的第一项要件，我们认定申请人未证明有资格获得、或以其他方式在自由裁量权上理应获得国家利益豁免。

裁定：上诉被驳回。