MAR052024_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：23093438 日期：2024年3月5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）

申请人是一名电气工程师，寻求以拥有高级学位的专业人士和/或具有特殊能力个人的身份获得基于就业的第二优先（EB-2）移民分类，并寻求豁免该分类所附的工作邀请要求，即国家利益豁免。见《移民与国籍法》（该法）第203(b)(2)条，8 U.S.C. § 1153(b)(2)。

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作为裁量事项有资格获得国家利益豁免。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（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。

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个人。该法第203(b)(2)(B)(i)条。

高级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提升的经验，相当于硕士学位。8 C.F.R. § 204.5(k)(2)。

如果申请人证明其符合 underlying EB-2 分类的资格，则必须进而证明其有资格作为裁量事项获得“ 符合国家利益 ”的工作邀请要求豁免。该法第203(b)(2)(B)(i)条。虽然法规和相关条例均未界定“ 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：

- 拟议事业既具有实质价值又具有国家重要性；
- 该个人处于有利地位，能够推进其拟议事业；以及
- 权衡之下，豁免工作邀请要求将有利于美国。

二、分析

申请人是一名电气工程师，拟继续在该领域工作，为一家提供能源审计、替代能源以及住宅和商业能源效率咨询等服务的公司工作。审理主任在其决定中认定，申请人有资格获得 underlying EB-2 移民分类，即作为拥有高级学位的专业人士。因此，上诉中的唯一问题是申请人是否有资格获得国家利益豁免。

Dhanasar 分析框架的第一项要件涉及拟议事业的实质价值和国家重要性，侧重于该个人拟从事的具体事业。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的拟议事业具有实质价值，但认定其未能证明该事业将具有国家重要性，并指出证据未显示该事业将具有“ 超出其潜在雇主的影响 ”。在上诉中，申请人援引美国环境保护署（EPA）网站，该网站包含关于能源效率价值的陈述，称这表明“ 能源效率的使用是政府举措所涉事项 ”。虽然他承认仅在该行业工作不足以证明其拟议事业的国家重要性，但申请人称其拟议事业将可能影响其社区和环境，且属于“ 对国家而言如此关键的问题 ”的领域。

申请人正确指出，本办公室在 Dhanasar 案中的决定力求在确定国家重要性时避免强调事业的地理广度。Id. at 890。然而，提出主要具有地方性影响的事业的申请人仍必须证明该事业的更广泛影响。在本案中，申请人未提供充分细节说明其作为电气工程师在美国公司工作的拟议事业将如何可能具有更广泛的影响。与其主张相反，仅提供能源效率领域的服务，而无其他内容，不足以证明国家重要性。在 Dhanasar 案中，本办公室指出，更广泛的影响可通过例如改进的制造工艺或医学进步来证明，或通过显著潜在雇用美国工人或其他重大积极经济效应的证据来证明。但申请人并未提出在

[1] 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）的意见，认定USCIS授予或否决国家利益豁免的决定属于裁量性质）。

能源效率方面引入可能潜在影响更广泛行业的创新，也未主张其事业将具有符合国家利益的经济效应。虽然他简要提及其长期目标是创办自己的公司，但他未提供有关该业务的具体细节，也未主张该业务将可能在创造就业或收入方面产生重大积极效应，或以其他方式具有国家重要性。[2]

关于其拟议事业的潜在环境影响，申请人再次援引EPA网站。根据该证据，提高能源效率的好处包括降低温室气体排放和减少用水。但本办公室注意到，该证据主要侧重于地方政府可采取的鼓励政府、企业和住宅环境能源效率的措施，因此并不直接支持申请人拟议事业的影响。此外，如审理主任所述，申请人未证明其提供能源审计和能源效率咨询等服务将如何产生超出其雇主客户个人或组织的影响，或该工作将如何影响更广泛的能源效率领域。

其余证据包括申请人同事和雇主出具的推荐信，讨论其此前作为电气工程师和维护经理的工作经验，以及关于整体能源效率行业状况的报告。申请人未主张这些文件涉及其拟议事业的国家重要性。由于他未提供关于其拟议事业的充分细节，也未提供支持性证据证明该事业将如何可能在能源效率行业产生更广泛的经济、环境或其他影响，本办公室同意审理主任的结论，即申请人未能证明其国家重要性。因此，申请人不符合 Dhanasar 分析框架的第一项要件。

三、结论

申请人必须满足 Dhanasar 分析框架的全部三项要件，才能确立其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该框架第二项和第三项要件的上诉论点。见 INS v. Bagamasbad, 429 U.S. 24, 25 (1976)（指出机构无需对最终决定不必要的问题作出“纯粹咨询性认定”）；另见 Matter of L-A-C-, 26 I&N Dec. 516, 526 n.7 (BIA 2015)（在申请人本已不符合资格的情况下，拒绝在上诉中审理替代性问题）。

命令：上诉被驳回。

[2] 申请人在本申请被否决后提交的申请中，为其自己的公司提交了一份商业计划，包括经济和就业创造预测。由于申请人必须在提交申请时满足资格要求，本办公室不会在决定中考虑该商业计划。8 C.F.R. § 103.2(b)(1)。