MAY142024_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

案卷编号：31108926 日期：2024年5月14日

对德克萨斯服务中心决定的申诉

表格 I-140，外籍工人移民申请（国家利益豁免）

申请人寻求以持有高等学位的专业人士身份或特殊能力个人身份获得职业移民第二优先（EB-2）移民分类。见《移民与国籍法》（本法）第203(b)(2)条，8 U.S.C. § 1153(b)(2)。申请人还寻求豁免附属于该EB-2移民分类的职位offer要求。见本法第203(b)(2)(B)(i)条，8 U.S.C. § 1153(b)(2)(B)(i)。美国公民及移民服务局（USCIS）在符合国家利益时，可酌情批准此项对所需职位offer的豁免，从而豁免劳工证。

德克萨斯服务中心审理主任驳回了申请，认定申请人未能证明：1）其符合EB-2分类，即作为持有高等学位的专业人士或作为特殊能力个人；或2）根据Matter of Dhanasar, 26 I&N Dec. 884 (AAO 2016)所述三叉框架，其作为酌情事项值得获得国家利益豁免。本事项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，须以优势证据证明其资格。Matter of Chawathe, 25 I&N Dec. 369, 375-76 (AAO 2010)。本办公室对本案问题进行重新审查。Matter of Christa'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，即作为高等学位专业人士或科学、艺术或商业领域的特殊能力个人。本法第203(b)(2)(B)(i)条。

如果申请人证明其符合 underlying EB-2分类的资格，则必须进而证明其值得“ 在国家利益 ”下酌情豁免职位offer要求。同上。虽然法规和相关条例均未界定“ 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，USCIS可作为酌情事项1批准国家利益豁免，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以推进其拟议事业；以及
- 总体而言，豁免职位offer要求将有利于美国。

关于这三叉的详细阐述，见Dhanasar, 26 I&N Dec. at 888-91。

II. 分析

A. EB-2分类

为符合国家利益豁免的资格，申请人必须首先证明其符合本法第203(b)(2)(A)条下的EB-2分类资格，即作为高等学位专业人士或特殊能力个人。在驳回申请时，审理主任认定其不符合作为高等学位专业人士或特殊能力个人的EB-2分类资格。

在上诉中，除提供此前已提交的证据外，申请人还提交了新的雇佣证明信及其曾就读学校近期出具的一封信函。作为初步事项，由于申请人已被通知并获得合理机会提供该证据，本办公室不会在上诉阶段首次考虑该证据。见8 C.F.R. § 103.2(b)(11)（要求所有被要求的证据一次性一并提交）；Matter of Soriano, 19 I&N Dec. 764, 766 (BIA 1988)（拒绝考虑上诉时提交的新证据，因为“申请人已被通知所需证据并获得合理机会在驳回前为其记录提供该证据”）。如下文所述，申请人未在上诉中提出充分理由或证据以推翻审理主任关于其作为酌情事项不符合国家利益豁免资格的认定。由于所认定的驳回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其EB-2资格问题。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)（在申请人本不符合资格的情况下拒绝在上诉中审理替代性问题）。

B. 国家利益豁免

关于申请人的拟议事业，其最初表示打算经营一家水上救援培训设施，专门培训执法人员。

第一叉，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

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决定中）的意见，认定USCIS批准或拒绝国家利益豁免的决定本质上属于酌情性质）。

拟议事业是否具有国家重要性时，本办公室考虑其潜在预期影响。Dhanasar, 26 I&N Dec. at 889。

审理主任在驳回通知中认定，虽然申请人证明了其拟议事业的实质价值，但未确立其国家重要性。在上诉中，申请人重申其声称的资格并援引此前已纳入记录的证据。在上诉中，申请人未针对审理主任驳回申请时作出的具体结论提出异议，也未阐明任何错误的法律结论或事实陈述。仅此即构成简易驳回的理由。8 C.F.R. § 103.3(a)(1)(v)。

此外，审理主任全面讨论了申请人拟在美国经营提供水肺潜水和水上救援培训业务的证据。根据Matter of Dhanasar, 26 I&N Dec. 884, 889 (AAO 2016)提供的审理国家利益豁免申请的框架，审理主任考虑了所提交证据是否确立申请人的拟议事业既具有实质价值又具有国家重要性。2 审理主任解释称，申请人未以足以将其与任何其他职业区分开的详细程度描述其事业。审理主任进一步解释称，申请人未确立其事业将如何更广泛地影响该行业或领域，也未证明该事业具有雇用美国工人的重大潜力或以其他方式为该国带来重大积极经济影响。如上所述，虽然审理主任认定申请人的拟议事业具有实质价值，但审理主任正确认定申请人的事业未达到值得豁免职位offer要求的国家重要性水平。如前所述，申请人未在上诉中表明为何审理主任的这一认定有误。申请人仅重述有关其技能和经验的主张；然而，申请人的工作经验和表现证据通常与Dhanasar框架第一叉所述事业的 national importance 无关，而与第二叉有关。因此，本办公室采纳并维持审理主任的决定。见 Matter of Burbano, 20 I&N Dec. 872, 874 (BIA 1994)；另见Giday v. INS, 113 F.3d 230, 234 (D.C. Cir. 1997)（指出采纳并维持下级决定的作法已被“ 每一个直接面对该问题的其他巡回法院普遍接受 ”）；Chen v. INS, 87 F.3d 5, 8 (1st Cir. 1996)（加入八个巡回法院，认定上诉审理者可采纳并维持下级决定，只要其对案件给予“ 个别化考虑 ”）。

记录未确立Dhanasar先例决定第一叉所要求的拟议事业的国家重要性。因此，申请人未证明其符合国家利益豁免的资格。由于所认定的驳回理由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有关Dhanasar框架下资格的其余论点。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)（在申请人本不符合资格的情况下拒绝在上诉中审理替代性问题）。

2 关于用于评估个人是否符合国家利益豁免资格的三项证据叉的详细阐述，见Dhanasar, 26 I&N Dec. at 888-91。

命令：上诉被驳回。

4