OCT052023_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：28430811 日期：2023年10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）

申请人是一名创业型运动生理学家，寻求被归类为持有高级学位的专业人士或具有特殊能力的人，依据《移民与国籍法》（该法）第203(b)(2)条，8 U.S.C. § 1153(b)(2)。申请人还寻求豁免与该基于就业的第二优先（EB-2）分类相关的职位offer要求。见该法第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）可以在符合国家利益时，酌情批准对所需职位offer的豁免，从而豁免劳工证。见 Poursina v. USCIS, 936 F.3d 868 (9th Cir. 2019)（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）。

德克萨斯服务中心审理主任拒绝了该申请，认定记录未能证明豁免所需职位offer、从而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 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。

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科学、艺术或商业领域具有特殊能力的个人。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职位offer要求符合国家利益。

虽然法规和相关部门规章均未界定“ 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，USCIS 可以酌情批准对职位offer、从而对劳工证的国家利益豁免，前提是申请人

被归类为 EB-2 类别，且证明：(1) 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) 非公民处于有利地位以推进拟从事的事业；以及 (3) 总体权衡，豁免职位offer要求、从而豁免劳工证将有利于美国。

第一项要件——实质价值和国家重要性——聚焦于非公民拟从事的具体事业。该事业的价值可以在商业、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预期影响。

第二项要件将焦点从拟从事的事业转向非公民。为确定非公民是否处于有利地位以推进拟从事的事业，本办公室考虑的因素包括但不限于个人的教育、技能、知识以及在相关或类似努力中的成功记录。未来活动的模型或计划、实现拟从事事业的进展，以及潜在客户、用户、投资者或其他相关实体或个人的兴趣，也是关键考量因素。

第三项要件要求申请人证明，在权衡适用因素后，豁免职位offer要求、从而豁免劳工证将有利于美国。USCIS 可以评估以下因素：鉴于非公民资格的性质或拟从事的事业，非公民获得职位offer或申请人获得劳工证是否不切实际；即使假设有其他合格的美国工人可用，美国是否仍将从非公民的贡献中受益；以及非公民贡献中的国家利益是否足够紧迫，以致值得放弃劳工证程序。所考虑的每一项因素综合起来必须表明，总体权衡，豁免职位offer要求、从而豁免劳工证将有利于美国。

二、分析

虽然审理主任认定申请人符合持有高级学位的专业人士资格，但审理主任认定申请人具有实质价值的拟从事事业不具有国家重要性，申请人也未处于有利地位以推进其拟从事的事业，以致总体权衡豁免职位offer和劳工证要求将有利于美国。

本办公室对USCIS服务中心（即审理该移民申请的办公室）的权限，类似于上诉法院与地区法院之间的关系。因此，基于重新审查，本办公室将采纳并维持审理主任的决定，即申请人未能证明其拟从事的事业具有潜在预期影响，达到国家重要性的水平。见 Matter of Burbano, 20 I&N Dec. 872, 874 (BIA 1994)；另见 Prado-Gonzalez v. INS, 75 F.3d 631, 632 (11th Cir. 1996)（加入“ 所有已审议此问题的上诉法院 ”的立场，认定上诉机构可以基于下级法院所述理由维持其决定）；Giday v. INS, 113 F.3d 230, 234 (D.C. Cir. 1997)（指出采纳并维持下级决定的做法“ 已被所有直接面对该问题的其他巡回法院普遍接受 ”）；Gomez-Mejia v. INS, 56 F.3d 700, 702 (5th Cir. 1995)。

审理主任对申请人在初始申请和 RFE 回复中提交的证据进行了个别考量。1 本办公室同意审理主任论证充分的决定，即申请人不符合国家利益豁免的资格。在 Dhanasar 中，本办公室指出“ 我们寻找拟从事事业的更广泛影响 ”，并且“ [一]项事业可能具有国家重要性，例如，因为它在某一特定领域具有国家甚至全球影响。 ”同上。本办公室还指出，“ [一]项事业如果具有雇用美国工人的重大潜力，或具有其他实质性的积极经济效应，特别是在经济萧条地区，例如，很可能被理解为具有国家重要性。 ”同上，第890页。拟从事事业的更广泛影响，无论是国家的和/或国际的，可以告知本办公室该拟从事事业的国家重要性。这并不是说仅从地理视角来看待这些影响。更广泛的影响可以超越某一拟从事事业的地理位置和焦点。相关的调查是，更广泛的影响是否适用于仅仅狭窄地赋予拟从事事业的利益之外。申请人的事业将作为一家健身公司（以健身、健美、舞蹈和团队运动为特色）运营，为所有年龄和健身水平的个人提供一系列个人和团体运动课程，包括有特殊需要的人、残疾人和有健康状况的人。申请人通过普遍涉及改善公共卫生、创造就业、税收和高效商业运营的更广泛利益，指出了其拟从事事业对国家利益的有益影响。但记录未能充分证明这些利益，即使实现，将影响其领域超出利用其服务的个人或受雇推进其事业的个人。因此，目前构成的记录并未表明这些预期利益达到了国家重要性的水平，无论是通过其更广泛的影响影响国家利益事项，还是通过潜在的积极经济效应，例如影响历史上高失业地区的更高就业水平。

三、结论

由于申请人未满足 Dhanasar 分析框架所要求的第一项要件，考虑 Dhanasar 的其余要件将无法律意义。因此本办公室在此保留它们。见 INS v. Bagamasbad, 429 U.S. 24, 25 (1976)（“ 法院和机构无需对作出其所需结果所不必要的问题作出认定 ”）；另见 Matter of L-A-C-, 26 I&N Dec. 516, 526 n.7 (BIA 2015)（在申请人否则不符合资格的情况下，拒绝在上诉中触及替代问题）。本办公室认定，申请人不值得酌情给予有利行使，以豁免职位offer要求，从而豁免劳工证。

命令：上诉被驳回。

1 虽然本办公室可能未讨论提交的每一份文件，但本办公室已审查并考虑了每一份文件。