OCT302023_03B5203 · 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：26480792 日期：2023年10月30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）

申请人寻求第二优先移民分类，作为高等学位专业人士，并寻求对此EB-2分类所附工作要求进行国家利益豁免。《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，认定申请人不符合国家利益豁免资格。随后，申请人向审理主任提交了重新开案动议。审理主任审议了该动议，但最终再次否决了该申请，认定虽然申请人满足Dhanasar标准的第二项要件，但其不满足Dhanasar框架的第一项和第三项要件，因此作为裁量事项不符合国家利益豁免资格。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予以重新审查。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资格，申请人必须证明其符合基础EB-2签证分类的资格，即作为高等学位专业人士或科学、艺术或商业领域具有特殊能力的人士。该法第203(b)(2)(B)(i)条。此外，申请人必须证明对工作要求进行裁量性豁免“ 符合国家利益 ”的正当性。该法第203(b)(2)(B)(i)条。Matter of Dhanasar, 26 I&N Dec. 884, 889 (AAO 2016)规定，美国公民及移民服务局（USCIS）可作为裁量事项，1 在以下情况下授予国家利益豁免：

- 拟议事业兼具实质价值和国家重要性；
- 该个人处于有利地位以推进其拟议事业；以及
- 权衡之下，豁免工作要求将有利于美国。

1 另见 Poursina v. USCIS, 936 F.3d 868 (9th Cir. 2019)（认定USCIS授予或拒绝国家利益豁免的决定属裁量性质）。

二、分析

在上诉中，申请人通过律师主张，审理主任认定其符合作为高等学位专业人士的EB-2分类资格。然而，审理主任在其否决决定中并未就申请人的EB-2分类资格作出任何认定。律师的书面论证意见还将申请人称为“ ”，未作解释，而记录其余部分表明其姓名为“ _____. [T先生] ”。律师还错误地主张“ USCIS未能认定[申请人]处于有利地位以推进其事业，存在错误 ”，尽管审理主任在其最近的否决令中认定申请人根据Dhanasar第二项要件处于有利地位。因此，本办公室必须质疑律师在上诉中所作主张的准确性，以及所提供的信息是否被正确地归属于该特定申请人。

尽管如此，根据本办公室对记录的审查，本办公室认定申请人符合8 C.F.R. § 204.5(k)(3)(i)(B)项下持有同等高等学位的专业人士资格。由于本办公室的认定对上诉不具决定性，本办公室无需将此事发回重审以由审理主任就基础移民分类作出决定。因此，上诉中尚待决定的问题是，申请人是否已证明豁免工作要求（因而豁免劳工证）将符合国家利益。基于以下理由，本办公室同意审理主任的最终结论，即其未能证明。2

关于国家利益豁免，第一项要件涉及特定拟议事业的实质价值和国家重要性。Dhanasar, 26 I&N Dec. at 889。申请人在其《外籍人士就业认证申请》表格ETA-750 B部分及申请第6部分中表示，其将受雇为“ 制造工程经理 ”。审理主任最终认定，申请人的事业——担任机械工程经理提供服务——具有实质价值，但其未满足国家重要性要求。本办公室同意。

在申请中，申请人最初通过律师陈述称“ 本案的全部证据表明，[申请人]的过往记录证明对其未来为美国带来利益的预测是合理的，从而证明其预期就业将符合美国的国家利益 ”，但未另行描述其特定拟议事业将涉及何种内容。

在回应审理主任的证据请求（RFE）时，申请人指出其寻求在美国作为制造工程经理就业，并主张其职业“ 是经济增长的重要来源，[并]继续对美国至关重要，因为其健康状况以多种方式对经济产生重大影响 ”。其进一步主张：

通过在美国从事[机械]和[电气]工程领域作为独立企业主的拟议事业，[他]将有助于为该国经济作出贡献。通过执行其拟议事业，[他]将直接帮助为美国工人创造额外就业机会，这是明确而实质性的影响，体现了该事业的国家重要性。……[他]的工作与多项政府倡议、

2 尽管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。

计划和部门明确且直接相关，这些均表明该公司的作品提高了这些美国家庭的质量，因此具有国家重要性，并将属于实质价值领域。

申请人提及其“ 个人计划 ”等材料，作为证明其拟议事业具有国家重要性的证据。其暗示打算经营自己的企业。本办公室已仔细审查该等文件，并注意到其个人计划并未概述或讨论经营企业的计划。在其计划第1.1部分题为“ [T先生]的事业 ”中，其表示其“ 目标是为公司提供专业的制造工程服务 ”，主张“ 作为经验丰富的工厂和现场工程经理，[其]服务将有助于企业和项目的经济成功 ”。其计划接下来的十三页专门概述其学术和经验资历，随后十二页则提出关于制造工程行业对美国经济各方面重要性的信息。

虽然申请人还提供了其在国外组织受雇的工资记录副本以支持其计划，但该计划未包含任何表明其打算在美国经营自己的制造工程公司的信息。在此，申请人主张其事业将涉及“ 作为独立企业主 ”，但其个人计划及其他支持性证据并未证实其主张。申请人必须以独立、客观的证据解决记录中的这一不一致和模糊之处，以指明真相所在。Matter of Ho, 19 I&N Dec. 582, 591-92 (BIA 1988)。

在上诉中，申请人未提及其先前所述作为独立企业主的意图。Id. 相反，其讨论了其在多家制造公司先前和持续就业的各个方面，主张“ 美国将从像[申请人]这样经验丰富的经理的专业知识和技能中极大受益，其在制造工程方面拥有丰富经验。其工作[具有]对美国的国家重要性。 ”申请人在其领域的知识、技能和工作经验涉及Dhanasar框架的第二项要件，该要件“ 将焦点从拟议事业转移到外籍国民身上 ”。Id. at 890。此处的问题是，其提议从事的特定事业根据Dhanasar第一项要件是否具有国家重要性。

申请人还强调，其目前受雇于一家美国公司担任工厂经理，领导五名经理组成的团队，负责生产、工程、供应链、质量保证和人力资源等领域。尽管申请人的陈述反映了其打算在美国继续在其领域工作的意图，但其未提供足够的信息和证据以证明其拟议事业的预期影响达到国家重要性的水平。在Dhanasar中，本办公室认定请愿人的教学活动未达到具有国家重要性的水平，因为这些活动不会更广泛地影响其领域。Id. at 893。同样，记录未证明申请人的拟议事业将在与国家重要性相称的水平上充分影响美国利益或其行业更广泛层面。此外，其未证明其特定拟议事业具有雇用美国工人的重大潜力，或以其他方式为我国带来实质性的积极经济影响。

申请人在上诉中重申，记录中关于美国政府与其行业相关的举措的证据表明，其“ 拟议事业影响了一个被政府实体描述为具有国家重要性的事项 ”。我们的结论是，该材料并非聚焦于申请人特定事业的国家重要性，而是聚焦于其行业对整个国家的经济和社会贡献。申请人具备资格并可能接受某一作为国家举措主题的行业或部门中的职位这一事实，其本身并不足以确立特定事业的国家重要性。申请人仍必须证明其特定事业在该国家重要性领域中的潜在预期影响，而在此其未履行该举证责任。

由于记录中的文件未能如Dhanasar先例决定第一项要件所要求的那样确立其拟议事业的国家重要性，申请人未能证明其符合国家利益豁免的资格。当另一项独立理由已足以处置上诉时，无需分析任何其余独立理由。因此，我们拒绝审理其是否符合Dhanasar框架下的其他要件。See INS v. Bagamasbad, 429 U.S. 24, 25 (1976)（认定当另一独立问题已足以处置上诉时，无需分析额外理由）；see also 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）。

我们的结论是，申请人未能证明其符合国家利益豁免的资格，亦未能以自由裁量方式获得该豁免。

裁定：上诉被驳回。