OCT312023_01B5203 · 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：28819107 日期：2023年10月31日

对德克萨斯服务中心决定的上诉

表格 I-140，外籍劳工移民申请（国家利益豁免）

申请人是一名电影导演/剪辑师，寻求基于就业的第二优先（EB-2）移民分类，作为持有高级学位的专业人士，并寻求对该分类所附工作要求及劳工证的国家利益豁免。参见《移民与国籍法》（该法）第203(b)(2)条，8 U.S.C. § 1153(b)(2)。

德克萨斯服务中心审理主任否决了该申请，认定申请人符合持有高级学位的专业人士分类资格，但未能证明豁免所要求的工作邀请、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基础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（exceptional ability）的个人。该法第203(b)(2)(B)(i)条。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)中为审理国家利益豁免申请设定了框架。Dhanasar案指出，美国公民及移民服务局（USCIS）可行使自由裁量权[1]，对归类为EB-2类别的申请人授予工作邀请、从而劳工证的国家利益豁免，前提是申请人证明：(1) 该非公民拟从事的事业兼具实质价值和国家重要性；(2) 该

[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自由裁量性质）。

非公民处于有利地位以推进拟从事的事业；以及(3) 综合权衡，豁免工作邀请要求、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——聚焦于该非公民拟从事的具体事业。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景影响。

第二项要件将焦点从拟从事的事业转向该非公民。为确定该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工作中的成功记录。未来活动的模式或计划、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，综合权衡适用因素，豁免工作邀请要求、从而豁免劳工证将有利于美国。USCIS可评估的因素包括：鉴于该非公民的资格性质或拟从事的事业，该非公民获得工作邀请或申请人获得劳工证是否不切实际；即使假设其他合格美国工人可用，美国是否仍将从该非公民的贡献中受益；以及该非公民贡献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，必须表明综合权衡豁免工作邀请要求、从而豁免劳工证将有利于美国。

二、分析

审理主任认定申请人符合持有高级学位的专业人士资格。因此，上诉中尚待确定的问题是，申请人是否已证明豁免工作邀请要求、从而豁免劳工证将符合国家利益。

在I-140表格中，申请人将其职业列为电影导演/剪辑师。关于申请人拟从事的事业，申请人表示其打算“ 在美国顶尖大学之一[原文如此]如大学I I寻求就业，教授电影艺术。 ”申请人声称其是“ 一位才华出众的电影制作人，在导演和剪辑电影方面具有卓越技能 ”，并具有“ 为全球电影产业做出不可磨灭贡献的艺术和技术能力 ”。申请人还提交了两封来自大学I I教授的推荐信，证明申请人作为编剧、电影制作人和剪辑师的能力。教授们还提到申请人在大学I I攻读研究生课程期间担任助教的经验，以及其专业教授电影艺术的资格。

审理主任考虑了拟从事事业的价值，但发现信息存在矛盾，因此发出补充证据请求（RFE），以确定其实质价值、国家重要性以及在Dhanasar框架其余要件下的资格。

在回应审理主任的RFE时，申请人提交了先前支持信的副本、其官方学校成绩单，以及一份描述其提议开设名为I I的机构的商业计划书。申请人声称，该机构“ 设立的目的是为人们提供在视觉艺术方面出类拔萃的机会。我们的目标是通过为世界各地具有艺术能力的人提供电影艺术培训，使他们能够有效地运用音频和视觉表达自我，并在其社区产生积极影响，从而改善每个人的生活。 ”申请人还试图澄清记录中的矛盾信息，并解释其现在希望“ 在美国创办企业，而不是寻求就业 ”。申请人进一步指出，其将“ 雇用人员担任管理者和教育者，在[已隐去]工作 ”。

在否决申请时，审理主任认定申请人未确立所寻求福利的资格。特别是，审理主任认定申请人“ 未证明其多方面的拟从事事业对超出其当前雇主（或潜在雇主或自营公司）、其商业伙伴、联盟和/或客户/顾客以及其潜在同事/雇员或工作场所的影响，达到足以证明其事业具有国家重要性的水平。 ”

在上诉中，申请人重新提交了相同文件，并声称审理主任的决定有误。申请人进一步声称，拟从事的事业是“ 开办学校并教学 ”，且申请人“ 将成为企业家并自雇 ”。

申请人对拟从事事业的初始描述并未包括开办企业的计划。如上所述，申请人最初表示其打算在大学寻求就业以教授电影艺术。此外，代表申请人提交的两封支持信大量讨论了申请人过去在编剧、电影制作和剪辑方面的经验。它们并未提及申请人创办企业的计划。事实上，其中一位写信人表示，他们将推荐申请人担任“ 任何创意职位 ”。只有在RFE发出后，申请人才首次提出其开办企业教授电影艺术的拟从事事业。申请人在上诉中确认其希望开办学校并将成为企业家。

申请人必须在提交申请时确立资格。8 C.F.R. § 103.2(b)(12)；Matter of Katigbak，14 I&N Dec. 45, 49（Comm'r 1971）。此外，补件通知（RFE）的目的是引出信息，以澄清在提交申请时是否已确立所寻求福利的资格。参见 8 C.F.R. § § 103.2(b)(1)、103.2(b)(8)、103.2(b)(12)。申请人不得为使有缺陷的申请符合USCIS要求而对申请作出重大变更。参见 Matter of lzummi，22 I&N Dec. 169, 176（Assoc. Comm'r 1998）。在此，申请人对其初始拟从事的事业作出了重大变更，从寻求在大学就业教授电影艺术，变为成为雇主和企业家。由于Dhanasar框架要求分析拟从事事业的实质价值和国家重要性，此种变更对其国家利益豁免的资格具有重大影响。

申请人在RFE回复中提出的新计划，并在本上诉中主张，描述了关于拟从事事业的一套新事实。申请人关于开办企业的拟从事事业是在提交日期之后提出的，不能追溯确立资格。因此，我们认定申请人对拟从事事业作出了不被允许的重大变更。我们因此将按照最初呈现的事实模式来审理该申请：申请人寻求就业并教授电影艺术的计划。

关于申请人初始拟从事的事业，我们掌握的信息不足以确定其是否具有实质价值，因为申请人的拟从事事业未被清晰界定。再次强调，申请人在RFE发出后放弃了最初拟从事的事业，因此从未基于该事业完整构建一份I-140申请。由于我们对该最初拟从事事业掌握的信息如此之少，我们甚至无法根据Dhanasar框架对其进行分析，更不用说根据Dhanasar第一项要件确定其是否具有实质价值和国家重要性。因此，我们认定申请人未提交有说服力的证据以支持实质价值和国家重要性的认定，因而未满足Dhanasar框架的第一项要件。申请人负有举证责任，既要以优势证据标准积极确立Dhanasar框架下的资格（实质价值是其中一部分），又要以优势证据标准确立其资格。参见 Matter of Chawathe，25 I&N Dec. 376。

由于所认定的拒绝依据对申请人的上诉具有决定性，我们拒绝审理并特此保留申请人关于其在第二项和第三项要件下资格的上诉论点。参见 INS v. Bagamasbad，429 U.S. 24, 25（1976）（"法院和机构无须对其裁决对所得结果并非必要的问题作出认定"）；另参见 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）。

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，我们认定其未确立有资格或 otherwise 在自由裁量权下值得获得国家利益豁免。基于上述理由，上诉将被驳回，每项理由均作为裁决的独立且替代依据予以考虑。

命令：上诉被驳回。