SEP122024_04B5203 · 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：33962427 日期：2024年9月12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）

申请人是一名电气工程师，寻求以持有高级学位的专业人士身份获得职业移民第二优先（EB-2）移民分类，并寻求豁免与该分类相关的职位邀请要求。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，认定申请人符合以持有高级学位的专业人士身份获得EB-2分类的资格，但未证明豁免所需职位邀请、从而豁免劳工证将符合国家利益。现根据8 C.F.R. § 103.3，该事项上诉至本办公室。

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。

一、法律

要符合EB-2签证分类资格，申请人必须证明其是持有高级学位的专业人士，或在科学、艺术或商业领域具有特殊能力的人士。该法第203(b)(2)(A)条。

如果申请人证明符合基础EB-2分类的资格，则必须进一步证明其值得行使自由裁量权，豁免职位邀请要求，因为此举“符合国家利益”。该法第203(b)(2)(B)(i)条。虽然法规和相关条例均未定义“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案指出，美国公民及移民服务局（USCIS）可作为自由裁量事项，1 在申请人证明以下各项时授予国家利益豁免：

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授予或拒绝国家利益豁免的决定属于自由裁量性质）。

- 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，豁免职位邀请要求将有利于美国。

同上。

二、分析

在回应审理主任补件通知（RFE）时提交的职业计划中，申请人称其拟议事业是担任电气工程师，从事可持续和智能能源发电、电信系统和照明系统方面的工作。申请人解释称，她将实施具体的能源发电、输电和配电（GTD）、物联网（IoT）、全球移动通信系统（GSM）、通用移动电信系统（UMTS）和长期演进（LTE）技术。申请人还表示，她将为学生和专业人士提供研讨会、讲座和课程。

申请人提交了证据，证明其持有相当于美国电气工程学士学位，并拥有超过五年的渐进式工程经验。审理主任认定申请人符合以持有高级学位的专业人士身份获得EB-2分类的资格。本办公室同意。上诉中唯一的问题是，她是否符合资格并值得以国家利益为由豁免职位邀请要求。

A. 实质价值与国家重要性

Dhanasar第一项要件——实质价值与国家重要性——侧重于该个人拟从事的具体事业。Dhanasar, 26 I&N Dec. at 889。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。同上。审理主任认定申请人已证明其拟议事业的实质价值。本办公室同意。

然而，审理主任认定申请人未证明其拟议事业的国家重要性。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预期影响。同上。这一考虑可包括拟议事业是否具有雇用美国工人的重大潜力（特别是在经济萧条地区）、是否具有其他重大积极经济影响、是否在该领域具有国家甚至全球影响，或是否具有表明国家重要性的其他更广泛影响。Id. at 889-90。审理主任认定，申请人未证明其拟议事业将对美国经济或其领域产生与国家重要性相称的更广泛影响。

在上诉中，申请人主张审理主任有误，因为其拟议事业在国家乃至全球层面具有深远影响。申请人声称其拟议事业具有国家经济影响，因为通过推动电力行业的进步，她支持创造就业并促进经济增长。申请人还声称，通过其在物联网、工业软件和电信系统方面的工作，她提高生产力、降低成本并增强美国公司的竞争力。申请人进一步主张其拟议事业具有重大经济影响，因为电力行业是

主要的经济驱动力，通过在该领域取得进步，申请人支持创造就业并促进经济增长。然而，申请人并未表明其拟议事业将直接雇用任何美国工人，也未表明任何经济利益将超出其未来雇主或客户的范围，从而构成表明国家重要性的重大积极经济影响。见同上，at 890（讨论雇用美国工人的重大潜力和其他重大积极经济影响作为国家重要性的指标）。

在回应RFE时提交的职业计划中，申请人称其拟议事业具有雇用美国工人的重大潜力，因为可持续能源项目对技术工人的需求将不断增长，其在将电信与物联网整合方面的工作将促进对信息技术专业人员的需求，其在可持续实践和技术方面的工作将推动可再生能源制造业的增长并在整个供应链中创造就业。申请人的职业计划并未表明她将直接雇用任何美国工人，也未证明其拟议事业将产生超出其未来雇主或客户范围、更广泛影响其领域的积极经济影响。见同上，at 889（解释“ 我们寻找更广泛的影响 ”）。

申请人进一步主张其拟议事业具有国家重要性，因为其通过可持续能源系统和降低能源相关成本，显著影响社会福利和文化丰富。申请人还声称其拟议事业与可持续能源、减少对化石燃料的依赖、降低能源消耗和温室气体排放以及应对气候变化的国家倡议相一致。申请人进一步声称其拟议事业将有助于使美国成为清洁能源和技术创新的领导者，并帮助美国公司增强其全球竞争力。本办公室并不低估可持续和清洁能源、技术创新、应对气候变化以及降低能源消耗和温室气体排放的重要性。然而，本办公室对国家重要性的评估并不侧重于影响某个行业或整个国家的问题的重要性，而是“ 侧重于外籍国民拟从事的具体事业 ”。同上。在此，申请人未提交支持性证据以证明其具体拟议事业的潜在预期影响。见同上（解释本办公室在评估国家重要性时考虑拟议事业的潜在预期影响）。

在回应RFE时，申请人提交了一封来自M-A-D-B-2的信函，其中赞扬申请人对巴西圣保罗州工程师联盟的贡献，并称赞其经验和技能。M-A-D-B-将申请人描述为“ 其领域的杰出专业人士 ”，具有“ 推动工程和整个市场发展的独特能力，面对挑战时带来最佳解决方案，始终迅速、高效、热忱、致力于取得具体成果，并具有创造可观和持续收入的潜力，这使她成为该领域的真正典范。 ”虽然M-A-D-B-证明了申请人的经验和资格，但她并未涉及申请人的拟议事业，也未表明其具有国家重要性。比较同上，at 892（指出Dhanasar提交了证明性专家信函，描述其具体研究对美国战略利益的重要性）。

2 本办公室使用首字母缩写以保护所提及个人的隐私。

在Dhanasar案中，我们认定申请人的教学活动未达到具有国家重要性的程度，因为这些活动不会更广泛地影响其所在领域。同上，第893页。本案中，记录未显示申请人拟从事的事业将足以超出其未来雇主、客户或学生的范围，从而以体现国家重要性的方式更广泛地影响其所在领域。申请人未证明其拟从事的事业具有雇用美国工人的重大潜力、会产生其他重大积极经济影响，或会以与国家重要性相称的程度对其所在领域产生更广泛的影响。

C. Dhanasar框架的其余要件

申请人未证明其具体拟从事事业的国家重要性，且不符合Dhanasar框架的第一项要件。由于该问题对申请人的上诉具有决定性，我们拒绝审理并在此保留对其是否符合Dhanasar框架第二项和第三项要件的裁定。参见INS v. Bagamasbad, 429 U.S. 24, 25 (1976)（指出“ 法院和机构无须对作出其所得结论所不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)（在申请人本不具备资格的情况下，拒绝在上诉中审理替代性问题）。

III. 结论

申请人未证明其拟从事事业的国家重要性，且不符合Dhanasar分析框架的第一项要件。因此，她未证明其有资格或作为自由裁量事项在符合国家利益的情况下值得获得对职位邀请要求的豁免。

裁定：上诉被驳回。