SEP242024_10B5203 · 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：33943646 日期：2024年9月24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）

申请人是一名技术项目经理，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要求。见《移民与国籍法》（本法）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，认定记录未能证明豁免职位要求符合国家利益。现根据8 C.F.R. § 103.3，该事项提交至本办公室进行上诉审查。

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)。本办公室对本案问题进行重新审查（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。

为符合基础EB-2签证分类的资格，申请人必须证明其为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。本法第203(b)(2)(A)条。如果申请人确立了基础EB-2分类的资格，则必须进一步证明其值得获得对职位要求的自由裁量豁免，即符合“国家利益”。本法第203(b)(2)(B)(i)条。虽然法律和相关法规均未界定“国家利益”一词，但Matter of Dhanasar, 26 I&N Dec. 884, 889 (AAO 2016)为国家利益豁免申请的审理提供了框架。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：

- 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，豁免职位要求将有利于美国。

[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授予或否决国家利益豁免的决定本质上属于自由裁量性质）。

Matter of Dhanasar, 26 I&N Dec. at 889。

审理主任认定申请人符合EB-2分类中持有高级学位专业人士的资格。根据记录中显示申请人拥有相当于美国机械工程博士学位的国外同等学历的证据，本办公室同意该认定。审理主任还认定拟议事业具有实质价值，且申请人处于有利地位以推进该事业。然而，审理主任认定申请人未能证明其符合国家利益豁免的资格，因为其未能确立拟议事业的国家重要性，也未能证明权衡之下豁免职位要求将有利于美国。基于下述理由，本办公室同意审理主任的认定，即申请人未能确立拟议事业的国家重要性，因此未能确立国家利益豁免的资格。

申请人拟为数据中心、云计算、电信、半导体和消费电子等应用领域开发可持续、具有成本效益且节能的电子冷却解决方案的热性能模型和热管理设计。申请人打算通过担任技术项目经理来从事该事业，并表示将寻求在诸如“ Amazon AWS ”等公司就业。

在上诉中，申请人主张审理主任错误地主要关注该事业的潜在经济影响，并将申请人的拟议事业与申请人的就业混为一谈。申请人还主张，拟议事业代表了Matter of Dhanasar案中所述的潜在“ 改进制造工艺 ”，因此具有国家重要性。

首先，本办公室不同意申请人关于审理主任“ 有关国家重要性的理由几乎完全集中于经济利益 ”的说法。申请人主张，Matter of Dhanasar案仅将美国工人的潜在就业和其他潜在经济利益作为可能确立国家重要性的方式的示例进行讨论，且证明经济利益并非“ 审理标准 ”。本办公室同意申请人的观点，即证明潜在积极经济影响并非证明事业具有国家重要性的必要条件。见 Matter of Dhanasar, 26 I&N Dec. at 889。然而，审理主任的决定并未声明或暗示国家重要性的认定需要潜在积极经济利益。相反，审理主任仅将潜在经济利益作为可能确立国家重要性的方式之一进行讨论——但在本案中并未确立。审理主任考虑拟议事业是否具有雇用美国工人的重大潜力或是否提供实质性积极经济效应，在国家重要性分析中是适当的，且与本办公室在Matter of Dhanasar案中的决定一致。见同上。

其次，本办公室理解申请人所作的区分，即一方面为拟议事业，另一方面为申请人为推进该事业将从事的就业。尽管如此，本办公室认定，审理主任在国家重要性分析中将申请人的就业计划纳入考量，在本案中并未不当混淆二者。在此，考虑申请人打算实施其拟议事业的方式——具体而言，即通过在诸如Amazon等公司担任技术项目经理——是国家重要性分析的适当考量因素，因为这可能影响拟议事业的潜在预期影响。律师的上诉书面论证意见敦促本办公室在确定事业的国家重要性时，仅考虑申请人研究在开发数据中心电子冷却热性能模型和热管理设计方面的潜在预期

影响，而不考虑申请人打算以技术项目经理身份从事该事业。但基于研究的事业其潜在预期影响可能受到以下因素影响：该研究成果是否会通过学术期刊和会议报告等途径在该领域传播，还是将作为公司私人研发的一部分而保留。本案记录未提供足够细节说明申请人通过该预期就业完成的研究如何有可能产生超越其预期雇主的广泛影响。本办公室还注意到，申请人未充分解释其为何特别寻求“ 技术项目经理 ”职位，或按申请人所理解的该职位职责，以证明该职位有多少涉及从事研究，而非主要涉及管理或执行公司特定项目的职位。本办公室同意，与“ 某些改进制造工艺 ”相关的事业可能达到国家重要性的水平。Matter of Dhanasar, 26 I&N Dec. at 889。此外，本办公室认可此类事业可通过基于产业的研发来推进。但申请人负有举证责任，证明通过该途径推进的事业的潜在预期影响达到国家重要性的水平。在本案中，本办公室认定，申请人打算实施拟议事业的具体方式对于评估其潜在预期影响具有实质意义，且记录缺乏足够细节表明其达到国家重要性的水平。

申请人的上诉主张未能推翻审理主任关于拟议事业国家重要性的认定依据。此外，经重新审查，本办公室同意申请人未能确立拟议事业的国家重要性。由于记录中的文件未能确立Dhanasar框架第一项要件所要求的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。鉴于该问题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对申请人在Dhanasar第二和第三项要件下资格的意见。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)（在申请人另行不符合资格的情况下，拒绝在上诉中审理替代性问题）。

申请人未能满足Dhanasar第一项要件的国家重要性要求。因此，本办公室认定申请人未能确立其符合国家利益豁免的资格，或作为自由裁量事项值得获得该豁免。

命令：上诉被驳回。