APR252024_09B5203 · 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：30626557 日期：2024年4月25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。参见《移民与国籍法》（该法）第203(b)(2)条，8 U.S.C. § 1153(b)(2)。申请人还寻求对该EB-2移民分类所附的工作邀请要求给予国家利益豁免。参见该法第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）在符合国家利益的情况下，可授予此项对所需工作邀请及因此对劳工证的自由裁量豁免。

德克萨斯服务中心审理主任否决了该申请，认定记录未能证明申请人符合基础签证分类的资格，或值得对工作邀请要求给予“国家利益”方面的自由裁量豁免。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。

I. 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才能的个人。由于该分类要求个人的服务须由美国雇主寻求，因此需要另行证明对工作邀请要求的豁免符合国家利益。

高级学位是指任何高于学士学位的美国学术或专业学位或外国同等学位。1 8 C.F.R. § 204.5(k)(2)。美国学士学位或外国同等

1 专业人士应包括但不限于建筑师、工程师、律师、医师、外科医生以及小学或中学、学院、学术机构或神学院的教师。该法第101(a)(32)条。

学位加上五年专业领域的逐步提升经验，等同于硕士学位。同上。

一旦申请人证明其符合持有高级学位的专业人士或具有特殊才能的个人的资格，其随后必须确立对工作邀请要求给予“国家利益”方面自由裁量豁免的资格。该法第203(b)(2)(B)(i)条。虽然该法及相关法规均未定义“国家利益”一词，但Matter of Dhanasar, 26 I&N Dec. 884 (AAO 2016)提供了审理国家利益豁免申请的分析框架。Dhanasar指出，USCIS可作为自由裁量事项2授予国家利益豁免，如果申请人证明：

- 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以推进其拟议事业；以及
- 权衡之下，豁免工作邀请要求将有利于美国。

同上，第889页。

II. 分析

申请人提议作为企业家，通过建立和管理一家儿童特殊教育企业来工作。申请人表示，该企业的目标是通过健康、教育、言语治疗、物理治疗、心理学和职业治疗领域的专业人士的工作，为有学习障碍的儿童提供教学和服务，以提升生活质量和促进包容。

审理主任认定，申请人未能证明其符合作为高级学位专业人士的基础EB-2分类的资格。此外，审理主任认定，申请人不符合国家利益方面对工作邀请要求豁免的资格。尽管记录显示申请人拟议事业具有实质价值，但审理主任认定申请人未能证明其在Dhanasar分析框架第一项要件下的国家重要性，或权衡之下豁免工作邀请要求将有利于美国（Dhanasar第三项要件）。审理主任未讨论申请人在Dhanasar第二项要件下是否处于有利地位以推进拟议事业。经重新审查，本办公室同意审理主任的认定，即申请人未能确立基础EB-2分类的资格。3

申请人主张其基于获得美国学士学位的外国同等学位加上至少五年专业领域的逐步提升经验，符合作为持有高级学位的专业人士的EB-2分类资格。4 8 C.F.R. § 204.5(k)(2)。审理主任认定，尽管记录显示申请人持有美国

2 参见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本质上属于自由裁量）。
3 尽管本办公室未逐一讨论记录中的每一项证据，但已审查并考虑了每一项证据。
4 申请人未主张或声称符合作为科学、艺术或商业领域具有特殊才能的个人的EB-2分类资格。

学士学位的外国同等学位，主修工商管理，但记录未显示其在专业领域具有五年学士学位后的逐步提升经验。

在上诉中，申请人不同意审理主任对其工作经验相关证据的分析。她主张，文件显示她通过在巴西拥有和管理企业，具有超过五年的创业经验。

为证明其工作经历，申请人提交了与其在巴西拥有两家企业相关的公司文件和税务文件，以及一份证明其此前担任营销协调员工作经历的宣誓书。其中一家企业被描述为提供建筑和家庭清洁；景观美化；游泳池维护和安全；建筑门卫；以及建筑支持服务。申请人的另一家企业被描述为提供减肥食品和食品补充剂的制造和销售，以及服装、配饰、体育用品和食品补充剂的零售贸易。

尽管公司文件表明申请人为这些企业的股东和合伙人，但未显示其工作职责与其所述专业相关。在此，申请人提议建立和管理一家为有学习障碍的儿童提供服务的特殊教育企业，而她所依赖以证明其逐步提升经验的企业与该专业无关。申请人未能确立其作为提供建筑维护以及制造和销售食品补充剂及其他商品的企业的所有者的经验，如何与儿童特殊教育专业相关。

本办公室进一步注意到，尽管公司文件和税务文件显示申请人拥有企业股份并负责商业合伙企业的行政管理，但未证明其管理企业的作职责。申请人在上诉中主张，其在这些企业中的管理和创业经验由食品补充剂业务的两名客户的两封信函证明。尽管这些信函证明申请人为该业务的客户开发、营销和销售食品补充剂的工作，但未显示其对该企业的管理。在上诉中，申请人提交了“ 简化数字证书 ”以证明其对企业管理经验。她强调，这些证书“ 并非仅仅是行政手续 ”，而是证明其作为“ 深入参与日常运营和决策过程的亲力亲为管理者 ”的积极角色。然而，这些证书表明申请人为企业的所有者和行政管理者，但未表明其对企业管理。申请人的陈述必须有独立、具有证明力的证据支持。没有支持文件而作出的断言具有有限的证明价值，不足以满足申请人的举证责任。参见Matter of Soffici, 22 I&N Dec. 158, 165 (Comm'r 1998)。

除其在巴西企业的经验外，记录还包括两份与其此前从事营销工作的雇佣有关的宣誓书。一名人力资源分析师的宣誓书证明申请人自2012年2月1日至2013年12月8日担任营销协调员。然而，该宣誓书未表明其在其专业领域——建立和管理一家为儿童提供服务的特殊教育企业——的经验。第二份宣誓书称申请人自2009年9月8日至2011年9月1日担任营销助理。然而，该经验是在

申请人于2012年获得学位之前，因此不符合学士学位后经验的资格。

由于申请人未能证明她在该专业领域拥有至少五年的学士后渐进工作经验，申请人不符合高级学位专业人士的资格。在认定申请人不符合高级学位专业人士资格后，我们得出结论：申请人未能证明其符合 underlying EB-2 分类的资格。

下一个问题是，申请人是否已证明对该分类职位offer要求的豁免符合国家利益。由于申请人未能证明其满足 underlying EB-2 分类资格的阈值要求，我们无需处理她是否有资格、以及是否在自由裁量权范围内值得获得该分类职位offer要求的豁免。参见 INS v. Bagamasbad, 429 U.S. 24, 25 (1976)（指出“ 法院和机构无需对作出决定对结果不必要的争点作出认定 ”）；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，拒绝在上诉中处理替代性争点）。

111. 结论

申请人未能证明其符合作为持有高级学位的专业人士的第二优先就业签证资格。因此，我们得出结论：申请人未能证明其符合所寻求的移民福利资格。

基于上述理由，上诉将被驳回。

命令：上诉被驳回。