APR262023_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：26380748 日期：2023年4月26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）

申请人是一名健康产业的企业家，寻求以拥有高级学位的专业人士身份和/或特殊能力个人身份获得职业移民第二优先（EB-2）移民分类，并寻求对此分类所附的工作邀请要求给予国家利益豁免。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，认定尽管申请人已证明其作为拥有高级学位的专业人士符合EB-2分类资格，但她未能证明豁免所需的工作邀请、进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。

申请人负有以优势证据证明其资格的举证责任。Matter of Chawathe, 25 I&N Dec. 369, 375-76 (AAO 2010)。我们对本事项中的问题重新审查。Matter of Christa's, Inc., 26 I&N Dec. 537, 537 n.2 (AAO 2015)。经重新审查，我们将驳回上诉。

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，即该法第203(b)(2)条项下作为高级学位专业人士或科学、艺术或商业领域特殊能力个人。"高级学位"部分定义为高于学士学位的任何美国学术或专业学位或外国同等学位。8 C.F.R. § 204.5(k)(2)。

如果申请人证明其符合基础EB-2分类的资格，则其必须进而证明其值得对工作邀请要求给予"国家利益"方面的自由裁量豁免。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。

二、分析

审理主任认定申请人符合作为拥有高级学位的专业人士的基础EB-2分类资格。[2] 因此，本办公室在上诉中审议的主要问题是，申请人是否已证明豁免工作邀请要求、进而豁免劳工证将符合国家利益。

A. 拟议事业

申请人在表格I-140（外籍工人移民申请）上表示，她打算在美国作为"健康企业家"工作，但她未提交个人陈述或其他描述其打算从事的具体拟议事业的证据。在附函中，律师提及申请人的"运动营养事业"，初次提交的材料包括申请人已在美国和厄瓜多尔注册_____品牌的证据。[3] 申请人还提交了公司网站的截图，显示其在该品牌名下营销和销售三款产品：一款支持肌肉生长和恢复的乳清蛋白粉、一款被描述为"不同于以往任何减肥药"的"燃脂"膳食补充剂，以及一条塑腰腰带。

在拒绝意向通知（NOID）中，审理主任认可了与__I I相关的初始证据，但强调记录中未包含对申请人拟议事业计划的说明。针对NOID的回复，申请人表示她是"一家运动营养公司"的"总裁兼首席执行官"，并打算"在该领域以卓越/高级水平继续工作"。申请人提供了一份商业计划书，概述了公司的愿景、使命和目标。该计划书表达了公司对"个人、身体和心理健康"的专注，以及成为"世界首选和最受喜爱的营养和运动……品牌"的目标。NOID回复还包括一份更新的产品清单，其中包括一款用于"紧致和瘦身"的身体乳霜、一款"瘦身棒"运动增强剂、一款胶原蛋白肽粉、一款"夜间燃脂"补充剂以及健身配件。

[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）。

[2] 申请人提供了官方学历记录，显示其在美国完成了硕士学位，因此符合8 C.F.R. § 204.5(k)(3)(i)(A)项下该EB-2分类的初始证据要求。

[3] 美国专利商标局的注册记录显示，_____名称注册给了I_____I，一家佛罗里达有限责任公司。申请人在提交的ETA表格750 B部分（外籍劳工就业证明申请）中将该实体列为其当前雇主。记录中包括一份2019年美国联邦纳税申报表，针对_____！该申报表将申请人列为其唯一股东。

B. 实质价值与国家重要性

Dhanasar框架的第一项要件"实质价值和国家重要性"聚焦于该个人拟从事的具体事业。事业的 merit 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。在确定拟议事业是否具有国家重要性时，我们考虑其潜在的前瞻性影响。Dhanasar, 26 I&N Dec. at 889。审理主任认定申请人已证明拟议事业的实质价值。然而，基于下述理由，审理主任认定——我们亦同意——申请人未能充分证明其拟议事业在Dhanasar分析框架第一项要件下的国家重要性。[4]

为支持其拟议事业具有符合Dhanasar框架第一项要件的国家重要性的主张，申请人提供了已发表的文章和报告，重点关注美国的健康、营养和饮食相关疾病的流行情况，以及联邦政府旨在解决营养不良所致健康问题的政策和举措。该证据包括：疾病控制中心（CDC）报告的关于糖尿病在总体人口和特定人口群体中发病率的统计数据；美国农业部（USDA）和卫生与公众服务部（DHS）发布的膳食指南；关于营养和膳食补充剂以及膳食因素与疾病之间关联的报告；以及与总统体育、健身与营养委员会相关的证据，该委员会"旨在促进所有美国人的健康饮食和体育活动"。

在上诉中，申请人主张审理主任在评估其拟议事业是否具有国家重要性时未对该证据给予足够权重。具体而言，她声称"根据Matter of Dhanasar，当受益人寻求推进该领域的知识、美国政府和/或美国竞争力的国家重要利益时，拟议事业即具有国家重要性，且可通过行业专家、媒体文章和政府报告的形式予以证明。"申请人坚持认为其运动营养公司的扩张"对促进美国在营养和健身方面的公共卫生举措具有国家重要性"，且"审理主任未考虑美国政府在促进营养举措方面具有既得利益"。最后，她强调"HHS、USDA和CDC等美国机构提供的指南和统计数据表明，鉴于美国当前营养状况不佳——尤其是对易患疾病和营养不良的最危险群体，如儿童、孕妇和老年人——以及面临粮食不安全的家庭，以食品和补充剂形式存在的营养对公共卫生具有国家重要性"。

正如审理主任在NOID中指出的，USCIS将考虑证明某一具体拟议事业如何影响政府实体已描述为具有国家重要性的事项或作为国家举措主题的事项的证据。在此，审理主任认定所提交的文章和政府报告证明申请人的事业具有实质价值。然而，在作为国家举措主题的行业或部门中经营企业本身并不足以确立某一具体事业的国家重要性。申请人仍必须证明其具体拟议事业的潜在前瞻性影响

[4] 尽管我们可能不会讨论每一份提交的文件，但我们已审查并考虑了每一份文件。

该领域。在确定国家重要性时，相关问题并非个人将从事的行业的重要性；相反，我们关注的是“外国国民拟从事的具体事业”。见 Dhanasar, 26 I&N Dec. at 889。

申请人强调，在 Dhanasar 案中，我们对记录联邦政府对申请人拟议研究领域兴趣的媒体文章和其他证据给予了重大权重。然而，该案中提交的“其他证据”包括“来自学术界、政府和行业担任高级职位的个人出具的、描述高超音速推进研究与美国战略利益相关的重要性的具有证明力的专家信函”以及“描述美国政府”对申请人具体研究“兴趣的详细专家信函”。Id. at 892。申请人主张她提供了类似证据，且审理主任未正确适用 Dhanasar 框架。然而，申请人未提供此类专家意见证据，也未以其他方式解释其事业如何影响属于国家倡议主题的事项。

提交的证据包括展示联邦政府对在美国人群中推广健康饮食和健身倡议兴趣的文章。然而，没有任何文章反映政府对推广使用申请人公司所销售类型产品（运动表现和燃脂膳食补充剂、束腰带和紧肤霜）以应对这些倡议的兴趣。此外，尽管申请人强调针对某些“高危群体”的倡议的特别重要性，但记录并未证明其公司产品适合或将被营销供那些“高危群体”如“儿童、孕妇和老年人”或面临粮食不安全的人群使用。就证据包含申请人品牌营销计划而言，材料表明该产品主要向运动员和健美者推广。

正如 Dhanasar 案所解释的，“我们寻找”拟议事业的“更广泛影响”以及“一项事业可能具有国家重要性，例如，因为它在特定领域具有国家甚至全球影响”的证据。Id. 我们还指出，“一项具有显著潜力雇用美国工人或具有其他重大积极经济影响的事业，特别是在经济萧条地区，例如，可能被理解为具有国家重要性。”Id. At 890。审理主任讨论了申请人的商业计划以及来自若干表示将销售或分销该产品的个人的意向书，以及该企业打算利用健美和举重运动员及社交媒体影响者作为品牌大使以扩大其覆盖范围的证据。审理主任还承认申请人已为其产品名称获得商标，并获得在佛罗里达州和美国销售和分销产品的授权。然而，审理主任得出结论，该证据未证明申请人的企业具有雇用美国工人的显著潜力、将在经济萧条地区运营，或以其他方式达到 Dhanasar 案所设想的“重大积极经济影响”水平。申请人在上诉中未具体针对或质疑这些结论。

记录支持审理主任的结论，即记录缺乏证据证明拟议事业未来的员工配置水平和商业活动将在佛罗里达州或美国提供重大经济利益，或其在领域内具有更广泛的国家影响。商业计划非常有限，未包含营销策略、员工或人员

预测，或任何财务预测。没有这些证据，我们无法评估拟议事业对创造就业的影响或其整体经济影响。尽管申请人提交了一些日期在2017年至2019年之间的证据，表明[已隐去]已从事[已隐去]产品的销售，但该公司2019年美国纳税申报表显示其没有资产、收入或运营费用，且未提供额外财务文件。商业计划称[已隐去]产品采用“突破性技术”，使其“优于我们大多数竞争对手”，并称产品因“更好且创新”而具有市场优势。然而，这些主张未由记录中任何其他证据解释或佐证。因此，申请人未支持其拟议事业可能例如引入可能在运动营养领域具有更广泛影响的创新的主张。

尽管商业计划表明申请人的企业寻求“帮助人们成为最好的自己”，但她未提供足够的信息和证据证明其拟议事业的预期影响达到国家重要性水平。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水平，因为它们不会更广泛地影响其领域。Id. at 893。在此，我们认定记录未显示申请人的拟议事业将充分超越其客户，以与国家重要性相称的水平影响运动营养领域或健康与保健行业。

鉴于上述结论，申请人未履行其举证责任证明其满足 Dhanasar 国家利益框架的第一项要件。尽管审理主任还得出结论认为申请人未证明其符合 Dhanasar 框架第二和第三项要件的资格，但对剩余要件的详细讨论不能改变本上诉的结果。因此，我们保留这些问题，并将作为裁量事项驳回上诉。见 INS v. Bagamasbad, 429 U.S. 24, 25-26 (1976)（指出联邦机构与法院一样，通常无需作出对其所达结果不必要的认定和决定）；另见 Matter of L-A-C-, 26 I&N Dec. 516, 526 n.7 (BIA 2015)（在申请人否则不符合资格的情况下，拒绝在上诉中处理替代性问题）。

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，我们认定她未证明其有资格或 otherwise 作为裁量事项值得获得国家利益豁免。上诉将基于上述理由被驳回，每项理由均被视为本决定的独立和替代依据。

命令：上诉被驳回。