APR272023_05B5203 · 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：25872150 日期：2023年4月27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）

申请人是一名营销专业人士，寻求被归类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)。申请人还寻求对此EB-2移民分类所附的工作邀请要求获得国家利益豁免。参见该法第203(b)(2)(B)(i)条，8 U.S.C. § 1153(b)(2)(B)(i)。当符合国家利益时，美国公民及移民服务局（USCIS）可授予此项对所需工作邀请、并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，认定尽管申请人符合高级学位专业人士的资格，但她未能证明对所需工作邀请、并因此对劳工证的豁免将符合国家利益。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 underlying 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的人士。该法第203(b)(2)(B)(i)条。其次，申请人必须证明其值得对工作邀请要求获得“ 符合国家利益 ”的自由裁量豁免。该法第203(b)(2)(B)(i)条。Matter of Dhanasar, 26 I&N Dec. 884, 889 (AAO 2016) 规定，USCIS可作为裁量事项 [1] 授予国家利益豁免，如果申请人表明：

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）。

- 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
- 总体而言，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持有高级学位的专业人士资格。因此，上诉中待裁定的剩余问题是申请人是否已证明对工作邀请要求、并因此对劳工证的豁免将符合国家利益。

第一项要件，即实质价值和国家重要性，聚焦于非公民拟从事的具体事业。见 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。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的前瞻性影响。

作为初步事项，申请人在上诉中主张审理主任“ 在本案中未适用适当的举证标准，而是对[她]不利地施加了更严格的标准…… ”。除法律另有规定不同标准外，“ 优势证据 ”是管辖移民福利请求的举证标准。见 Matter of Chawathe, 25 I&N Dec. at 375；另见 Matter of Martinez, 21 I&N Dec. 1035, 1036 (BIA 1997)；Matter of Sao Hoo, 11 I&N Dec. 151, 152 (BIA 1965)。因此，“ 优势证据 ”是管辖国家利益豁免申请的举证标准。一般见 1 USCIS Policy Manual E.4(B), https://www.uscis.gov/policy-manual。尽管申请人在上诉中主张她已提供足以证明其国家利益豁免资格的证据，但她未进一步解释或指出审理主任在否决申请时适用了优势证据以外标准的任何具体情形。

申请人是一名营销专业人士，打算在美国担任营销经理。她最初提供了一份职业计划和陈述，称其在制药行业营销、商业、行政和销售领域的广泛背景经验将有利于寻求在这些细分领域达成关键目标的美国公司。她对其拟议事业描述如下：

我在美国的职业计划是继续与需要我的专业知识、多年经验和丰富专长的美国公司合作。我打算继续设计营销和销售策略，与同行保持积极的工作关系以促进公司增长，并通过广泛研究识别可行的业务发展机会。

如果我的豁免获批，我将直接为营销领域做出贡献，帮助美国企业改进其策略和实践。许多美国公司依赖营销经理来触达其目标市场并提升品牌认知度。我是营销管理、销售、业务发展、市场研究、财务分析、商业咨询、数字营销、传播、战略规划、

制药行业的人事管理、创业和领导力方面的专家。我可以将我的知识应用于依赖这些策略来发展和建立其产品及公司的美国公司。

我的具体事业将以以下方式潜在地影响美国：

- 提升公司品牌的可见度；
- 提高品牌认知度和认可度；
- 从事市场研究以评估业务发展领域的需求；
- 监测和管理所有平台上的营销；在市场中建立权威和信誉；
- 将公司定位为行业领导者；
- 通过帮助驾驭国际商业环境促进跨境项目；
- 美国就业创造；以及，
- 为美国GDP做出贡献。

申请人还提交了支持信以及行业报告和文章，以支持其拟议事业的国家重要性。

审理主任认定初始证据不足以证明她有资格获得国家利益豁免，并发出补件通知（RFE）。作为回应，申请人提交了一份新陈述，其中她提议担任自己公司的营销经理，并提交了该公司商业计划的副本。她表示，该公司将主要与在Amazon上销售额或存在度低或无的品牌合作，帮助它们了解其客户需求以及它们所竞争的市场。然而，申请人未说明她的职责将如何在她担任自己公司营销经理与如她先前所述为其他公司履行营销职责之间分配。

审理主任认定申请人证明了拟议事业的实质价值，但未证明其国家重要性，并援引了关于其拟议事业的不一致主张。在上诉中，申请人提交了一份书面论证意见，主张否决申请的决定有误，且她有资格获得国家利益豁免。

如审理主任所指出的，申请人对拟议事业的初始描述并未包括担任自己公司营销经理的计划；相反，申请人最初声称她将“ 继续与需要我的专业知识、多年经验和丰富专长的美国公司合作 ”。本办公室认定，补件通知回应就拟议事业提出了一套新的事实，而该事业对国家利益豁免资格具有实质性影响。见 Matter of Michelin Tire Corp., 17 I&N Dec. 248 (Reg'l Comm'r 1978)；另见 Dhanasar, 26 I&N Dec. at 889-90。申请人必须在提交申请时满足资格要求。8 C.F.R. § 103.2(b)(1)。 [2] 在此，当审理主任在补件通知中要求申请人提供关于其拟议事业的更多细节时，申请人以大幅改变该事业作为回应，而非

[2] 回应补件通知时提交的商业计划起草于2022年6月，即申请提交两年多之后。

确立提交时所述拟议事业的国家重要性。申请人不得对已提交的申请作出实质性变更，以使表面上存在缺陷的申请符合USCIS要求。见 Matter of Izummi, 22 I&N Dec. 169, 175 (Comm'r 1998)；另见 Matter of Katigbak, 14 I&N Dec. 45, 49 (Reg'l Comm'r 1971)，该案要求寻求就业类移民分类的个人必须在签证申请提交之日具备必要资格。

在判定国家重要性时，相关问题并非个人将从事的行业、领域或职业的重要性；相反，为评估国家重要性，我们关注的是“ 该非公民拟从事的具体事业 ”。见 Dhanasar，26 I&N Dec. 第889页。Dhanasar 提供了可能具有第一要件所要求的国家重要性的事业示例，即“ 在某一特定领域内具有国家甚至全球影响，例如源自某些改进的制造工艺或医学进步的影响 ”，以及具有更广泛影响的事业，例如“ 具有雇用美国工人的重大潜力或具有其他重大积极经济影响，尤其是在经济萧条地区 ”。同上，第889-90页。如前所述，审理主任在补件通知（RFE）中告知申请人，她未能证明其最初拟从事的事业具有国家重要性。虽然我们注意到申请人提交了关于营销行业、营销经理和顾问以及一般企业家的文章，但这些证据并不涉及她为美国公司提供营销服务和设计市场策略的具体事业。3

在 Dhanasar 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，因为这些活动不会对其领域产生更广泛的影响。同上，第893页。在此，我们认定记录未显示申请人最初所述拟从事的事业足以超出其雇主及其客户群，从而以与国家重要性相称的水平对营销行业或美国经济产生更广泛的影响。除一般性主张外，她未证明其拟从事的特定工作提供有助于营销行业进步的原创性创新，或对其领域具有更广泛的影响。此外，她未充分证明其具体拟从事的事业具有雇用美国工人的重大潜力，或对我国具有其他重大积极经济影响。虽然申请人的初始陈述反映其意图向美国公司提供营销建议和专业知识，但她未提供充分信息和证据以证明其拟从事事业的预期影响达到国家重要性水平。此外，对拟从事事业的后续重大变更不能追溯确立提交申请时的资格，且记录中包含关于拟从事事业基本性质的相互矛盾的信息。

在上诉中，申请人称她目前是其公司的营销和销售主管，并打算“ 通过发展和扩大其公司为美国经济做出贡献 ”。她进一步主张，她在这一“ 重要行业 ”工作的能力将通过她自己的公司“ 增强美国经济 ”。她还主张，通过帮助美国公司进入外国市场，特别是在巴西，她的事业将创造美国就业机会。然而，正如审理主任所指出的，证据未显示她的公司及其活动将对其所服务的客户之外产生经济影响，从而对美国企业产生更广泛的影响。

3 虽然我们可能不会讨论提交的每一份证据，但我们已审查并考虑了整个记录。

营销这一拟从事的事业有利于申请人的雇主及其客户；然而，记录未确立该事业如何如 Dhanasar 第一要件所设想的那样，在雇用美国工人的重大潜力或具有重大积极经济影响方面，超出申请人的雇主和客户而产生更广泛的影响。见同上，第889页。例如，尽管申请人主张她“ 将增强美国经济 ”，但记录未确立雇用美国工人的潜力是否重大，以及潜在积极经济影响是否重大。申请人负有阐明其如何满足资格标准的举证责任。见该法第291条，8 U.S.C. § 1361。同样，记录未确立为一家或多家公司（包括她自己的公司）担任营销经理这一拟从事的事业如何如 Dhanasar 所设想的那样，达到在该领域内具有更广泛影响的水平。见同上。

最后，我们注意到申请人在上诉中关于其在巴西的专业知识和先前职业成就的陈述。然而，这些陈述涉及 Dhanasar 第二要件的方面，但未涉及在美拟从事的事业如何如 Dhanasar 第一要件所要求的那样，超出其直接雇主及其客户而产生更广泛的影响。见同上。此外，申请人在上诉中侧重于一般性的“ 营销的作用和重要性 ”，并未涉及具体事业的方面，以及该事业下计划活动的执行将如何产生更广泛的影响，达到 Dhanasar 所设想的国家重要性水平。见同上。

总之，申请人未证明拟从事的事业具有 Dhanasar 第一要件所要求的国家重要性；因此，她不符合国家利益豁免的资格。我们对记录是否满足 Dhanasar 第二或第三要件保留意见。见 INS v. Bagamasbad，429 U.S. 24, 25 (1976)（“ 法院和机构无需对作出裁决对结果并非必要的问题作出认定 ”）；另见 Matter of L-A-C-，26 I&N Dec. 516, 526 n.7 (BIA 2015)（在申请人本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要件，我们认定她未证明符合资格，或未以自由裁量方式获得国家利益豁免。基于上述理由，上诉将被驳回。

命令：上诉被驳回。