AUG012023_07B5203 · 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：27773620 日期：2023年8月1日

对内布拉斯加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）

申请人是一名客户服务提供者及管理者，寻求作为持有高级学位的专业人士或作为具有特殊能力的人士获得第二优先移民分类，并寻求豁免附属于该 EB-2 分类的职位邀请要求。移民与国籍法（该法）第 203(b)(2) 条，8 U.S.C. § 1153(b)(2)。

内布拉斯加服务中心审理主任否决了该申请，认定申请人未能证明豁免所要求的职位邀请、并因此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)。我们对本事项中的问题进行重新审查。Matter of Christo'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，即作为高级学位专业人士或作为在科学、艺术或商业方面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职位邀请要求行使自由裁量豁免，即符合“ 国家利益 ”。该法第 203(b)(2)(B)(i) 条。Matter of Dhanasar, 26 I&N Dec. 884, 889 (AAO 2016) 规定，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，豁免职位邀请要求将有利于美国。

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）。

二、分析

就国家利益豁免而言，第一项要件涉及特定拟议事业的实质价值和国家重要性。Dhanasar, 26 I&N Dec. at 889。申请人最初提供了一份“ 自传陈述 ”，其中表明：

我作为客户服务提供者及管理者的职业活动对美国具有实质价值和国家重要性，因为凭借我独特的背景，我在客户服务和管理广泛领域拥有深入的知识和经验……

因此，美国利用客户服务和管理领域的最佳经验以安全维持其经济发展步伐及其作为发达世界领导者的地位，是极其重要的。

正如我的简历、作为客户服务提供者及管理者的非常成功的职业生涯经历、教育资历和推荐信所证明的，我完全有资格将我的知识和专长作为客户服务提供者及管理者贡献于极其复杂和专门的项目。此外，凭借我天生的分析才能和对客户服务及酒店市场的深刻理解，以及我在商业战略方面的职业背景，我具有独特的优势，能够在非常具有挑战性的时期帮助美国公司，包括希望拓展到哈萨克斯坦的公司。

在回应审理主任的证据请求（RFE）时，申请人声称她“ 打算在精品酒店行业工作 ”，并提交了一份位于[已隐去]纽约的[已隐去]的商业计划书。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。在上诉中，申请人坚持认为她“ 寻求在酒店业努力从疫情中复苏之际重振该行业，通过向客户提供高质量体验并培训他人同样做到，这将有助于增强消费者信心并更广泛地帮助酒店业。 ”

如前所述，申请人最初声称她打算从事客户服务和管理工作。然而，在回应审理主任的 RFE 时，申请人首次声称她打算开设并经营自己的酒店，[已隐去]。申请人必须证明该移民福利的所有资格要求自提交申请之时起并持续至审理期间均已满足。见 8 C.F.R. § 103.2(b)(1)。此外，申请不能在其后申请人依据一套新的事实具备资格的未来日期获得批准。Matter of Izummi, 22 I&N Dec. 169, 175 (Comm'r 1988)。该决定进一步援引 Matter of Bardouille, 18 I&N Dec. 114 (BIA 1981) 指出，USCIS 不能“ 考虑仅在申请提交之后才产生的事实。 ”Id. at 176。因此，我们将不考虑申请人发生重大变更的拟议事业，即开设并经营自己的企业。

在确定国家重要性时，相关问题不是该个人将从事的行业或职业的重要性；相反，我们关注“外籍国民拟从事的特定事业”。见 Dhanasar, 26 I&N Dec. at 889。尽管申请人提供了与客户服务职位有关的证据，但申请人必须证明其特定的拟议事业——提供其特定的客户服务和管理服务——的国家重要性，而不是该职业或行业或领域的重要性。在 Dhanasar 中，我们指出“我们寻找更广泛的影响”，并且“一项事业可能具有国家重要性，例如，因为它在某一特定领域内具有国家甚至全球影响。”Id. 我们还指出，“一项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的事业，特别是在经济萧条地区，例如，很可能被理解为具有国家重要性。”Id. at 890。我们在此还注意到，申请人也主张美国对客户服务职位的需求。然而，所称的某一职业短缺并不使她的拟议事业在 Dhanasar 框架下具有国家重要性。事实上，此类合格工人短缺由美国劳工部通过劳工证程序直接处理。

此外，申请人强调其“独特背景”。申请人在其领域的经验、技能和能力涉及 Dhanasar 框架的第二项要件，该要件“将焦点从拟议事业转移到外籍国民身上。”Id. at 890。此处的问题是，她拟从事的特定事业在 Dhanasar 第一项要件下是否具有国家重要性。

此外，为评估申请人的拟议事业是否满足国家重要性要求，我们查看记录其工作“潜在预期影响”的证据。申请人未提供具体信息和证据以佐证其主张，即为未指明的雇主担任客户服务提供者及管理者的预期影响达到国家重要性水平。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，因为它们不会更广泛地影响其领域。Id. at 893。在此，记录未通过支持性文件显示她的特定就业服务如何能够充分延伸至其预期雇主之外，以与国家重要性相称的水平更广泛地影响行业或美国经济。

最后，申请人未证明其最初的拟议事业具有雇用美国工人的重大潜力，或否则为我国提供重大积极经济影响。在没有关于其未来工作可归因的任何预计美国经济影响或就业创造的证据的情况下，记录未显示其客户服务提供者及管理者职位所产生的对美国区域或国家经济的任何利益将达到 Dhanasar 所设想的“重大积极经济影响”水平。Id. at 890。

由于记录中的文件未确立其拟议事业的国家重要性，而这是 Dhanasar 先例决定第一项要件所要求的，申请人未证明其具备国家利益豁免的资格。因此，进一步分析其在 Dhanasar 所述第二和第三项要件下的资格将无实际意义。2

2 见 INS v. Bagamasbad, 429 U.S. 24, 25 (1976)（指出机构无须作出“纯粹咨询性的认定”）

三、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具备资格或否则作为自由裁量事项值得获得国家利益豁免。基于上述理由，上诉将被驳回，每一项理由均作为本决定的独立和替代依据予以考虑。

命令：上诉被驳回。

关于对最终决定不必要的问题）；另见 Matter of L-A-C-, 26 I&N Dec. 516, 526 n.7 (BIA 2015)（在申请人本已不符合资格的情况下，拒绝在上诉中处理替代性问题）。