AUG152024_01B5203 · 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：28354987 日期：2024年8月15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）

申请人是一名营销专业人士，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，并寻求对该分类所附工作要求（即劳工证）的国家利益豁免。见《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驳回了该申请，认定尽管申请人符合持有高级学位的专业人士分类资格，但她未能证明豁免所要求的工作邀请、并因此豁免劳工证将符合国家利益。此事现依据8 C.F.R. § 103.3提交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进行重新审查（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

为符合基础EB-2签证分类资格，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。该法第203(b)(2)(A)条。如果申请人确立了基础EB-2分类的资格，则必须进而证明其值得获得对工作要求“ 符合国家利益 ”的酌情豁免。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）可作为酌情事项 [1] 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；

[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授予或拒绝国家利益豁免的决定本质上属于酌情性质）。

• 该个人处于有利地位以推进其拟议事业；且
• 权衡之下，豁免工作要求将有利于美国。

同上。

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，上诉中待确定的剩余问题是申请人是否已证明豁免工作要求、并因此豁免劳工证将符合国家利益。

第一项要件，即实质价值和国家重要性，聚焦于该个人拟从事的具体事业。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景影响。Dhanasar, 26 I&N Dec. at 889。

根据申请人在初始提交时提供的陈述，她打算在“ 商业发展和客户生命周期管理领域 ”担任营销经理，并将创建一个投资和物业管理“ 数字平台，以一站式服务形式将投资者、经纪人、物业管理方和维修承包商与合格的机会连接起来 ”。申请人表示，该“ 中心为国际和本地投资者及房主设计，他们将分析合格的房地产机会，并使用该平台达成收购交易并聘请服务以维护和控制其投资，从而实现低租金损失、可负担住房、更高盈利能力以及降低向租户出租的住房成本 ”。申请人在申请第4页表示其拟议就业为“ 营销经理 ”，她将“ [规]划、指导或协调营销政策和项目，例如确定对某公司及其竞争对手所提供的产品和服务的需求。 ”

初始提交时提供的附函指出，申请人打算“ 继续其职业生涯，担任营销经理，为美国公司制定营销计划以增强其在国内和国际的市场地位，有效地为产品和服务打造品牌，并增加利润 ”，并进一步表示申请人的“ 事业将使美国企业能够在国内人口多元化的市场以及海外文化多元化的市场中进行战略性营销投资 ”。提交的专家意见信提及申请人拟议事业为“ 运用其专业知识为在海外开展业务的美国公司把握市场与投资机会，并增强战略、营销和销售管理能力，从而提升美国公司在巴西的竞争力 ”。商业计划表明申请人在佛罗里达州成立了一家公司，她是首席执行官，其公司将创建一个物业管理与投资数字平台，连接房主、经纪人、物业管理方和维修承包商。申请人还提交了行业文章和报告以及推荐信以支持其资格。

审理主任部分认定，申请人在初始提交中未提供对其拟议事业的详细描述，因此未能证明拟议事业的

实质价值或国家重要性。审理主任发出了补充证据请求，申请人在回复中表示她计划在美国继续其营销经理的职业生涯，并将利用其营销技能推广产品并为公司广告服务，从而为寻求海外增长的美国公司以及寻求迁入美国并增长的外国公司实现显著的跨境销售。申请人表示她“将很快为美国的广告和酒店业做出贡献，即利用其在提供营销服务、确定战略和进行市场研究方面的专业知识，这些适用于多种行业”。申请人还提及先前提交的商业计划，该计划详细说明了其位于佛罗里达州的公司将如何开发投资和物业管理数字平台，并在运营第五年影响“建筑、住房、营销和旅游业，预计工资总额”约为22,925,040美元，拥有116名员工。

在驳回申请时，审理主任注意到所提交证据中反映的申请人拟议事业描述存在差异。审理主任认定，由于申请人未提供清晰、详细的拟议事业描述，无法就拟议事业是否符合Dhanasar框架第一项要件的要求作出有意义的判定。在上诉中，申请人主张审理主任错误地要求了比优势证据更严格的证明标准，施加了新颖的实体和证据要求，且未能充分考虑所提交的简历、商业计划、推荐信以及行业文章和报告。申请人重申其过往成就，并主张所提交证据证明其拟议事业具有实质价值和国家重要性。

关于此事项的证明标准，申请人必须以优势证据证明其满足所寻求福利的每一项资格要求。Matter of Chawathe, 25 I&N Dec. at 375-76。换言之，申请人必须表明其主张“更有可能”或“很可能”为真。为确定申请人是否在优势证据标准下履行了举证责任，本办公室不仅考虑证据的数量，还考虑其质量（包括相关性、证明价值和可信度）。Id. at 376; Matter of E-M-, 20 I&N Dec. 77, 79-80 (Comm'r 1989)。在此，审理主任全面分析了申请人的文件并权衡了证据，以评估她是否已以优势证据证明其符合Dhanasar框架的第一项要件。

经审查，记录支持审理主任的认定，即申请人未提供对其拟议事业的详细描述，以致USCIS无法就拟议事业是否符合Dhanasar框架第一项要件的要求作出有意义的判定。申请人在上诉中表示她打算在美国继续其营销经理的职业生涯，其拟议事业是美国营销运营和生产力至关重要的方面。她还提及其佛罗里达州公司及其开发投资和物业管理数字平台的计划。申请人主张记录证明其拟议事业将对美国市场产生多重积极影响，从而为国家增强商业运营并为精简的经济格局做出贡献。

在没有关于其具体拟议事业的详细、一致信息的情况下，申请人未能证明其在美国的拟议工作将具有重大价值和国家

重要性。在确定个人是否符合国家利益豁免资格时，我们必须依据具体的拟议事业，以根据Dhanasar第一项要件判断其是否同时具有重大价值和国家重要性。申请人负有以优势证据标准证明其符合所寻求利益的资格的责任。申请人在此未能做到。

由于申请人未能满足Dhanasar分析框架所要求的第一项要件，我们认定其未能证明自己作为裁量事项符合国家利益豁免的资格。因此，进一步分析其在Dhanasar所述第二项和第三项要件下的资格将没有实际意义。参见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问题）。

裁定：上诉被驳回。