AUG262024_04B5203 · 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：33377334 日期：2024年8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）

申请人是一名企业家，寻求以特殊能力个人的身份获得第二优先移民分类（EB-2），并寻求豁免该EB-2移民分类所附带的职位邀请要求。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驳回了该申请，认定尽管申请人符合作为特殊能力个人的EB-2分类资格，但其未能证明豁免职位邀请要求（因而豁免劳工证）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，须以优势证据标准证明其资格。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。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基础EB-2签证分类的资格，即作为高等学位专业人士或科学、艺术或商业领域具有特殊能力的个人。该法第203(b)(2)(B)(i)条。

一旦申请人证明其符合作为持有高等学位的专业人士或具有特殊能力的个人的资格，其随后必须证明其值得获得对职位邀请要求“ 符合国家利益 ”的酌情豁免。该法第203(b)(2)(B)(i)条。本办公室的先例Matter of Dhanasar, 26 I&N Dec. 884 (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：

[1] 参见Flores v. Garland, 72 F.4th 85, 88 (5th Cir. 2023)（与第三、第九、第十一及哥伦比亚特区巡回法院一致，认定国家利益豁免本质上属于酌情性质）。

• 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，能够推进拟议事业；且
• 综合权衡，豁免职位邀请和劳工证要求将有利于美国。

同上，第889页。

二、分析

审理主任认定申请人证明了作为特殊能力个人获得基础EB-2分类的资格，但在得出此结论时未对证据进行分析。关于申请人的国家利益豁免请求，审理主任认定申请人证明了拟议事业的实质价值，但未证明其在Dhanasar第一项要件下的国家重要性。[2]

由于本办公室认定申请人未能证明其事业的国家重要性（详见下文），本办公室无需触及申请人是否符合作为特殊能力个人的EB-2分类资格这一问题，并对该问题保留意见。参见INS v. Bagamasbad, 429 U.S. 24, 25 (1976)（指出“法院和行政机关无需对不影响其所得出结果的问题作出认定”）；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，拒绝在上诉中触及替代性问题）。

在上诉中，申请人主张审理主任误解了其事业，且此前提交的行业报告和文章佐证了其事业的国家重要性。申请人还主张审理主任未全面审查证据，在分析事业的潜在经济影响和就业创造时孤立地评估了其商业计划。本办公室认为申请人的主张不具说服力。

在此，审理主任正确地将申请人的事业认定为“在商业发展领域作为企业家工作”，并将其咨询公司认定为“[专]注于为国际贸易提供全面的企业对企业解决方案”。审理主任对申请人事业的描述与申请人的陈述一致——即他打算作为一名企业家运营和管理自己的物流咨询公司，_____，于2019年在佛罗里达州成立，[3] 且该公司将协助企业家和美国中小型企业“应对全球贸易的挑战，从而使其能够在外國市场建立强大存在并为美国经济做出重大贡献”。因此，本办公室不同意申请人关于审理主任的结论“基于对[受益人]拟议事业的根本误解”的主张。

尽管本办公室认可申请人协助企业进行全球货物贸易的事业具有实质价值，但确定该事业国家重要性的相关问题并非

[2] 审理主任还认定申请人未满足第二项要件（处于有利地位推进其事业），也未满足第三项要件（综合权衡，豁免职位邀请要求将有利于美国）。

[3] 记录显示，申请人自2010年起担任总部位于巴西的_____的首席执行官，该公司似乎曾协助客户进口自行车、摩托车或汽车的机械零件。

该个人将从事的行业或职业的重要性。相反，本办公室关注的是“ 外籍国民拟从事的具体事业 ”。Dhanasar, 26 I&N Dec. 第889页。

申请人主张记录中的文章和出版物“ 作为[受益人]关于其事业影响的陈述和预测的佐证证据 ”。例如，申请人提交了美国和平研究所和W.E. Upjohn就业研究所的研究报告，讨论就业机会的长期影响以及在经济困难社区创造就业的经济效益。申请人还收录了其他主题的文章，如外国投资的价值、创业对经济的作用和影响，以及与拉丁美洲国家（尤其是巴西）做生意的益处。[4] 但这些文章仅提供了该领域的一般概述、其职业的益处以及创业和就业创造的重要性，并未涉及申请人的具体事业或其将如何影响经济困难地区。因此，此类证据不足以证明拟议事业的国家重要性。

此外，审理主任适当审查了商业计划，以评估申请人的公司是否将产生Dhanasar所设想的重大经济影响：“ 一项具有雇用美国工人重大潜力或具有其他重大积极经济影响的事业，尤其是在经济萧条地区，例如，很可能被理解为具有国家重要性。 ”同上，第890页。在就业创造方面，申请人的商业计划预计在业务活动第五年雇用17名直接雇员，总薪资为$1,094,000。然而，商业计划未提供这些预测依据的充分细节，也未充分解释这些人员配置和财务目标将如何实现。[5] 此外，申请人未解释或提供证据说明其业务运营将如何影响经济萧条地区。申请人必须以相关、有证明力和可信的证据支持其主张。参见Matter of Chawathe, 25 I&N Dec. 第376页。任何商品或服务的提供都有可能影响经济；但除了商业计划或陈述中的主张外，申请人未充分提供公司经济影响的佐证证据。

本办公室还将评估记录中的其他证据，包括推荐信和专家意见信，以确定该事业是否因其在该领域的广泛影响而具有国家重要性。Dhanasar指出：“ 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具有国家甚至全球影响，如某些改进的制造工艺或医学进步所产生的影响。 ”Dhanasar, 26 I&N Dec. 第890页。

申请人提交了供应链管理和战略管理/创业学大学教授的专家意见信。然而，这些信件一般描述Dhanasar的三项要件，并概述申请人简历、商业计划和推荐信中已提供的信息，如其教育和就业背景、使命

4 申请人还提交了一份关于替代性车用燃料的化学工程期刊，并在商业计划中声称其事业将对可持续出行产生影响（例如通过包括电动自行车在内的新型交通方式减少碳排放）。然而，该主张与证据的关联性并不明确，因为申请人将其事业界定为全球贸易咨询业务并进入外国市场。
5 在其未来活动计划中，申请人称其“ 打算在运营的前5年内直接和间接雇用48至272名工人 ”。

其公司的情况，以及相关行业和职业的统计数据与展望，随后得出结论认为申请人符合国家利益豁免资格。作者未就申请人事业的具体影响或其方法对供应链管理或国际贸易领域的作用提供其他有说服力的细节。在此，该咨询意见证明价值甚微，因为作者未实质性地论述拟议事业的影响以及为何其具有国家重要性。

申请人还提交了推荐信，这些信件总体赞扬其作为为巴西多家进口商工作的顾问的技能，例如了解市场趋势和客户需求、其在供应商选择过程中的敏锐、专业精神以及致力于从可信供应商处交付产品。尽管推荐信证明申请人受到其先前客户的高度评价，但它们并未涉及任何可直接归因于申请人、会对整个行业产生影响的流程或方法。正如Dhanasar案认定课堂教师拟议事业不具有国家重要性，因为其不会更广泛地影响该领域一样，此处提交的全部证据未能证明拟议事业的影响将如何超越公司客户和员工而更广泛地影响地区或国家。Id. at 893。

因此，我们认定申请人未能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，故其未能证明符合国家利益豁免资格。由于所认定的驳回理由对上诉具有决定性，我们拒绝审理并在此保留申请人关于其在Dhanasar第二项和第三项要件下资格的主张。6

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，我们认定其未能作为自由裁量事项确立国家利益豁免资格。基于上述理由，上诉将被驳回，每一理由均作为本决定的独立且替代性依据予以考虑。

裁定：上诉被驳回。

6 参见 INS v. Bagamasbad, 429 U.S. at 25（指出“ 法院和机构无需对作出决定对结果并非必要的问题作出认定 ”）；另参见 Matter of L-A-C-, 26 I&N Dec. at 526 n. 7（在申请人本不符合资格的情况下，拒绝在上诉中审理替代性问题）。