AUG272024_02B5203 · 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：33358326 日期：2024年8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）

申请人是一名企业家，寻求就业类第二优先（EB-2）移民分类，作为持有高级学位的专业人士或具有特殊能力的人士，并寻求对该分类所附工作要求（job offer requirement）的国家利益豁免。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驳回了申请人的表格 I-140，外籍工人移民申请，认定记录未能证明申请人属于持有高级学位的专业人士，或在科学、艺术或商业方面具有特殊能力的人士。审理主任进一步认定记录未能证明其有资格获得国家利益豁免。此事现依据 8 C.F.R. § 103.3 提交本办公室审理。

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（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 签证分类的资格，申请人必须证明其属于高级学位专业人士，或在科学、艺术或商业方面具有特殊能力的人士。该法第203(b)(2)(A)条。

高级学位是指任何高于学士学位的美国学术或专业学位或外国同等学位。8 C.F.R. § 204.5(k)(2)。美国学士学位或外国同等学位，加上在该专业领域五年逐步积累的经验，等同于硕士学位。同上。

特殊能力是指在科学、艺术或商业方面显著高于通常所遇水平的专业程度。8 C.F.R. § 204.5(k)(2)。申请人必须首先提交文件

满足六类证据中的至少三类。8 C.F.R. § 204.5(k)(3)(ii)(A)-(F)。1 然而，满足至少三项标准本身并不确立该分类的资格。2 若申请人满足该要求，本办公室随后将进行最终实质审查，以决定证据整体是否表明其被认可具有所需的专业程度，并将实质性惠及美国国家经济、文化或教育利益或福祉。该法第203(b)(2)(A)条。

若申请人确立基础 EB-2 分类的资格，其随后必须证明其有资格获得对工作要求“ 符合国家利益 ”的酌情豁免。该法第203(b)(2)(B)(i)条。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3 授予国家利益豁免，若申请人证明：

- 拟议事业既具有实质性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，豁免工作要求将惠及美国。

同上。

二、分析

审理主任部分认定，申请人未能证明其属于持有高级学位的专业人士，以确立 EB-2 分类的基础资格。具体而言，审理主任认定，申请人提交的用以证明其拥有美国学士学位或外国同等学位并随后具有五年逐步积累经验的证据，附有翻译证明不完整，因此不可接受以确立该标准。经审查，本办公室认定申请人证据的翻译证明可接受，且其拥有工商管理学士学位的外国同等学位，并具备在巴西经营各类企业所需的年限经验。4 因此，申请人符合作为持有高级学位的专业人士的 EB-2 移民分类资格。虽然审理主任还认定申请人并非在科学、艺术或商业方面具有特殊能力的人士，但由于本办公室认定申请人为高级学位专业人士，本办公室无需触及其是否属于具有特殊能力的人士这一问题。参见 INS v. Bagamasbad, 429 U.S. 24, 25 (1976)（“ 法院和

1 若此类证据不适用于该个人的职业，申请人可提交可比证据以确立其资格。8 C.F.R. § 204.5(k)(3)(iii)。
2 USCIS 此前已在特殊能力人士的背景下确认了这种两部分审理方法的适用性。6 USCIS Policy Manual F.5(B)(2), https://www.uscis.gov/policy-manual/volume-6-part-f-chapter-5。
3 参见 Brasil v. Sec'y of DHS, 28 F.4th 1189, 1194 (11th Cir. 2022)（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）。
4 申请人提交申请时表格 I-140 的表格说明要求，对于任何翻译，“ 翻译者必须签署证明，表明英文翻译完整且准确，且其有能力将该外语翻译成英文。 ”审理主任认定，申请人学历记录和就业证明信的翻译者证明未声明翻译“ 完整 ”。然而，本办公室对记录的审查显示，这些文件的翻译者证明包含声明翻译“ 真实、准确且完整 ”的措辞。

机构无需对其决定对所得结果不必要的争议作出认定 ”）。

审理主任还认定，申请人未能确立获得酌情国家利益豁免的资格，因为其未能证明其拟议事业具有国家重要性；其处于有利地位以推进拟议事业；以及总体而言，豁免工作要求（并因此豁免劳工证）将惠及美国，如上述 Dhanasar 分析框架所要求。

在上诉中，申请人最初主张审理主任错误适用法律，并不当 “ 施加了超出法规规定的新颖实质性和证据性要求 ”。然而，申请人未具体说明这些新颖要求是什么，也未指出审理主任适用法律中的具体错误。申请人还泛泛断言审理主任未适用适当的证明标准，未对记录中的证据给予应有考虑。然而，申请人未就记录或审理主任的结论具体支持这些断言，且本办公室的审查表明审理主任在适用的优势证据标准下适当考虑了相关证据。

申请人还通过律师主张，其开设超市的拟议事业具有国家重要性，因为其通过创造就业、增强食品供应链并促进区域及潜在的国家经济增长来支持美国经济。然而，基于下述理由，本办公室认定申请人未能证明其拟议事业具有国家重要性。

在确定拟议事业是否具有国家重要性时，相关问题并非该个人将从事的行业或职业的重要性；相反，本办公室关注 “ 外籍国民拟从事的具体事业 ”。Matter of Dhanasar, 26 I&N Dec. at 889。在 Dhanasar 中，本办公室进一步指出，本办公室考虑拟议事业的 “ 潜在预期影响 ”，并 “ 寻找更广泛的影响 ”，指出 “ [一]项事业可能具有国家重要性，例如，因为其在特定领域具有国家甚至全球影响 ”。同上。此外，“ 一项具有显著潜力雇用美国工人或具有其他实质性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。 ”同上，第890页。

申请人提供了支持其表格 I-140 的个人陈述，其中称其拟议事业是在佛罗里达州开发一家超市，分销食品，包括从巴西、拉丁美洲和欧洲进口的产品至美国市场。在陈述中，其泛泛声称该事业将创造就业，从而为国家经济做出贡献。

申请人还提供了商业计划，其中声称该超市最初将瞄准佛罗里达州 I I 的客户，两年后开始扩展至佛罗里达州另外三个城市。包括其本人在内，申请人打算在运营第一年雇用最多35名员工，并声称到运营第五年，该超市将创造80个就业岗位。

此外，申请人部分提交了推荐信以及行业文章和报告。这些提交材料总体上涉及申请人的品格和商业经验，以及移民和创业在美国的重要性。申请人还提交了一份专家意见书，其中论述了巴西经济的重要性以及申请人的背景和经验。

我们认可申请人商业管理领域经验的证据，以及食品分销对美国经济整体影响的证据。然而，我们的重点在于申请人拟从事的具体事业，而非其资历和经验，或该个人将从事的行业或职业的重要性。Matter of Dhanasar, 26 I&N Dec. at 889。在此，申请人未提供充分的信息和证据以证明在佛罗里达州开设超市的益处——尽管可能使顾客及其所在当地社区受益——对美国或全球食品分销行业具有更广泛的影响。此外，申请人关于其拟从事事业将对食品供应链和国民经济所作贡献的一般性主张，以及其商业计划中缺乏支持的预测，不足以证明其拟从事事业具有国家重要性。最后，即使我们认定商业计划中关于收入增长和创造就业的财务预测有充分依据（我们并不如此认定），申请人也未证明其拟从事事业初期或五年期间创造的收入或就业数量将产生重大积极经济效应，也未证明其企业将位于经济萧条地区。

III. 结论

申请人未满足Dhanasar分析框架所要求的第一项要件，即证明其拟从事事业具有国家重要性。因此，我们认定其未证明有资格或经裁量本应获得国家利益豁免。如上所述，审理主任还认定申请人未证明其处于推进拟从事事业的有利地位，或权衡之下豁免工作邀请要求及因此豁免劳工证要求对美国有利（依据Dhanasar其余要件）。虽然申请人在上诉中对这些结论提出异议，但由于我们认定申请人的拟从事事业不具有国家重要性已足以决定其上诉结果，我们拒绝审理并在此保留关于这些问题的上诉论点。See INS v. Bagamasbad, 429 U.S. at 25; see also 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，拒绝在上诉中审理替代性问题）。

裁定：上诉被驳回。