AUG282024_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：31283385 日期：2024年8月28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，寻求以持有高级学位的专业人士身份获得基于就业的第二优先（EB-2）移民分类，以及该分类所附工作要求国家利益豁免（NIW）。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表格 I-140，外籍工人移民申请（申请），认定记录未能证明申请人值得以国家利益为由对工作要求行使自由裁量豁免。申请人负有以优势证据向美国公民及移民服务局（USCIS）证明资格的责任。该法第291条；Matter of Chawathe, 25 I&N Dec. 369, 375 (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

为符合基础EB-2签证分类的资格，申请人必须证明其为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。

如果申请人确立了基础EB-2分类的资格，则必须随后证明其值得对工作要求行使“ 在国家利益 ”方面的自由裁量豁免。该法第203(b)(2)(B)(i)条。虽然法规和相关部门规章均未定义“ 国家利益 ”一词，但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，USCIS可作为自由裁量事项批准国家利益豁免，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；
- 该个人处于有利地位以推进其拟议事业；以及
- 总体而言，豁免工作要求将有利于美国。

USCIS批准或拒绝NIW的决定本质上属于自由裁量。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上诉法院，以及第三巡回法院的一份未公布裁决）。

二、分析

A. EB-2分类的资格

审理主任认定，申请人基于其学位以及至少五年该领域学士后渐进工作经验的证据，符合以持有高级学位的专业人士身份获得EB-2分类的资格。因此，上诉中的唯一问题是申请人是否值得作为自由裁量事项获得EB-2分类工作要求的NIW。我们同意审理主任的结论，即他不值得。

B. 国家利益豁免

申请人将拟议的创业工作描述为总经理和运营经理。其拟议事业包括开设一家财务管理咨询办公室，特别侧重于为金融机构、酒店和物业管理企业提供服务。

我们首先纠正申请人上诉书面论证意见中的一项陈述，其中他表示审理主任认定他根据Dhanasar第二项条件处于有利地位以推进拟议事业。审查审理主任的决定并未发现与该要求相关的任何认定。

1. 实质价值和国家重要性（合称Dhanasar第一项条件）

第一项条件，即实质价值和国家重要性，侧重于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，我们考虑其潜在预期影响。Dhanasar, 26 I&N Dec. at 889。

当我们评估国家重要性时，相关问题不是外籍人士将从事的行业或职业的重要性。相反，我们侧重于“外籍人士拟从事的具体事业”，并着眼于说明其实际拟议工作“潜在预期影响”的证据。见Dhanasar, 26 I&N Dec. at 889。申请人必须证明拟议事业将“更广泛地影响该领域”（同上，第893页），并具有“更广泛的影响”（同上，第889页）。此类事业可能在“某一特定领域内具有国家甚至全球影响”（同上，第889页），具有“雇用美国工人的重大潜力或[具有]其他实质性积极经济效应，例如特别是在经济萧条地区”（同上，第890页），或具有广泛推进和广泛影响美国战略利益的潜力（同上，第892页）。

申请人在该要求下的唯一上诉论点是，审理主任错误地认定拟议事业所在地不会位于经济萧条地区。在驳回决定中，审理主任指出该事业不会位于经济萧条

地区。虽然审理主任在技术上正确，即该地区未被指定为经济萧条，但记录中的证据反映其经济困难。我们注意到预测表明该事业将在这一经济困难地区创造四个工作岗位。但在上诉中，申请人未解释在一个居民超过18,000人的县中少量工作岗位如何或为何会更广泛地影响该领域，或具有雇用美国工人的重大潜力，或在该地区具有其他实质性积极经济效应。申请人在Dhanasar第一项条件下的上诉论点不足以证明其事业具有国家重要性。

2. 我们保留Dhanasar剩余的第二和第三项条件

如上所述，Dhanasar的第二和第三项条件要求申请人证明其符合NIW的额外要求。但由于申请人未确立其拟议事业满足Dhanasar框架的第一项条件，其不符合NIW资格，进一步讨论第二和第三项条件将无实际意义。因此，我们将不处理并保留申请人剩余的上诉论点。Patel v. Garland, 596 U.S. 328, 332 (2022)（引用INS v. Bagamasbad, 429 U.S. 24, 25-26 (1976)（认定机构无需对最终决定不必要的问题作出“纯咨询性认定”））；另见Matter of Chen, 28 I&N Dec. 676, 677 n.1, 678 (BIA 2023)（在申请人否则不符合资格的情况下，拒绝在上诉中处理替代性问题）。

3. 自由裁量要素

作为最后一个问题，申请人的论点未能说服我们，审理主任在驳回申请时未逐一列明每个正面和负面因素并解释各因素的权重，存在错误。申请人在其上诉中引用的机构政策涉及仅作为自由裁量事项被拒绝的福利请求。但这不是我们面前的情况，因为审理主任仅认定申请人符合EB-2要求，然后认定其未满足Dhanasar的第一或第三项条件。在此过程中，审理主任并非仅作为自由裁量事项驳回NIW申请，而是因未满足Dhanasar的要求而驳回。因此，法律和政策均未要求审理主任进行申请人所提议的那类自由裁量分析。

三、结论

基于上述理由，上诉将被驳回，每项理由均被视为本决定的独立和替代依据。在签证申请程序中，申请人负有证明其符合所寻求移民福利资格的责任。申请人未满足该责任。

命令：上诉被驳回。