DEC192024_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：34759020 日期：2024年12月19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）

申请人是一名营销经理，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，并寻求对该分类所附工作要求获得国家利益豁免。见《移民与国籍法》（本法）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，认定申请人未能证明其拟从事的事业具有国家重要性。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符合资格。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，申请人必须证明其是高级学位专业人士或在科学、艺术或商业领域具有特殊能力的人士。本法第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。美国学士学位或外国同等学位加上该专业领域五年逐步提升的经验，等同于硕士学位。

“ 专业 ”定义为本法第101(a)(32)条所列职业之一，以及任何以美国学士学位或其外国同等学位为进入该职业最低要求的职业。8 C.F.R. § 204.5(k)(2)。

1 专业应包括但不限于建筑师、工程师、律师、医生、外科医生，以及小学或中学、学院、学术机构或神学院的教师。本法第101(a)(32)条。

如果申请人确立了基础EB-2分类的资格，其随后必须证明其值得对工作要求“符合国家利益”行使自由裁量豁免。本法第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分析框架。Dhanasar指出，美国公民及移民服务局（USCIS）可作为自由裁量事项2授予国家利益豁免，如果申请人证明：

- 拟从事的事业兼具实质价值和国家级重要性；
- 该个人处于有利地位以推进其拟从事的事业；以及
- 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，该认定有记录支持。因此，上诉中尚待确定的问题是，申请人是否已证明豁免工作要求（从而豁免劳工证）将符合国家利益。基于本办公室对记录的重新审查，我们认定申请人未能充分证明其拟从事的事业在第一项要件下的国家级重要性。具体而言，申请人就其所拟从事事业的实质性质提交的证据不足，无法证明其满足Dhanasar第一项要件的要求。

申请人于2018年12月提交了表格I-140，外籍工人移民申请（I-140）。她表明其职业为营销经理，并计划指导、指挥或协调政策和项目，例如确定对产品和服务的需求。在最初随申请提交的职业计划和陈述中，申请人声称她计划继续与美国机构合作，这些机构需要她的知识和专长。她表示打算继续设计营销策略、维护关系以促进公司增长，并识别业务发展机会，以帮助美国企业改进其战略和实践。她提及了自己14年的专业经验以及学术资质。在回应审理主任的证据请求（RFE）时，申请人于2021年5月提交了补充职业计划和陈述。她重申其拟从事的事业是继续担任营销经理，在营销、广告、业务管理和营销分析方面提供战略指导和方向。申请人主张，其事业将帮助美国公司抓住新的市场和投资机会，因为营销是其业务能力最关键指标。她进一步阐述，鉴于COVID-19疫情，她可以帮助公司适应更大规模的虚拟模式。她的陈述提到其公司在本地和全球层面运营。记录还包括申请人的简历、学历文凭、雇主信函、专业证书以及行业报告和文章。

2 见Flores v. Garland, 72 F.4th 85, 88 (5th Cir. 2023)（与第三、第九、第十一和哥伦比亚特区巡回法院一致，认定USCIS授予或拒绝国家利益豁免的决定本质上属于自由裁量）。

在驳回申请时，审理主任认定，尽管申请人的拟从事事业具有实质价值，且她处于有利地位以推进该事业，但她未能证明其拟从事事业的影响范围超出雇用她的单一、个别公司。审理主任还指出，申请人的事业似乎包括继续在其当前雇主处担任营销和项目经理，该职位是她在提交初始申请后开始的。审理主任认定，申请人对她的职业计划作出了其他变更，这些变更构成对初始提交材料的实质性变更，包括帮助美国公司适应COVID-19疫情所致变化的计划。见Matter of Katigbak, 14 I&N Dec. 45, 49 (Reg'l Comm'r 1971)（“ 提交日期之后的新事实不能证明截至优先日期的资格 ”）；Matter of Izummi, 22 I&N Dec. 169, 175 (Assoc. Comm'r 1998)（指出申请人不得对申请作出实质性变更以试图使有缺陷的申请符合USCIS要求）。最后，审理主任还认定，申请人未能证明权衡之下豁免工作要求（从而豁免劳工证）将有利于美国。

在上诉中，申请人主张她已根据Dhanasar框架的全部三项要件确立了国家利益豁免的资格。为支持其已就拟从事事业的国家级重要性提交充分证据的主张，她辩称审理主任未适当考虑她提交的简历、职业计划、在该领域工作的证据、推荐信以及行业报告和文章，这些“ 证明了[申请人]拟从事事业的国家级重要性 ”。申请人进一步主张，她将解决美国营销和商业专业人士的行业短缺问题。她声称，她已在其领域相关项目中清楚展示了其对国家经济、国内就业市场、其他美国组织和广大美国公民利益的预测。此外，申请人声称她在I_____与非洲裔美国人社区的工作解决了失业中的种族差异问题。

申请人还概括性地主张，审理主任未适用适当的证明标准，而是错误地施加了更严格的标准。然而，她未详细阐述该论点，也未具体说明审理主任在其案件中适用了何种不当标准。

第一项要件——实质价值和国家级重要性——侧重于该个人拟从事的具体事业。“ 事业 ”一词比一般职业更为具体；申请人不仅应提供关于该职业通常涉及内容的细节，还应提供该人拟在该职业内具体从事何种工作的细节。参见6 USCIS Policy Manual F.5(D)(1), https://www.uscis.gov/policy-manual。仅仅受雇于某一职业并不构成本程序意义上的事业。同上。

在此，申请人拟从事事业的性质不明确。首先，由于本办公室同意审理主任的认定，即申请人初始提交材料之后的后续提交构成实质性变更，我们将仅评估随初始申请提交的证据。尽管她提供了关于其职业兴趣、背景和当前职位的信息，但申请人除泛泛表示将继续在美国发展其职业生涯外，未清楚解释其事业。在初始申请中，她表示将通过提供营销、广告、业务管理和营销分析方面的战略指导和方向来帮助美国公司。但除了在RFE和上诉中提及她当前的就业外，她未详细说明她是否

将通过创办自己的公司、担任其他公司的顾问或作为某公司的雇员来开展她的工作。3 例如，她并未指明她将与之开展这项工作的具体客户、合作伙伴或雇主。申请人也未就其拟议项目提供足够的细节，例如运营计划、时间表或可量化的业务指标。由于缺乏细节和具体性，我们无法认定申请人的拟议工作具有国家重要性。

申请人负有以优势证据证明其符合所寻求福利资格的责任。Matter of Chawathe, 25 I&N Dec. at 376。申请人还必须以相关、具有证明力且可信的证据支持其主张。Id. 由于申请人在本案中未做到这一点，她未能充分证明其在美国的拟议工作将符合Dhanasar第一项要件下的国家重要性。

由于所认定的拒绝理由对申请人的上诉具有决定性，我们拒绝审理并在此保留所请求国家利益豁免的其余资格要求。See 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“ 纯粹咨询性的认定 ”）；see also Matter of L-A-C-, 26 I&N Dec. 516, 526 n. 7 (BIA 2015)（在申请人未能以其他方式履行其举证责任的情况下，拒绝在上诉中审理替代性问题）。

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，我们认定她未能证明其有资格或 otherwise 在自由裁量权范围内应获得国家利益豁免。

裁定：上诉被驳回。

3 就申请人的工作涉及她现任雇主而言，记录显示她在提交申请之后才与该雇主共事；因此她无法以这些事实确立资格。