FEB052024_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：29813427 日期：2024年2月5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）

申请人是一名永久化妆师、培训师和沙龙业主，寻求以特殊能力个人的身份获得第二优先移民分类，并寻求对此EB-2分类所附工作要求豁免的国家利益豁免。移民与国籍法（该法）第203(b)(2)条，8 U.S.C. § 1153(b)(2)。当符合国家利益时，美国公民及移民服务局（USCIS）可酌情批准此项对所需工作邀请的豁免，从而豁免劳工证。虽然法规和相關条例均未定义“ 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，并指出USCIS可酌情批准申请，如果申请人证明：(1) 拟议事业兼具实质价值和国家重要性；(2) 该个人处于有利地位以推进其拟议事业；以及 (3) 权衡之下，豁免工作要求将有利于美国。

德克萨斯服务中心审理主任否决了申请，认定申请人未证明其是特殊能力个人，也未证明豁免工作要求符合国家利益。此事现因上诉而由本办公室审理。8 C.F.R. § 103.3。

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)。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。

关于申请人主张的特殊能力个人资格，审理主任认定申请人仅满足了特殊能力分析初始步骤中所用六项监管标准中的两项。1 因此，审理主任认定申请人未确立EB-2分类的资格。

1 “ 特殊能力 ”指在科学、艺术或商业领域显著高于通常所遇专业水平的专长程度。8 C.F.R. § 204.5(k)(2)。个人必须首先提交满足六类证据中至少三类的文件。8 C.F.R. § 204.5(k)(3)(ii)(A)-(F)。然而，满足至少三项标准本身并不确立此分类的资格。如果申请人确实证明满足至少三项标准，我们将进行最终实质审查，以决定整体证据是否表明该个人被认可

关于Dhanasar第一项要件，审理主任认定申请人拟议的经营美容美发沙龙和培训中心的事业具有实质价值但不具有国家重要性。审理主任全面审查并讨论了记录中的证据以及为何证据不足。例如，审理主任认定支持信主要侧重于申请人自身的背景和资格，而非实际拟议事业。因此，审理主任认定，这些信件主要涉及Dhanasar框架的第二项要件，该要件将焦点从拟议事业转移到申请人及其是否处于有利地位推进该事业。审理主任还承认，记录中包含许多关于广泛一般性问题的文章，如人才短缺、企业管理以及移民和企业家对经济的积极影响。然而，审理主任认定，这一一般性证据不足以确立申请人具体拟议事业的国家重要性。

此外，审理主任认定，申请人提出的为癌症患者免费提供服务的项目——该项目是在回应审理主任的证据请求（RFE）时讨论的——是拟议事业的一个重大改变方面，不属于初始申请中所描述的事业的一部分。因此，审理主任决定，该项目在分析事业的国家重要性时不予考虑，因为申请人必须在提交时确立资格，且USCIS不考虑提交后对申请作出的重大变更。2 最后，审理主任认定，证据未证明潜在的重大积极经济影响，认定申请人未充分确立影响分析报告中收入和人员配置预测的依据，也未讨论如何实现这些影响，也未说明她是否会在经济萧条地区开展事业。经全面审查、考虑和分析，审理主任同样认定，申请人未证明权衡之下豁免工作要求将有利于美国。3

在上诉中，申请人声称审理主任未对记录中的证据给予“适当考虑”或适用适当的优势证据标准。申请人主张，审理主任过于狭隘地关注申请人经营事业这一方面，而应考虑“其工作的更广泛影响”以及“其贡献的涟漪效应和她为整个美容行业带来的积极变化”。具体而言，申请人重申其主张，即她作为讲师和教师产生了积极影响，其“行业受尊敬人士的过往记录和背书”应足以确立事业的国家重要性。申请人还在上诉中重复了与潜在

被认可为在该领域具有显著高于通常所遇专业水平的专长程度。USCIS此前已确认这一两步骤审理方法在特殊能力外国人背景下的适用性。参见 generally 6 USCIS Policy Manual F.5(B)(2), https://www.uscis.gov/policy-manual。

2 8 C.F.R. § 103.2(b)(1), (12)；另见 Matter of Katigbak, 14 I&N Dec. 45, 49 (BIA 1971)。

3 审理主任未对Dhanasar框架第二项要件——申请人是否处于有利地位推进拟议事业——作出认定。由于我们同意审理主任关于第一项Dhanasar要件中国家重要性要素的结论，且如下文所述，此点对申请人的上诉具有决定性，我们无需在此进一步概述审理主任关于特殊能力认定或第三项Dhanasar要件的决定。

拟议事业的经济影响以及创业的重要性及移民对经济增长的积极影响相关的主张。

我们采纳并确认审理主任关于申请人拟议事业国家重要性的分析和决定。见 Matter of Burbano, 20 I&N Dec. 872, 874 (BIA 1994)；另见 Giday v. INS, 113 F.3d 230, 234 (D.C. Cir. 1997)（指出采纳并确认下级决定的做法“ 已被每个直接面对该问题的其他巡回法院普遍接受 ”）；Chen v. INS, 87 F.3d 5, 8 (1st Cir. 1996)（加入八个巡回法院的立场，认定上诉审理者可采纳并确认下级决定，只要他们对案件给予“ 个别化考虑 ”）。

审理主任的决定全面审查、讨论并分析了申请人的文件，符合我们的先例决定Matter of Dhanasar。在上诉中，申请人未具体指出与国家重要性分析相关的任何法律或事实错误，而是宽泛地主张她已确立资格且审理主任未适当分析证据。然而，申请人未回应或推翻审理主任的具体认定。例如，申请人在上诉中重复其主张，即为癌症患者提供免费服务的项目有助于确立事业的国家重要性，但她未回应审理主任关于该项目代表事业重大改变方面的认定。此外，申请人再次在上诉中强调其先前在行业中的经验确立了事业的国家重要性，但未回应审理主任关于该主张主要涉及Dhanasar第二项要件且无助于解释具体事业或证明其国家重要性的认定。最后，尽管申请人重复了关于创业重要性及移民对美国经济积极影响的主张，但她未回应审理主任关于这些一般性主张与拟议事业关联不足或未确立其国家重要性的认定。在上诉中，申请人主要重复先前提出的主张，如宽泛地声称其工作将基于“ 涟漪效应 ”产生“ 广泛影响 ”，但未推翻否决的依据，也未确立事业的国家重要性。

由于申请人未能证明其拟议事业具有国家重要性，而这是Dhanasar框架第一项要件所要求的，因此她未能证明其符合国家利益豁免的资格。由于所认定的拒绝依据对申请人的上诉具有决定性，我们拒绝审理并在此保留我们对以下问题的意见：申请人是否为具有特殊能力的人，以及记录是否满足Dhanasar框架的第二项或第三项要件。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“ 纯粹咨询性的认定 ”）；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，拒绝在上诉中审理替代性问题）。

裁定：上诉被驳回。