FEB282024_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：29811023 日期：2024年2月28日

对内布拉斯加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）

申请人是一名人力资源总监，寻求以持有高级学位的专业人士或科学、艺术或商业领域特殊能力个人的身份获得职业移民第二优先（EB-2）移民分类，并寻求豁免附属于该分类的职位offer要求。参见《移民与国籍法》（本法）第203(b)(2)条，8 U.S.C. § 1153(b)(2)。

内布拉斯加服务中心审理主任认定，尽管申请人作为持有高级学位的个人符合基础EB-2签证分类资格，[1] 但申请人未能证明豁免所需职位offer、从而豁免劳工证将符合国家利益。审理主任适用Matter of Dhanasar, 26 I&N Dec. 884, 889 (AAO 2016)中规定的三叉分析框架，认定申请人：(1) 未能证明其事业具有国家重要性，[2] (2) 未能证明其处于有利地位以推进该事业，以及 (3) 未能表明权衡之下豁免职位offer要求将有利于美国。本事项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)。本办公室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，本办公室将驳回上诉，因为申请人未能证明其具体拟议事业具有国家重要性，因此她未满足Dhanasar框架第一叉的国家重要性要求。由于所认定的拒绝依据对申请人的上诉具有决定性，本办公室拒绝审理并在此保留申请人关于Dhanasar框架其余两叉的上诉论点。参见INS v. Bagamasbad, 429 U.S. 24, 25 (1976)（“法院和机构无须对其裁决对所得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. 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）。

[1] 记录中包含学位证书及相应成绩单，显示申请人完成了八个学期的课程，并于2017年8月被授予管理学学士学位，且其随后获得了8 C.F.R. § 204.5(k)(2)所要求的在其专业领域至少五年的渐进式经验。
[2] 审理主任认定申请人的事业已被证明具有实质价值。

在论述国家重要性问题时，审理主任指出，本办公室关注的是申请人的具体事业，而非申请人将从事的领域或职业的重要性。在考虑了申请人拥有并经营一家提供人力资源咨询服务的公司这一事业后，审理主任认定该事业的影响将限于申请人的公司及其客户，不会广泛影响人力资源领域，也不会提供Dhanasar所设想的实质性积极经济利益。26 I&N Dec. at 890。审理主任还确认申请人提交了更新的个人陈述和商业计划书，其中注明了五年期间的预计人员配置和薪资支出。然而，这些提交材料被认为不足以证明达到与国家重要性相称水平的广泛影响。此外，审理主任认定某一特定领域的劳动力短缺（如申请人所提及者）并不会使拟议事业具有国家重要性。在考虑了拟议事业的预计就业水平、商业活动和税收收入后，审理主任得出结论，申请人未提供充分证据证明其事业将提供实质性经济利益，或将在国家重要性层面上实质性影响美国就业市场。

在上诉中，申请人主张审理主任在审查记录时“ 未能适用Dhanasar下的正确审查标准 ”。然而，本办公室指出，除法律另有规定不同标准外，“ 优势证据 ”是管辖移民福利申请的证据标准。参见Matter of Chawathe, 25 I&N Dec. at 375 (AAO 2010)；另参见Matter of Martinez, 21 I&N Dec. 1035, 1036 (BIA 1997)；Matter of Soo Hoo, 11 I&N Dec. 151, 152 (BIA 1965)。因此，“ 优势证据 ”是管辖国家利益豁免申请的证据标准。参见一般性USCIS政策手册，E.4(B)，https://www.uscis.gov/policy-manual。尽管申请人声称其已提供足以证明EB-2分类和国家利益豁免资格的证据，但她未进一步解释或指明审理主任在拒绝申请时适用了优势证据以外证据标准的具体情形。

申请人进一步主张审理主任未充分评估其商业计划书，她声称该计划书包含对其公司的详细分析。然而，无论商业计划书的分析水平如何，申请人均未回应更为关键的一点，即该商业计划书并未证明拟议事业的潜在预期影响将超出申请人的公司及其将服务的客户。申请人还极为强调其个人陈述，其中她强调了需要一名有经验的人力资源总监以及该人员为美国企业创造商业利益的能力，例如最大化利润、促进经济增长和创造就业。然而，申请人未提供证据证明其人力资源咨询工作对区域或国家经济带来的利益将达到Dhanasar所设想的实质性积极效果水平。

并且，尽管申请人主张审理主任忽视了其提交的来自_____（一位市场营销管理教授）的专家意见信，她并未证明该信函充分表明拟议事业具有雇用美国工人的重大潜力或提供其他“ 实质性积极经济效果 ”。Matter of Dhanasar at 890。例如，该信函未提供任何分析或数字细分以证实

申请人的人力资源咨询将如何惠及国家劳动力市场、经济和商业行业。该教授也未证明归因于申请人人力资源咨询服务的客户收入增长将对区域或国家经济活动产生实质性影响。同样，申请人声称审理主任忽视了其提交的来自一位美国客户的证言陈述，但她未解释该客户信函如何证明申请人事业的更广泛影响，以满足Dhanasar框架第一叉的国家重要性要素。

本办公室还认定，申请人依赖两项AAO非先例决定是不当的，因为所引决定中的每位申请人均寻求杰出能力（EB-1）分类，这与本案申请人所寻求的作为持有高级学位的专业人士或特殊能力个人的移民签证分类（EB-2）不同。此外，两项决定均未作为先例公布，因此这些决定对USCIS官员在未来的裁决中不具有约束力。参见8 C.F.R. § 103.3(c)。非先例决定将现行法律和政策适用于个别案件的具体事实，并可能基于诉讼记录中的证据、所考虑的问题以及适用法律和政策而有所区别。

总之，申请人未能证明先前提交的证据（其中部分已在上诉中重新提交）表明其事业达到国家重要性水平。

因此，本办公室采纳并维持审理主任关于申请人事业国家重要性的分析和决定。参见Matter of Burbano, 20 I&N Dec. 872, 874 (BIA 1994)；另参见Giday v. INS, 113 F.3d 230, 234 (D.C. Cir. 1997)（指出采纳并维持下级决定的作法已“ 被每一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，认定上诉裁决者可以采纳并维持下级决定，只要他们对案件给予“ 个别化考虑 ”）。如上所述，本办公室保留申请人关于Dhanasar框架其余两叉的上诉论点。参见INS v. Bagamasbad, 429 U.S. at 25。

命令：上诉被驳回。