JUL092024_08B5203 · 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：31474225 日期：2024年7月9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）

申请人是一名数据集成顾问，寻求作为持有高级学位的专业人士获得职业移民第二优先（EB-2）移民分类，并寻求豁免与该分类相关的职位要求。参见《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否决了该申请，认定记录未能证明申请人符合所请求的国家利益豁免的资格。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)。本办公室对此事项中的问题进行重新审查（de novo）。Matter of Christa'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

为确立国家利益豁免的资格，申请人必须首先证明其符合 underlying EB-2 签证分类的资格，即作为高级学位专业人士或科学、艺术或商业领域具有特殊能力的人士。本法第203(b)(2)(B)(i)条。

一旦申请人证明其符合 underlying EB-2 分类的资格，其随后必须证明其值得以“ 国家利益 ”为由对职位要求给予自由裁量的豁免。本法第203(b)(2)(B)(i)条。虽然法规和相关部门规章均未界定“ 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。Dhanasar 指出，美国公民及移民服务局（USCIS）可作为自由裁量事项，1 在申请人证明以下各项时授予国家利益豁免：

1 参见 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法院（以及第三巡回法院在一份未公布决定中）的意见，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性质）。

- 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
- 权衡之下，豁免职位要求将有利于美国。

同上。

二、分析

审理主任认定申请人符合高级学位专业人士的资格，但未依据 Dhanasar 框架确立国家利益豁免的资格。基于下述理由，本办公室同意申请人未满足 Dhanasar 框架，并将驳回上诉。

Dhanasar 的第一项要件，即实质价值和国家重要性，侧重于该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。Dhanasar, 26 I&N Dec. at 889。在确定拟议事业是否具有国家重要性时，本办公室考虑其潜在的前瞻性影响。同上。审理主任的决定未就申请人拟议事业——向各行业法律实体提供数据集成咨询服务——是否具有实质价值作出表态，2 但认定其未达到 Dhanasar 所设想的国家重要性水平。

具体而言，审理主任认定，申请人在初次提交时提交了推荐信和商业计划书，但未能证明其拟议事业将超越其公司及客户而对更广泛领域产生影响。审理主任进一步主张，记录未显示拟议事业将在与国家重要性一致的水平上对该国区域或全国产生影响、具有在美国雇用工人的重大潜力，或以其他方式对该国产生重大积极经济影响。

经重新审查，本办公室同意记录未能以优势证据证明申请人的拟议事业将具有国家重要性。在 Dhanasar 中，本办公室指出，在确定国家重要性时，相关问题不是申请人可能工作的领域、行业或职业的重要性；相反，本办公室侧重于“ 外籍人士拟从事的具体事业 ”。Dhanasar at 889。因此，本办公室“ 寻找更广泛的影响 ”，并指出“ [一]项事业可能具有国家重要性，例如，因为它在某一特定领域内具有国家甚至全球影响。 ”同上。本办公室还指出，“ [一]项事业若具有雇用美国工人的重大潜力，或具有其他重大积极经济影响，例如特别是在经济萧条地区，则很可能被理解为具有国家重要性。 ”Id. at 890

在上诉中，申请人提交了其简历、商业计划书以及两篇关于美国石油和天然气行业的文章。他主张审理主任错误地强调其事业缺乏地理广度

2 由于国家重要性问题具有决定性，本办公室将不对拟议事业是否具有实质价值的问题作出裁定。本办公室也注意到，申请人在上诉中表示审理主任认定其拟议事业具有实质价值。经仔细阅读审理主任的决定，本办公室不同意。

以及潜在雇员人数作为国家重要性的绝对标准，而非考察事业的潜在影响，即使该影响仅限于一个地理区域。申请人进一步主张，审理主任未考虑其他标准，特别是“国家倡议”，以确立国家重要性，也未确立评估者如何考虑或权衡每项国家重要性标准。3

首先，Dhanasar 中所述的国家重要性标准既单独考虑也累积考虑。申请人的拟议事业可通过确立一项或多项标准而达到国家重要性水平，然而，在任何给定的事实组合中，全部证据必须以优势证据（更可能而非不可能）表明拟议事业具有国家重要性。

在此，申请人表示其咨询业务将设在佛罗里达州，并最终通过区域分支机构扩展至全国。他解释了他计划如何为各行业的法律实体提供咨询和建议，包括：石油和天然气、制造业、建筑业和生物技术。他主张其公司的服务将提高这些行业的运营效率并促进创新。申请人还解释其拟议事业将如何应对发展以增长为导向的中小型企业的国家需求或倡议。在其商业计划书中，申请人表示他将在五年内雇用9名员工，销售额约为720,000美元。值得注意的是，无论地理广度如何，这一销售水平仅占申请人所述美国咨询行业总估计市场价值（其称为3290亿美元）的极小部分。因此，考虑申请人拟议事业的潜在影响，基于其提供的预测，记录未能证明其事业将对咨询行业产生广泛的全国性影响。此外，申请人未提供所需的细节和具体性及支持文件，以显示其咨询服务将如何影响中小型公司从而产生全国性影响。同样，记录中未包含证据显示其咨询服务将如何以如此广泛的方式为其所服务的行业带来运营效率和创新，从而产生全国性影响，也未显示9个新工作岗位将对该国或在其拟运营地区产生何种重大经济利益。基于所讨论的全部理由，证据未能确立拟议事业具有 Dhanasar 先例决定第一项要件所要求的国家重要性。

三、结论

由于申请人未满足 Dhanasar 分析框架所要求的第一项要件，本办公室认定其未能确立其符合资格或以其他方式值得作为自由裁量事项获得国家利益豁免。由于所认定的否决依据对申请人的上诉具有决定性，本办公室拒绝触及并特此保留申请人在 Dhanasar 第二和第三项要件下的资格和上诉论点。参见 INS v Bagamasbad, 429 U.S. 24, 25（“法院和机构无需对作出决定对结果不必要的问

3 在上诉中，申请人还请求其随附的移民福利申请（表格 I-485、I-765 和 I-131）在其上诉裁决之前保持待决，但这些申请的决定目前不属于 AAO 的管辖范围。

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，拒绝在上诉中触及替代性问题）。

命令：上诉被驳回。