JUL132023_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：27440128 日期：WL. 13, 2023

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）

申请人是一名平面设计师，寻求第二优先移民分类，作为持有高级学位的专业人士或具有特殊能力的人员，并寻求对此EB-2分类所附工作要求及劳工证的国家利益豁免。移民与国籍法（该法）第203(b)(2)条，8 U.S.C. § 1153(b)(2)。

德克萨斯服务中心审理主任否决了该申请，认定申请人未能证明符合豁免所需工作要求（因而豁免劳工证）将符合国家利益。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，须以优势证据标准证明其资格。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。1

I. 法律

为确立国家利益豁免的资格，申请人必须证明其符合基础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员。该法第203(b)(2)(B)(i)条。此外，申请人必须表明，对工作要求“符合国家利益”的自由裁量豁免具有正当理由。该法第203(b)(2)(B)(i)条。Matter of Dhanasar, 26 I&N Dec. 884, 889 (AAO 2016)规定，美国公民及移民服务局（USCIS）可作为自由裁量事项2，在以下情况下授予国家利益豁免：

1 审理主任的决定仅涉及申请人是否符合国家利益豁免的资格，这也是上诉中的唯一问题。由于申请人在上诉中未能确立国家利益豁免的资格，本办公室无需将此事发回重审审理主任以对基础移民分类作出裁定。
2 另见 Poursina v. USCIS, 936 F.3d 868 (9th Cir. 2019)（认定USCIS授予或拒绝国家利益豁免的决定属自由裁量性质）。

- 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，能够推进其拟议事业；以及
- 总体而言，豁免工作要求将有利于美国。

II. 分析

就国家利益豁免而言，第一项要件涉及特定拟议事业的实质价值和国家重要性。Dhanasar, 26 I&N Dec. at 889。在初次提交时，申请人的附函称，他“ 寻求通过开设自己的美国平面设计公司来继续其作为平面设计师的事业，通过该公司，他将运用其技能，帮助需要卓越设计来营销其服务和产品的美国公司。 ”

在回应审理主任的证据要求时，申请人提交了一份关于~I---~O的商业计划书以及一份个人陈述，其中表示： 通过我在I II的工作，我渴望通过创造和创新来减轻疫情危机对美国造成的负面影响，帮助公司和企业家通过改造和翻新安全且具有美学吸引力的住宅和商业空间，在市场中重新定位其品牌和产品。

我的短期目标是开设一家综合性设计工作室，以让客户感到舒适的方式欢迎他们，使他们能够舒适地头脑风暴其想法，从而启动设计产品。

我还致力于为无数美国居民和公民提供极佳的就业机会，提供优厚福利，确保高薪职位、可负担的医疗保险、退休计划和带薪休假。我们目前正处于急剧扩张和招聘阶段，计划在接下来一年内达到超过5名员工，以满足客户日益增长的需求，以及我们在佛罗里达州和全国其他地区的扩张。

我打算建立一家先驱型企业，将平面设计融入室内空间，赋予品牌更多意义和定义，并提升企业。I l将使我能够指导和领导室内平面设计项目，以提高商业办公室、加盟店和办公室的视觉舒适度，赋予其身份认同，并为使用者消除空间的平庸风格。

审理主任认定申请人证明了拟议事业的实质价值，但未证明其国家重要性。在上诉中，申请人坚持其通过经营企业提供平面设计服务的拟议事业具有国家重要性。

在确定国家重要性时，相关问题不是该个人将从事的行业或职业的重要性；相反，本办公室关注的是“外籍国民拟从事的特定事业”。见 Dhanasar, 26 I&N Dec. at 889。尽管申请人提及他提交了“证明性研究”，包括涵盖平面设计师职业、行业需求、视觉学习者、经济效益和设计市场等广泛主题，但申请人必须证明其通过II提供其特定平面设计服务的具体拟议事业具有国家重要性，而不是平面设计师及相关领域和行业的重要性。3 在Dhanasar案中，本办公室指出，“我们寻找”拟议事业的“更广泛影响”，并且“[a]项事业可能具有国家重要性，例如，因为它在某一特定领域具有国家甚至全球影响。”Id. 本办公室还指出，“[a]项事业如果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，特别是在经济萧条地区，例如，很可能被理解为具有国家重要性。”Id. at 890。

此外，申请人主张他提交了来自!._____的专家意见信，该专家认定其拟议事业具有国家重要性。然而，该信函提出了与上文讨论相同的论点，涉及平面设计师、平面设计行业、小企业和移民的重要性，而不是申请人经营I I的具体拟议事业的国家重要性。此外，该信函未解释申请人的平面设计服务如何通过其位于佛罗里达州未披露地区的企业对我国具有更广泛影响。为评估申请人的拟议事业是否满足国家重要性要求，本办公室查看记录其工作“潜在预期影响”的证据。Dhanasar, 26 I&N Dec. at 889。在此，申请人未证明其拟议事业如何在很大程度上影响该领域并达到国家重要性的水平。在Dhanasar案中，本办公室认定请愿人的教学活动未达到具有国家重要性的水平，因为它们不会更广泛地影响其领域。Id. at 893。同样，记录未通过支持性文件显示其平面设计服务如何能够充分超越其预期客户，以与国家重要性相称的水平更广泛地影响行业或美国经济。

申请人还声称他提供了“来自客户、同事和行业专家的推荐信，这些推荐信证明了[申请人]工作的质量及其拟议事业的潜在影响。”尽管这些信函赞扬其工作，但申请人的技能、专业知识和能力涉及Dhanasar框架的第二项要件，该要件“将焦点从拟议事业转移到外籍国民”。Id. at 890。此处的问题是，他拟从事的特定事业在Dhanasar第一项要件下是否具有国家重要性。此外，这些信函讨论的是申请人的工作对其自身经历的影响，而不是所要求的对平面设计行业的广泛影响。Id. at 889。

此外，申请人未证明其商业计划书中所称的收入和就业预测（即使可信）如何具有雇用美国工人的重大潜力，或以其他方式为我国提供重大积极经济影响。虽然销售预测从第1年的388K美元到第5年的1,698M美元，但商业计划书未确立对区域或国家经济的益处

3 申请人的论点和证据更多涉及拟议事业的实质价值方面，而非国家重要性部分。

将达到Dhanasar案所设想的“ 重大积极经济影响 ”的水平。同上，第890页。同样，尽管该计划声称该企业将在第1年创造3个就业岗位，到第5年创造12个就业岗位，但申请人并未证明此类未来人员配置水平将为佛罗里达州或该地区或更广泛的美国经济提供与国家重要性相称的重大经济利益。例如，申请人未表明此类就业数字将利用该地区大量劳动力人口，或将在区域或国家层面实质性影响就业创造和经济增长。基于上述所有理由，记录未能证明，除了向其潜在客户和员工提供的有限利益之外，申请人拟议的事业具有更广泛的影响，达到具有国家重要性的水平，或它将提供重大积极经济影响。

由于记录中的文件未能证明其拟议事业具有Dhanasar先例决定第一项要件所要求的国家重要性，申请人未能证明其符合国家利益豁免的资格。因此，对申请人在Dhanasar所述第二项和第三项要件下的资格作进一步分析将没有实际意义。4

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，我们认定其未能证明符合资格，或在自由裁量权范围内亦不应获得国家利益豁免。基于上述理由，上诉被驳回，每项理由均作为本决定的独立且替代性依据予以考虑。

裁定：上诉被驳回。

4 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“ 纯咨询性认定 ”）；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，拒绝在上诉中处理替代性问题）。