JUL132023_03B5203 · 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：26961293 日期：WLY 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）

申请人寻求被归类为持有高级学位的专业人士。见《移民与国籍法》（本法）第203(b)(2)条，8 U.S.C. § 1153(b)(2)。申请人还寻求豁免附属于该EB-2移民分类的工作邀请要求。见本法第203(b)(2)(B)(i)条，8 U.S.C. § 1153(b)(2)(B)(i)。美国公民及移民服务局（USCIS）可在符合国家利益时，酌情批准此项对所需工作邀请的豁免，从而豁免劳工证。

德克萨斯服务中心审理主任否决了该申请，认定申请人符合持有高级学位的专业人士分类资格，但申请人未能证明豁免所需工作邀请、从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。

I. 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士。由于该分类要求个人的服务须由美国雇主寻求，因此须另行证明豁免工作邀请要求符合国家利益。

虽然法律和相关法规均未界定“ 国家利益 ”一词，但本办公室在先例决定Matter of Dhanasar, 26 I&N Dec. 884 (AAO 2016)中确立了审理国家利益豁免申请的框架。Dhanasar指出，在申请人已确立EB-2分类资格后，USCIS可酌情批准国家利益豁免，前提是申请人证明：(1) 该非公民拟从事的事业兼具实质价值和国家级重要性；(2) 该非公民处于有利地位，能够推进拟从事的事业；以及(3) 权衡之下，豁免工作邀请要求、从而豁免劳工证将有利于美国。

（接上页）事业；以及(3) 权衡之下，豁免工作邀请要求、从而豁免劳工证将有利于美国。

第一项要件——实质价值和国家级重要性——聚焦于该非公民拟从事的具体事业。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。在确定拟从事的事业是否具有国家级重要性时，本办公室考虑其潜在的前瞻性影响。关于这三项要件的详细阐述，见Dhanasar, 26 I&N Dec. at 888-91。

II. 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。尚待确定的其余问题是，申请人是否已证明豁免工作邀请要求、从而豁免劳工证将符合国家利益。基于下述理由，申请人未能证明豁免工作邀请要求具有正当理由。

最初，申请人将事业描述为一项计划，“ 作为[金]融[专]家为美国机构工作，协助这一广泛领域内各行业的公司。 ”申请人还声称，他“ 将继续培训我下属的经理和其他金融员工，将我开发的技能和积累的经验传授给他们。 ”申请人进一步表示，“ 自2018年以来，我是一名[自]雇[金]融[专]家，受~------~分包。 ”申请人最初并未说明拟从事的事业将涉及创办自己的金融服务咨询公司或雇用员工为其工作。

在回应审理主任的证据请求（RFE）时，申请人首次表示，拟从事的事业将涉及“ 在佛罗里达州发展他的[金]融、[会]计和[税]务服务公司。 ”申请人在回应RFE时进一步表示，他“ 将担任公司的[首]席[执]行[官]和[销]售[经]理 ”，并且他“ 将在各部门雇用数名合格的美国专业人士…… ”。申请人还针对RFE提交了其初创金融服务公司的商业计划书。该商业计划书日期为2022年10月，晚于申请提交日期。然而，本办公室注意到，公开信息显示，申请人的初创金融服务公司首次在佛罗里达州注册成立于] [2020年，早于申请提交日期。一般参见佛罗里达州州务卿公司注册处，按名称搜索公司、有限责任公司、有限合伙企业和商标，https://search.sunbiz.org/Inquiry/CorporationSearch/ByName。记录未能解释为何申请人在提交申请时完全未提及拟从事的事业涉及“ 发展他的[金]融、[会]计和[税]务服务公司 ”，而该公司当时已经注册成立。

申请人必须在提交申请时即确立其寻求的福利的资格。见8 C.F.R. § 103.2(b)(1)。签证申请不得基于对未来资格的推测而获批，也不得在申请人依据一套新的事实取得资格后获批。见Matter of Katigbak, 14 I&N Dec. 45, 49 (Reg'l Comm'r 1971)。申请人不得为使有缺陷的申请符合USCIS要求而对申请作出重大变更。见Matter of Izummi, 22 I&N Dec. 169, 176 (Assoc. Comm'r 1998)。

申请人究竟是继续作为受分包的自雇金融专家工作，还是创办一家新的金融服务公司并同时担任首席执行官和雇用其他员工在该新金融服务公司工作，属于重大事项，因为这涉及拟从事事业的范围以及该事业是否可能产生重大积极经济影响。见Dhanasar, 26 I&N Dec. at 889-90。由于申请人在提交申请时完全未提及创办自己的金融服务公司、担任自己公司的首席执行官以及雇用其他员工在该新金融服务公司工作，其在回应RFE时关于新创公司的陈述构成一套新的事实，意在重大变更申请，因此不能确立资格。见8 C.F.R. § 103.2(b)(1)；Matter of Katigbak, 15 I&N Dec. at 49；Matter of Izummi, 22 I&N Dec. at 176。由于针对RFE提交的商业计划书以及申请人关于创办该公司并担任其首席执行官的相关陈述不能确立资格，本办公室无需进一步处理该信息。

审理主任指出，申请人的RFE回应不当“ 更换了其拟从事的事业 ”，构成“ 对[申]请人意图的重大变更 ”，并援引Matter of Izummi, 22 I&N Dec. 169。审理主任认定，记录未能证明拟从事的事业具有国家级重要性。审理主任进一步认定，记录未能满足Dhanasar第二项和第三项要件的要求。见Dhanasar, 26 I&N Dec. at 888-91。

在上诉中，申请人概述了其学术和过往就业经历，并主张其拟从事的事业具有国家级重要性，因为“ 其专业活动涉及具有国家级重要性和影响的事项，特别是因为这些活动对美国关键商业和商务活动产生重大连锁效应——即为美国公司的业务职能和财务提供服务。 ”申请人还提及关于财务管理的泛泛出版物。此外，申请人讨论了他针对审理主任RFE提交的商业计划书。

在确定国家级重要性时，相关问题并非个人将工作的行业、领域或职业的重要性；相反，为评估国家级重要性，本办公室聚焦于“ 该[非公民]拟从事的具体事业 ”。见同上，26 I&N Dec. at 889。Dhanasar提供了可能具有第一项要件所要求的国家级重要性的事业示例，包括“ 在某一特定领域具有国家甚至全球影响，例如某些改进的制造工艺或医学进步所产生的影响 ”，以及具有更广泛影响的事业，例如“ 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 ”。同上，at 889-90。

申请人在上诉中依赖其学术和过往就业经历，属于依据不当。尽管个人的学术和过往就业经历对Dhanasar第二项要件——个人是否处于有利地位推进拟从事的事业——具有重大意义，但它们对Dhanasar第一项要件——拟从事的事业是否兼具实质价值和国家级重要性——不具有重大意义。见同上，at 888-91。

反过来，申请人上诉时聚焦于金融管理领域的一般性出版物，这是不当的。如上所述，在确定国家重要性时，相关问题并非个人将从事的行业、领域或职业的重要性；相反，为

评估国家重要性，我们聚焦于“ 该[非公民]拟从事的具体事业 ”。见同上第889页。上诉中引用的任何文章均未具体指明申请人和其拟从事的事业，也未阐明该具体事业如何可能具有“ 在某一特定领域内的国家甚至全球影响，例如某些改进的制造工艺或医学进步所产生的影响 ”，或更广泛的影响，例如“ 雇用美国工人的重大潜力或……其他实质性积极经济效应，尤其是在经济萧条地区 ”。同上第889-90页。

我们再次指出，申请人在上诉中强调其首次为回应审理主任的补证通知（RFE）而提交的商业计划，这是不当的，因为该计划提出了一系列新的事实，不能确立资格；因此，我们无需进一步讨论这些主张的实质内容。见8 C.F.R. § 103.2(b)(1)；Matter of Katigbak, 15 I&N Dec. at 49；Matter of Izummi, 22 I&N Dec. at 176。

转向申请人在提交申请时已确立的事业，继续作为自雇金融专家分包商工作的提议似乎有利于分别与其签约和分包的公司，以及其可能提供服务的其他潜在客户。然而，记录并未确立作为自雇金融专家分包商工作如何可能具有“ 在某一特定领域内的国家甚至全球影响，例如某些改进的制造工艺或医学进步所产生的影响 ”，或更广泛的影响，例如“ 雇用美国工人的重大潜力或……其他实质性积极经济效应，尤其是在经济萧条地区 ”。Dhanasar, 26 I&N Dec. at 889-90。与此相关，记录并未确立在未指明的某家公司或多家公司“ 培训经理和其他金融员工 ”的拟议事业如何可能具有在某一特定领域内的国家甚至全球影响、更广泛的影响或其他实质性积极经济效应。见同上。由于记录并未确立申请人在提交申请时已确立的事业如何可能具有在某一特定领域内的国家甚至全球影响、更广泛的影响或其他实质性积极经济效应，因此并未确立拟议事业具有国家重要性。见同上。

总之，申请人未能确立拟议事业具有Dhanasar第一项要件所要求的国家重要性；因此，其不符合国家利益豁免的资格。我们保留关于记录是否满足Dhanasar第二项或第三项要件的意见。见INS v. Bagamasbad, 429 U.S. 24, 25 (1976)（“ 法院和机构无需对作出裁决所不必需的问题作出认定 ”）；另见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）。

III. 结论

由于申请人未能满足Dhanasar分析框架所要求的第一项要件，我们认定申请人未能确立作为自由裁量事项的国家利益豁免资格，或未能以其他方式在实质上符合该豁免条件。

裁定：上诉被驳回。