JUL152024_12B5203 · 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

案卷编号：30336058 日期：2024年7月15日

对德克萨斯服务中心决定的上诉

表格 I-140，外籍劳工移民申请（国家利益豁免）

申请人是一名信息技术（IT）顾问，寻求以拥有高级学位的专业人士身份获得职业移民第二优先（EB-2）移民分类，以及该分类所附工作要求国家利益豁免（NIW）。参见《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表格 I-140，外籍劳工移民申请（申请），认定记录未能证明申请人值得在符合国家利益的情况下行使自由裁量权豁免工作要求。申请人负有以优势证据向美国公民及移民服务局（USCIS）证明资格的责任。该法第291条；Matter of Chawathe, 25 I&N Dec. 369, 375 (AAO 2010)。我们对本事项中的问题重新审查。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。

一、法律

为确立NIW资格，申请人必须首先证明符合基础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。该法第203(b)(2)(B)(i)条。

一旦申请人证明符合EB-2分类资格，其随后必须证明其值得“ 在符合国家利益的情况下 ”行使自由裁量权豁免工作要求。该法第203(b)(2)(B)(i)条。虽然法规和相关部门规章均未定义“ 国家利益 ”一词，Matter of Dhanasar, 26 I&N Dec. 884, 889 (AAO 2016)提供了审理NIW申请的框架。Dhanasar指出，USCIS可作为自由裁量事项授予NIW，如果申请人证明：

- 拟议事业兼具实质价值和国家重要性；
- 该个人处于有利地位推进其拟议事业；以及
- 权衡之下，豁免工作要求将有利于美国。

同上。

是否授予或拒绝NIW的纯自由裁量权完全属于USCIS。参见Flores v. Garland, 72 F.4th 85, 88 (5th Cir. 2023)（与四个美国联邦巡回上诉法院一致，认定USCIS授予或拒绝NIW的决定属自由裁量性质）。

二、分析

申请人拟在美国未指明的地点建立一家IT咨询服务企业。此外，申请人称其“ 拟议事业是通过定制解决方案、建立强大的IT基础设施和数字化转型，帮助美国企业实现优化和效率。 ”

Dhanasar分析框架的第一项要件，即实质价值和国家重要性，聚焦于该个人拟开展的具体事业。Dhanasar, 26 I&N Dec. 第889页。事业的 merit 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。同上。例如，与研究、纯科学和促进人类知识相关的事业可能符合条件。同上。

在其决定中，审理主任认定申请人的拟议事业具有实质价值，我们同意。关于其事业的国家重要性，审理主任认定申请人未能证明其拟议事业将对IT领域产生更广泛的影响。

在上诉中，申请人主张审理主任未能考虑其商业计划、行业报告、文章和政府倡议中所显示的所有拟议事业的更广泛影响。1 其商业计划声称其支持IT行业的事业将创造就业，但商业计划未作出任何人员配置和收入预测。相反，申请人声称其对IT行业的支持将在IT行业创造就业。商业计划使用信息技术与创新基金会（ ITIF）发布的一项乘数，声称“ 在本地高科技行业每创造一个就业岗位，长期来看本地非贸易部门大约创造4.4个就业岗位。 ”然而重要的是，这些就业预测没有支持其依据的细节或如何实现的解释，也未证明申请人的拟议事业具有雇用美国工人或实质性影响区域或国家经济的重大潜力。具体而言，记录不支持拟议事业直接创造任何全职工作，也不支持拟议事业产生的预期收入将具有与Dhanasar框架第一项要件所设想的国家重要性相称的实质性经济利益。

此外，商业计划强调申请人二十多年的经验以确立其拟议事业的国家重要性。然而，申请人的专业知识和以往职位的成功记录是Dhanasar第二项要件下的考量因素，该要件“ 将焦点从拟议事业转移到外籍国民 ”。同上第890页。此处的问题是申请人是否已以优势证据证明其拟议工作的国家重要性。

1 我们注意到申请人主张审理主任决定中有一处后引号位置错误。然而，这一笔误不具有损害性。

此外，通过行业报告和文章，申请人强调了IT行业的重要性。我们同意IT领域很重要，该领域的成功可能带来更大的经济优势。然而，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，我们聚焦于“外籍国民拟开展的具体事业”。参见Dhanasar, 26 I&N Dec. 第889页。我们进一步指出，“我们寻找更广泛的影响”，以及“[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具有国家甚至全球影响。”同上。虽然申请人拟在重要的行业或领域工作，但这不一定足以确立具体拟议事业的国家重要性。无论如何，这些文章和报告未讨论申请人拟议事业的任何具体细节或其预期影响达到国家重要性的水平。

在Dhanasar中，我们认定申请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。同上第893页。同样，申请人未能证明提供其IT咨询服务如何能够充分超越其客户，以与国家重要性相称的水平更广泛地影响该领域。

我们还审查了2022年9月来自_____大学计算机科学、信息系统和网络安全领域一位教授的专家意见信。作者讨论了申请人作为IT专业人士的技能和能力，并推测其服务如何可能改善IT行业和提高公司生产力，但未就申请人的拟议事业或其事业的影响如何超越其将服务的公司提供任何有说服力的细节。此外，USCIS可自行决定将大学、专业组织或其他来源作为专家证词提交的证据中的陈述用作咨询意见。Matter of Caron Int'l, 19 I&N Dec. 791, 795 (Comm'r. 1988)。然而，USCIS最终负责对外籍国民的资格作出最终裁定。提交支持申请的专家信件并非资格的推定证据。同上，另见Matter of D-R-, 25 I&N Dec. 445, 460 n.13 (BIA 2011)（讨论专家证词可能因相关性、可靠性和整体证明价值而被赋予不同权重）。

三、结论

由于申请人未能确立Dhanasar框架第一项要件所要求的其拟议事业的国家重要性，其不符合国家利益豁免资格。由于这一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申请人的上诉论点。2 参见INS v. Bagamasbad, 429 U.S. 24, 25-26 (1976)（指出，与法院一样，联邦机构通常

2 审理主任认定申请人符合Dhanasar第二项要件，即处于有利地位推进其拟议事业。

无需作出对其所达结果不必要的认定和决定）；另见Matter of D-L-S-, 28 I&N Dec. 568, 576-77 n.10 (BIA 2022)（在申请人 otherwise 不符合资格的情况下拒绝在上诉中审理替代性问题）。因此，申请人未能推翻审理主任关于该问题的结论。申请将继续被拒绝。

命令：上诉被驳回。