JUL192023_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：27415857 日期：2023年WL. 19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）

申请人是一名企业家，寻求作为持有高级学位的专业人士获得第二优先移民分类，并寻求对此EB-2移民分类所附的工作邀请要求给予国家利益豁免。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该申请，认定申请人不符合作为持有高级学位的专业人士的分类资格，且未能证明对所需工作邀请、进而对劳工证的豁免将符合国家利益。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 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。

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（exceptional ability）的个人。该法第203(b)(2)(B)(i)条。

8 C.F.R. § 204.5(k)(2) 的法规包含以下相关定义：

高级学位指任何高于学士学位的美国学术或专业学位或外国同等学位。美国学士学位或外国同等学位，加上至少五年在专业领域的渐进工作经验，应被视为等同于硕士学位。如果该专业通常要求博士学位，则外籍人士必须拥有美国博士学位或外国同等学位。

一旦申请人证明其符合作为持有高级学位的专业人士或具有特殊能力的个人的资格，其随后必须证明其值得在“ 国家利益 ”下获得对工作邀请要求的自由裁量豁免。该法第203(b)(2)(B)(i)条。虽然法规和相關条例均未定义“ 国家利益 ”一词，但 Matter of Dhanasar, 26 I&N Dec. 884 (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]，在申请人证明以下内容时授予国家利益豁免：

- 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拟议事业；以及
- 权衡之下，豁免工作邀请和劳工证的要求将有利于美国。

二、分析

申请人的拟议事业是成为“ 一名企业家，利用其在销售、预算管理、新业务开发、谈判和酒店服务领域的知识和专长，扩展其已注册的美国公司，!!申请人的商业计划书指出，其公司将‘ 为希望在旅行离开家乡、工作或度假期间为其宠物提供最佳照护的宠物主人，提供宠物看护、日托、宠物寄养和遛狗的高质量服务。’ 审理主任认定申请人未能证明其为高级学位专业人士，因此未能证明其符合EB-2分类资格。审理主任进一步认定申请人未能根据Dhanasar分析框架的三项必要要件中的任何一项确立资格，因此未能证明对该分类工作邀请要求的豁免符合国家利益。

A. 持有高级学位的专业人士

本办公室将首先处理门槛要求，即申请人必须符合该法第203(b)(2)(B)(i)条下作为持有高级学位的专业人士的分类资格。在上诉中，申请人主张审理主任错误地将申请人获得学士学位的年份表述为2014年，从而错误地认定申请人不具备五年学士后渐进工作经验。

经对记录的重新审查，本办公室认定申请人实际上于2001年在巴西的University! hn获得旅游学学士学位。学业成绩单确认其学习期间为1995年至2001年。根据记录中的学历评估，申请人的学位相当于美国酒店管理学士学位的外国同等学位，包括国际旅游、管理学、地理学、经济学和哲学等课程，以及会计、统计学和商业的一些基础课程。

[1] 另见 Poursina v. USCIS, No. 17-16579, 2019 WL 4051593 (2019年8月28日)（认定USCIS授予或拒绝国家利益豁免的决定属自由裁量性质）。

申请人提交了一封来自~---------,---~部门在~I--~
I !的信函，称其自2020年2月起担任客户服务代理，协助客人处理度假需求并回答询问。申请人还提交了一封来自
I !的信函，称其于2003年6月至2018年6月担任销售总监，履行培养客户关系、分析合同、价格策略和商业管理等任务。

记录表明其经验是在2001年获得学士学位之后积累的。因此，申请人已证明，根据8 C.F.R. § 204.5(k)(3)(i)，在提交申请时，其拥有外国同等学士学位以及至少五年在专业领域的学士后渐进工作经验，可能性较大。因此，本办公室认定申请人符合作为高级学位专业人士的EB-2分类资格，并撤回审理主任在此事项中的认定。

B. 国家利益豁免

本办公室现在转向申请人在Dhanasar下对国家利益豁免的资格。审理主任认定申请人的事业具有实质价值，但在Dhanasar框架第一要件下不具有国家重要性。[2] 审理主任指出，记录未能证明申请人作为~-------~一家宠物看护和寄养服务公司所有者的创业事业如何对其领域产生更广泛的影响，或如何为其经营所在地区或全国带来实质经济利益。本办公室同意审理主任的决定。

在上诉中，申请人主张审理主任未适用适当的证据标准，且未对提交的证据给予“ 适当考虑 ”，特别是申请人的简历、商业计划书和明确声明、其在该领域工作的文件、推荐信和行业报告。

关于此事项中的证据标准，申请人必须以优势证据证明其满足所寻求福利的每一项资格要求。Matter of Chawathe, 25 I&N Dec. 369, 375-76 (AAO 2010)。换言之，申请人必须表明其主张“ 可能性较大 ”或“ 很可能 ”为真。为确定申请人是否在优势证据标准下履行了举证责任，本办公室不仅考虑证据的数量，还考虑证据的质量（包括相关性、证明价值和可信度）。Id. at 376; Matter of E-M-, 20 I&N Dec. 77, 79-80 (Comm'r 1989)。在此，审理主任分析了申请人的文件并权衡其证据，以评估其是否以优势证据证明其满足Dhanasar框架的第一要件。

在确定国家重要性时，相关问题不是该个人将工作的领域、行业或职业的重要性；相反，本办公室关注“ 外籍国民拟从事的具体事业 ”。见 Dhanasar, 26 I&N Dec. at 889。申请人未展示其具体事业的国家重要性，而是提交了关于创业和小企业总体重要性以及移民企业家在美国的经济影响的文章、报告和调查。

[2] 审理主任还认定申请人未满足Dhanasar分析框架的第二或第三要件。

本办公室认可创业精神的价值以及已成为成功企业家的移民所作的重大贡献；然而，仅仅在一个重要领域工作不足以确立拟议事业的国家重要性。

申请人声称，他通过此前提交的、讨论其知识、技能和工作经验的证明信，证明了国家重要性。然而，这些文件涉及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人士本人 ”。Id. at 890。此外，这些信件并未说明申请人的拟议事业如何能够充分超越其本人及其客户的范围，从而影响该领域，也未表明其创业技能以Dhanasar所设想的方式，与在美国已经可用并在使用的技能有所不同或有所改进：“ 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，例如某些改进的制造工艺或医学进步所带来的影响。 ”Id。

申请人主张，其创业事业将“ 为行业内广泛的企业主体提供服务 ”，并“ 促进美国企业的改善，同时推动若干投资项目，从而影响整个国家的经济 ”。然而，未指明该领域具体影响的笼统结论性陈述几乎没有证明价值。See 1756, Inc. v. U.S. Att'y Gen., 745 F. Supp. 9, 15 (D.D.C. 1990)（裁定机构在移民福利裁决中无需采信结论性主张）。

我们在Dhanasar中指出，“ 我们寻找的是 ”拟议事业的“ 更广泛影响 ”，并且“ 一项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的事业，例如特别是在经济萧条地区，很可能被理解为具有国家重要性。 ”Id. at 890。

申请人的商业计划显示，~------~是一家小型家族企业，2021年收入为$142,200（预计2022年和2023年将增长至$156,600），管理团队由申请人及其妻子组成。商业计划预计在佛罗里达州开设其他门店时雇用其他管理人员，但申请人未讨论开发这些其他门店的过程或计划。商业计划还提到佛罗里达州某些地区需要“ 新企业为失业的当地居民提供就业 ”，但未提供详细的人员招聘预测，也未分析该事业对这些“ 贬值 ”地区的影响。

申请人提供了一名潜在投资者的公证宣誓书，表示有意向该公司投资，但记录中缺乏任何实际投资或为此类投资采取官方步骤的证据。相反，该潜在投资者对申请人拟议事业的影响提出了未经证实的主张：“ 我确信！！在美国的存在将凭借其实现业务增长和吸引投资者为当地经济整体做出贡献的能力，为国家带来根本性贡献。 ”申请人还提交了满意客户所写的信件和在线评论打印件，这些客户使用过该公司的服务，但它们并未表明任何可具体归因于申请人业务的、可预期的美国经济影响或就业创造。

我们承认，任何商品或服务的提供都有可能影响经济；然而，记录并不支持申请人提供宠物看护和寄养服务的小型企业将以如此大的规模运营，以至于有利于美国经济或商业行业，达到国家重要性的水平。此外，记录并未证明该公司将对佛罗里达州任何经济萧条地区产生重大影响。申请人必须以相关、具有证明力和可信的证据支持其主张。See Matter of Chawathe, 25 I&N Dec. 369, 376 (AAO 2010)。

基于上述，我们认定申请人未能确立拟议事业的国家重要性，不符合Dhanasar的第一项要件。因此，我们拒绝审理并在此保留申请人关于其符合第二项和第三项要件的论点。See 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”）；see also 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）。

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，我们认定其未能确立有资格或 otherwise 应当获得国家利益豁免。基于上述理由，上诉将被驳回。

命令：上诉被驳回。