JUN082023_04B5203 · 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：23069327 日期：2023年6月8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数字营销人员，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个人，以及针对此EB-2分类所附工作要求国家利益豁免。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申请，认定申请人未能确立基础移民分类的资格，也未能确立豁免所需工作邀请（从而豁免劳工证）将符合国家利益。此事现因上诉而由我们审理。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)。我们对本事项中的问题进行重新审查。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。

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个人。该法第203(b)(2)(B)(i)条。此外，申请人必须证明“ 在国家利益 ”下对工作要求进行自由裁量豁免的合理性。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 [1] ，在以下情况下授予国家利益豁免：

- 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其拟议事业；以及
- 总体而言，豁免工作要求将有利于美国。

[1] 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）。

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。在初始提交时，申请人提供了一份“职业计划与声明”，其中反映：

我打算继续运用我在创业、企业管理、业务发展、营销管理、数字营销、创新、战略合作、音乐制作、投资、内容创作、销售、战略规划与管理以及领导力等领域的专业知识和技能，在美国担任企业家。

……我很希望与美国寻求瞄准拉丁美洲市场的公司合作，因为许多这类公司设有专门负责这些世界地区营销活动的整个部门。

我在美国的职业计划是继续担任企业家，为北美市场开发新企业，并通过我的努力创造更多直接和间接就业机会。我打算继续扩张，与投资者保持良好工作关系，并识别任何跨境投资机会。我有未来业务扩张的计划，我将继续促进美国和巴西之间的跨境项目和投资。我拥有驾驭有利可图商业项目的经验和技能，我的独特专长必将为巴西跨境交易和投资领域提供指导和成功。

如果我的豁免获批，我将直接为创业领域做出贡献。因此，实际上，我并未与其他美国企业家和企业管理者竞争，因为我的经验在于上述领域。我将极大地协助提供急需的专家企业家需求，我也将能够帮助另一个更需要我技能的行业。

这对美国具有国家重要性，因为我的领域严重缺乏专业人士。我可以将我的知识应用于依赖这些策略来发展和构建其产品和公司的美国公司。通过运用我在创业、企业管理、业务发展、营销管理、数字营销、创新、战略合作、音乐制作、投资、内容创作、销售、战略规划与管理以及领导力方面的知识，我必将作为企业家在美国继续发展。

在回应审理主任的证据请求（RFE）时，申请人的附函称“自案件提交以来，申请人已发展其事业，最终为一家美国公司制定了商业计划。[已隐去]（d/b/a State of Art Education）”，并提交了一份商业计划，日期在审理主任发出RFE之后。

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，申请人主张：

……[他]提议在对于美国具有重大重要性和快速增长的行业工作。除了在国内创造收入和创造就业机会外，作为企业家，申请人的公司还将促进行业收入增长。申请人通过其在美国的公司，将在培养数字营销专业人士方面发挥关键作用，包括社交媒体营销策略师、SEO（搜索引擎优化）专家、广告专家、内容营销专业人士和互联网技术人员，为其未来职业生涯做准备，以满足该行业日益增长的人才需求。他对最新行业趋势、技术和方法论的了解目前需求旺盛，因此将对许多寻求具有申请人卓越背景和全面技能的专业人士的企业的成功至关重要……

首先，申请人最初声称作为企业家工作“与美国寻求瞄准拉丁美洲市场的公司合作”，完全没有提及拥有和经营[已隐去]。事实上，申请人是在审理主任发出RFE之后才制定商业计划的。申请人必须确立从提交时起并持续至裁决期间，移民福利的所有资格要求均已满足。见8 C.F.R. § 103.2(b)(1)。此外，申请不能在未来日期申请人在新的事实基础上变得符合资格后获得批准。Matter of Izummi, 22 I&N Dec. 169, 175 (Comm'r 1988)。该决定进一步援引Matter of Bardouille, 18 I&N Dec. 114 (BIA 1981)指出，USCIS不能“考虑仅在申请提交之后才产生的事实。”Id. at 176。因此，我们不会考虑申请人实质性改变的拟议事业，即开设和经营[已隐去]。

在确定国家重要性时，相关问题不是个人将从事的行业或职业的重要性；相反，我们关注“外籍人士提议从事的特定事业”。见Dhanasar, 26 I&N Dec. at 889。尽管他强调创业精神的重要性，包括提交有关营销和经济的行业文章，但申请人必须证明其提供特定服务的具体拟议事业的国家重要性，而非企业家和营销的重要性。在Dhanasar中，我们指出“我们寻找拟议事业的更广泛影响”，以及“[一]项事业可能具有国家重要性，例如，因为它在特定领域具有国家甚至全球影响。”Id. 我们还指出，“一项具有显著潜力雇用美国工人或具有其他重大积极经济影响的事业，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。我们在此指出，申请人关于专业人士短缺的主张并不能使其拟议事业在Dhanasar框架下具有国家重要性。事实上，此类合格工人短缺由美国劳工部通过劳工证程序直接处理。

此外，申请人强调其经验、技能和能力。申请人的个人知识和其他特质涉及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。”Id. at 890。此处的问题是，他提议从事的特定事业在Dhanasar第一项要件下是否具有国家重要性。

此外，为评估申请人的拟议事业是否满足国家重要性要求，我们考察记录其工作“潜在预期影响”的证据。申请人未提供具体信息和证据以佐证其主张，即作为美国公司企业家的预期影响达到国家重要性水平。在Dhanasar案中，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，因为这些活动不会对其领域产生更广泛的影响。Id. at 893。在此，记录未通过支持性文件显示其具体创业服务如何能够充分延伸至其预期客户或可能使用其服务的公司之外，从而以与国家重要性相称的水平对行业或美国经济产生更广泛的影响。

最后，申请人未证明其初始拟议事业如何具有雇用美国工人的重大潜力，或 otherwise 为我国提供实质性积极经济影响。在没有关于其未来工作可归因的任何预计美国经济影响或就业创造的证据的情况下，记录未显示其企业家职位所带来的对美国区域或国家经济的任何利益会达到Dhanasar案所设想的“实质性积极经济影响”水平。Id. at 890。

由于记录中的文件未能确立其拟议事业的国家重要性，而这是Dhanasar先例决定第一项要件所要求的，申请人未证明其符合国家利益豁免的资格。因此，对申请人在Dhanasar所述第二和第三项要件下的资格作进一步分析将无实际意义。我们亦保留对申请人是否符合基础移民分类资格的裁定，即作为持有高级学位的专业人士或作为特殊能力人士。2

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，我们认定其未证明符合资格，亦未在自由裁量上表明其值得获得国家利益豁免。基于上述理由，上诉被驳回，各项理由均作为裁决的独立且替代依据予以考量。

裁定：上诉被驳回。

2 参见 INS v. Bagamasbad, 429 U.S. 24, 25 (1976)（指出“法院和机构无需对裁决结果所不必需的问题作出认定”）；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，拒绝在上诉中处理替代性问题）。