JUN132023_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：27438903 日期：2023年6月13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）

申请人是一名总经理兼运营经理，寻求作为持有高级学位的专业人士获得分类。移民与国籍法（本法）第203(b)(2)条，8 U.S.C. § 1153(b)(2)。申请人还寻求对附属于此EB-2移民分类的职位offer要求给予国家利益豁免。见本法第203(b)(2)(B)(i)条。美国公民及移民服务局（USCIS）可以在符合国家利益时，酌情批准对所需职位offer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，认定申请人符合作为高级学位专业人士的EB-2分类资格，但记录未能证明对职位offer要求的豁免符合国家利益。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)。我们对本事项中的问题进行重新审查。Matter of Christa'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的人士。本法第203(b)(2)(B)(i)条。

一旦申请人证明其作为持有高级学位的专业人士或具有特殊能力的人士符合资格，申请人随后必须证明其符合对职位offer要求给予酌情豁免的资格，即“ 符合国家利益 ”。本法第203(b)(2)(B)(i)条。虽然法规和相关条例均未定义“ 国家利益 ”一词，Matter of Dhanasar, 26 I&N Dec. 884, 889 (AAO 2016) 提供了审理国家利益豁免申请的框架。

Dhanasar 指出，USCIS 可以酌情授予国家利益豁免，如果申请人证明：

- 拟议事业既具有实质性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，豁免职位offer要求将有利于美国。

II. 分析

申请人于2003年在巴西获得了相当于学士学位的外国同等学历。申请人还提供了2003年至2018年期间在三家公司至少五年学士后工作经验的证据。申请人声称其中一家公司从事汽车零部件业务，但记录不清楚另外两家公司的行业。申请人提议在佛罗里达州建立一家电子商务企业，将汽车零部件从美国销售并运往巴西，并表示她将担任该公司的总经理兼运营经理。然而，申请人还提交了与经营咨询业务或清洁服务公司相关的证据。

审理主任认定申请人符合作为高级学位专业人士的EB-2分类资格，并且申请人已证明其拟议事业的实质性价值。然而，审理主任认定申请人未证明其拟议事业的国家重要性，也未证明 Dhanasar 分析框架的第二或第三项要件。

关于 Dhanasar 第一项要件中的国家重要性要素，审理主任认定申请人未证明其拟议事业具有提供经济利益的重大潜力，也未证明拟议事业将产生超出企业合作伙伴、客户或顾客的影响，从而更广泛地影响该领域。审理主任还指出，记录中关于申请人的拟议事业存在一些不明确之处。具体而言，尽管申请人提议建立一家电子商务汽车零部件企业，但在回应证据请求（RFE）时，申请人提交了证据证明她共同拥有一家名为 L_J I 的公司。所提供的税务和执照文件表明该公司要么是清洁业务要么是建筑业务，但记录中的其他证据试图证明该公司提供商业管理和咨询服务。记录不清楚拟议的电子商务业务是否或如何与其在_____中的合伙关系相关。

在上诉中，申请人提交了一份简短声明，其中声称她符合 Dhanasar 框架全部三项要件下的国家利益豁免资格。然而，申请人未指出决定中任何具体的法律或事实错误，也未试图克服决定中的任何不利认定。此外，尽管申请人未明确说明，但她似乎将咨询业务描述为其拟议事业，因为她在上诉中声称将利用其“ 商业管理经验帮助美国企业改善运营并实现更好的生产力和盈利能力 ”。申请人在上诉中未讨论

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于酌情性质）。

其拟议的电子商务汽车零部件业务。2 为支持拟议事业的国家重要性，申请人提出一般性主张，称她“ 将通过贡献其在管理商业和财务运营方面的广泛领导力、经验和技能来支持国家 ”，以及美国“ 将从一名总经理兼运营经理的专业知识和技能中大大受益 ”。申请人的上诉未引用或讨论记录中支持这些主张的任何具体证据。

经对记录进行重新审查，我们同意审理主任的意见，即证据未能证明申请人拟议事业的国家重要性。记录中的证据包括申请人的教育文件、简历、工作经验信函、培训证书和支持信函。这些文件主要涉及申请人的资格和经验，无助于证明拟议事业的国家重要性。相反，这些证据涉及 Dhanasar 框架的第二项要件，该要件“ 将焦点从拟议事业转移到[非公民] ”以及她是否处于有利地位以推进该事业。Matter of Dhanasar, 26 I&N Dec. at 890。为支持拟议事业的国家重要性，申请人还提交了一份商业计划书、一份“ 确定性声明 ”和文章。

申请人的商业计划书讨论了其拟议的电子商务汽车零部件业务，预计雇用两名员工，每人年薪约30,000.00美元，并预测到第五年年收入为373,000.00美元。然而，商业计划书未解释用于做出这些预测的方法；这些预测仅被断言而缺乏充分解释。此外，即使我们认定申请人已充分证明这些预测的可靠性，申请人也未证明创造两个工作岗位和约300,000.00美元的收入将产生 Matter of Dhanasar 所设想的“ 实质性积极经济影响 ”从而证明国家重要性。Id. at 891。

申请人提交的文章涉及小企业和创业对美国经济的重要性。然而，这些文章未讨论申请人或其拟议事业。在确定拟议事业是否具有国家重要性时，相关问题不是个人将工作的行业、领域或职业的重要性；相反，为评估国家重要性，我们关注“ [非公民]提议开展的特定事业 ”的潜在预期影响。See id. at 889。因此，我们认定这些文章不能证明申请人拟议事业的国家重要性。

记录中还包含申请人关于拟议电子商务业务的“ 确定性声明 ”，该声明主要描述申请人建立此业务的意图及其运营该业务的工作经验和资格。尽管该声明还声称该事业具有国家重要性，因为它将为美国工人创造就业机会并为美国经济创造收入，但记录不支持这些主张。如上所述，申请人负有举证责任以证明其寻求的福利的资格。Matter of Chawathe, 25 I&N Dec. at 375-76。申请人必须提交“ 相关、有证明力和可信的证据 ”以证明其主张，而我们

2 我们还注意到，申请人的上诉书面论证意见似乎可能是从模板撰写的且未完全填写，因为其中描述申请人拥有“ 在 SPECIALTY 领域的丰富经验 ”和“ 在 INDUSTRY 领域的广泛知识和专业知识 ”。

认定申请人仅凭记录中未经支持的主张未能履行其举证责任以证明其事业的国家重要性。Id. at 376。

我们也同意审理主任的意见，即拟议事业缺乏明确性。为回应补证通知而提交的许多证据都与经营一家从事清洁和建筑服务或商业咨询服务的公司有关。如上所述，申请人的补证答复包括其合伙企业的州许可证和税务文件[已隐去]这些文件称该公司提供清洁或建筑服务。但补证答复还包括客户的来信，这些客户称他们聘请了[已隐去]或商业管理和咨询服务。最后，补证答复还包括看起来是申请人关于业务发展和业务运营的“方法论”的营销材料。[已隐去]所提供的具体服务类型，以及其与拟议电子商务业务之间的关联（如有），从记录中并不清楚。尽管该决定讨论了这一模糊之处，但申请人在上诉中并未试图澄清这一问题。

申请人必须以独立、客观的证据解决记录中的不一致之处，以指明真相所在。Matter of Ho, 19 I&N Dec. 582, 591-92 (BIA 1988)。此外，申请人必须在提交申请时即已确立资格。8 C.F.R. § 103.2(b)(12)；Matter of Katigbak, 14 I&N Dec. 45, 49 (Comm'r 1971)。补证通知的目的是获取信息，以澄清在提交申请时是否已确立所寻求福利的资格。参见 8 C.F.R. § 103.2(b)(1)、(b)(8)、(b)(12)。申请人不得为使其有缺陷的申请符合USCIS要求而对申请作出重大变更。参见 Matter of Izummi, 22 I&N Dec. 169, 175 (Assoc. Comm'r 1998)。在未解决这些不同的商业活动如何（如有）相互关联的情况下，我们无法断定申请人是否试图将其事业重大变更为偏离经营电子商务业务。但无论如何，该证据并未提及申请人拟议的建立电子商务业务的事业，也无助于确立该事业将具有国家重要性。

申请人的上诉未指出该决定中具体的法律或事实错误，未试图推翻审理主任决定中的任何不利认定，也未试图澄清记录中证据的模糊之处。此外，对记录的审查显示，申请人未能确立拟议事业具有国家重要性，而这正是Dhanasar分析框架第一项要件的要求。由于申请人未满足Dhanasar第一项要件，我们认定申请人未能确立其有资格获得国家利益豁免。我们对记录是否满足Dhanasar第二项或第三项要件保留意见。参见 INS v. Bagamasbad, 429 U.S. 24, 25 (1976)（“法院和行政机关无须对其裁决为达成结果所不必要的问题作出认定”）；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，我们认定申请人未能确立其有资格获得或在裁量上理应获得国家利益豁免。

裁定：上诉被驳回。