JUN272024_02B5203 · 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：31683512 日期：2024年6月27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）

申请人是一名项目经理，寻求以拥有高级学位的专业人士身份获得就业类第二优先（EB-2）移民分类，并寻求豁免与该分类相关的职位offer要求。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该申请，认定记录未能证明申请人已确定具体的拟议事业、确立该事业的国家重要性，或证明其处于有利地位以推进拟议事业。此事现依据8 C.F.R. § 103.3提交本办公室审理。在上诉中，申请人主张其符合资格，并就其拟议事业提供了补充陈述。

申请人负有举证责任，须以优势证据证明其符合资格。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，本办公室将驳回上诉。

一、法律

为符合基础EB-2签证分类的资格，申请人必须证明其为高级学位专业人士或在科学、艺术或商业领域具有特殊能力的人士。该法第203(b)(2)(A)条。

如果申请人确立了基础EB-2分类的资格，则必须进而证明其值得以“ 国家利益 ”为由行使自由裁量权豁免职位offer要求。该法第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，但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分析框架。Dhanasar案指出，美国公民及移民服务局（USCIS）可行使自由裁量权，1 在申请人证明以下各项时批准国家利益豁免：

1 参见Flores v. Garland, 72 F.4th 85, 88 (5th Cir. 2023)（加入第九、第十一和哥伦比亚特区巡回法院（以及第三

- 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以推进其拟议事业；以及
- 权衡之下，豁免职位offer要求将有利于美国。

同上。

二、分析

申请人寻求以其自己的公司I I从事项目管理领域的工作。申请人最初未随申请提供支持性证据。审理主任发出补件通知（RFE），要求提供申请人符合EB-2分类资格的额外文件、拟议事业以及Dhanasar框架下的资格。作为回应，申请人提供了其外国学位证据、针对审理主任RFE中每个问题的个人陈述、其当前业务的财务报表和税务文件、支持信、商业计划书以及与铁路公司过往项目的合同。审理主任认定，申请人未能履行其举证责任，即确立该事业的国家重要性、其是否处于有利地位以完成该事业，或权衡之下豁免职位offer和劳工证要求是否符合美国的最佳利益，因为其未确定拟议从事的具体事业。

申请人向审理主任提供了一篇来自I I行业杂志的文章，发表于2022年，内容涉及其当前业务和多年经验。该文章称：

广泛涉足其业务的建筑领域，为住宅进行维修和维护，从而进一步提升其核心服务产品。该公司从事浴室和厨房改造，包括扩建。建筑行业偏好为多户和商业建筑开发中的干墙、地板和油漆。然而，该企业还从事独户住宅的地基开发。

该文章接着称，“ 该企业为公交车和火车供应维护设备和零件。 ”虽然该文章提供了一些关于申请人2022年运营的细节，包括与铁路公司的若干合同关系，但并未确立申请人的未来计划或拟议事业的国家重要性。根据文章中的信息，申请人的公司似乎在广泛领域提供服务。

根据所提供的证据，本办公室尽最大可能认定，申请人打算为多家铁路公司担任项目经理，但记录在关于其拟议事业范围方面不完整。在上诉中，申请人称其市场领域在于与铁路公司政府合同的投标和采购，以便其能够运用“ 其在理解政府交通机构维护需求方面的技术技能 ”，并“ 提出生产解决方案，以报价成本满足其铁路维护/发展需求 ”。申请人

在一份未公开决定中）得出结论，即USCIS批准或否决国家利益豁免的决定本质上属于自由裁量性质。

在其个人陈述或商业计划书中未指明任何具体的铁路公司，也未进一步界定其向这些公司提供的工作范围。

Dhanasar框架的第一项要件——实质价值和国家重要性——聚焦于该个人拟议从事的具体事业。该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。在确定拟议事业是否具有国家重要性时，本办公室考虑其潜在的前瞻性影响。Dhanasar, 26 I&N Dec. at 889。

在确定国家重要性时，相关问题并非该个人将从事的行业或职业的重要性；相反，本办公室聚焦于“外籍国民拟议从事的具体事业”。参见同上。在Dhanasar案中，本办公室进一步指出，“本办公室寻求”拟议事业的“更广泛影响”，且“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。本办公室还指出，“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效应的事业，尤其是在经济萧条地区，例如，很可能被理解为具有国家重要性。”同上，第890页。

在此，本办公室同意审理主任的意见，即申请人未确定其寻求从事的具体拟议事业。申请人在上诉中就交通行业项目管理以推进铁路扩建和安全提供了含糊的陈述。其主张公路出行不安全，而繁荣的铁路行业将减少道路死亡人数。申请人未充分解释其旨在从事的具体拟议事业将如何如其个人陈述中所称挽救美国道路上个人的生命。其未指明具体的铁路项目、地点或拟完成的服务范围。虽然申请人的商业计划书称有三个潜在收入来源，但其未提供这些收入来源的细节，或其为推进这些来源将采取的步骤。相反，其就铁路出行和交通行业作出笼统陈述，而未提及其具体工作、该工作将如何影响道路安全，或其更广泛的国民经济影响。

申请人的商业计划书未为其公司提供当前或未来的人员配置模式，也未以具有证明力的文件支持收入预测。申请人提供的两份合同表明其投标并赢得了政府合同，为一家东北铁路公司采购和供应特定零件。然而，申请人未提供关于合同的额外细节、赢得未来合同的潜力，或对其打算遵循的商业模式作更多解释。缺乏此信息，申请人未能确立其拟议事业的经济、科学或文化影响将达到国家重要性的水平。申请人有责任确定其拟议事业并提供具有证明力的证据以支持其关于该事业具有国家重要性的主张。Matter of Chawathe, 25 I&N Dec. at 375。由于申请人未能确立其事业的前瞻性影响支持国家重要性的认定，其未满足Dhanasar框架的第一项要件。

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，申请人未能证明其符合国家利益豁免的资格。由于此问题对申请人的上诉具有决定性，本办公室拒绝审理并在此保留关于其是否符合

Dhanasar分析框架第二和第三项下的国家利益豁免。见INS v. Bagamasbad, 429 U.S. 24, 25 (1976)（“法院和机构无需对结果所不需要的问题作出认定”）；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）。

裁定：上诉被驳回。