MAR072024_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：29045461 日期：2024年3月7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。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作为裁量事项值得获得国家利益豁免。现根据8 C.F.R. § 103.3，该事项上诉至本办公室。

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)。本办公室对本案问题进行重新审查。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

为确立国家利益豁免的资格，申请人必须首先证明其符合基础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人士。该法第203(b)(2)(B)(i)条。

高级学位是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该专业领域五年逐步提升的经验，等同于硕士学位。8 C.F.R. § 204.5(k)(2)。

如果申请人证明其符合基础EB-2分类的资格，则必须进而证明其作为裁量事项值得获得“ 符合国家利益 ”的工作要求豁免。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，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，美国公民

及移民服务局（USCIS）可作为裁量事项[1]授予国家利益豁免，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。

二、分析

申请人是一名企业家，与其丈夫在巴西拥有并经营小型企业，包括一家眼镜店。她拟在美国设立一家公司，~----------___.该公司将销售处方和非处方眼镜，最初仅通过网站销售。[2] 申请人称，该公司的产品“未来”将在独立配饰店和全国连锁店销售。

审理主任认定申请人已确立其作为拥有高级学位的专业人士获得EB-2移民分类的资格。因此，上诉的唯一问题是，她作为裁量事项是否值得获得国家利益豁免。根据下述分析，本办公室认定她不值得获得。

Dhanasar分析框架的第一项要件涉及拟议事业的实质价值和国家重要性，侧重于该个人拟从事的具体事业。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预期影响。Dhanasar, 26 I&N Dec. at 889。

审理主任认定申请人的拟议事业具有实质价值，但未提供解释该结论的分析。记录中包括来自若干网站的文章，涉及小企业和在线零售的经济影响，以及眼镜行业和趋势。本办公室认定，该证据足以证明申请人在创业领域的拟议事业具有实质价值。

在考虑Dhanasar框架第一项要件的第二部分，即拟议事业的国家重要性时，审理主任指出，申请人侧重于自身的工作经验和背景，而非拟议事业。此外，审理主任认定，记录中未包含关于将对美国经济产生重大积极影响的充分证据，而这是Dhanasar所强调的因素之一。Id. at 890。

在上诉中，申请人首先主张审理主任未充分考虑她提交的文章和报告，或l l商业计划。她称这些文章显示了

[1] 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（以及第三巡回法院在一份未公布裁决中）的意见，认定USCIS授予或拒绝国家利益豁免的决定属于裁量性质）。

[2] 本办公室注意到，记录中包含相互矛盾的陈述，包括商业计划中关于申请人公司是销售处方眼镜还是仅作为时尚配饰的眼镜的陈述。

像她这样的小企业的重要性，以及商业计划证明其事业具有雇用美国工人的重大潜力。关于申请人的第一点，本办公室认可小企业对国家经济综合影响的重要性。但在评估申请人拟议事业的国家重要性时，本办公室不考虑其拟从事的行业、领域或经济部门的影响。相反，本办公室侧重于具体的拟议事业，在本案中即一家将销售眼镜的单一小企业。Id. at 889。因此，这些文章和报告并未特别讨论，不能支持申请人拟议事业的国家重要性。

关于其拟议事业的潜在经济影响，申请人在上诉中主张其将“创造就业并帮助美国经济”。虽然她在书面论证意见中未详述具体内容：ll的商业计划包含就业创造预测。在题为“组织结构”的部分，商业计划指出，除申请人和其丈夫外，公司“在我们启动此商业计划时”将雇用九名个人。组织结构图显示职位包括商业经理、财务经理、两名助理经理及其助理、采购员、发票、营销设计、库存负责人和眼镜顾问。未提供这些职位的职责描述，也未解释这些职位的必要性。然而，在后面的“人员”部分，计划称“初期人员需求将很少”，并表示接收或发货所需的任何劳动力将外包，而其他职能将以最低工资由兼职员工填补。在Dhanasar中，本办公室指出，具有“雇用美国工人的重大潜力”的事业很可能具有国家重要性。Id. 这些在l!商业计划中的相互矛盾陈述削弱了申请人关于其就业创造潜力显示其事业国家重要性的主张。

申请人在上诉中还称其“特定事业领域具有国家影响”，并援引关于全球眼镜市场规模的数据。她还提到“若干支持重大积极经济影响的文章”，但未指明具体文章或其中的段落。但关于全球眼镜行业的数据以及关于在线购物和小企业的文章，并未显示申请人拥有和经营ll的具体拟议事业如何具有国家重要性。

在上诉中，申请人提交了新证据，包括来自声称从其处购买眼镜的个人的信件。她主张这些信件证明其拟议事业“已经影响了其客户的生活[原文如此]，因而影响了当地社区”。如果申请人已被告知证据存在缺陷并获得回应该缺陷的机会，AAO将不接受在上诉时首次提供的证据。Matter of Soriano, 19 I&N Dec. 764 (BIA 1988); Matter of Obaigbena, 19 I&N Dec. 533 (BIA 1988)。在本案中，审理主任发出了证据请求（RFE），要求提供关于申请人拟议事业国家重要性的进一步文件，申请人及时提交了回应。因此，这些信件以及随上诉提交的其他证据将不予考虑。

申请人还在其初始申请中以及回应审理主任的RFE时提交了推荐信。例如，~----------~博士在其信中描述了她如何成为客户

多年来一直是申请人的客户，并对她提供的眼镜服务感到满意。3 Dr.I I认为，申请人将通过“ 视觉舒适 ”影响其美国客户的生活，“ 更多人将通过多焦点镜片满足其眼科需求，增加这些产品的销售并推动美国经济。 ”同样，教授_____在其信中写道，申请人拟议的事业“ 对推动光学市场具有巨大价值，其由合格且差异化专业人士组成的企业将有助于美国人口的视觉健康。 ”尽管这些信件表明申请人的客户和前同事对她评价很高，但她们关于其拟议事业对美国经济预期经济利益的主张在记录中没有依据。I I的商业计划包含其运营头两年销售额和净利润的预测，但并未证明这些数字代表了实质性的积极经济影响，该影响将超越申请人及其丈夫而具有国家重要性。

根据上述讨论，申请人未能证明其拟议事业具有国家重要性。因此，她未能证明其满足Dhanasar分析框架第一项要件的要求。

III. 结论

申请人必须满足Dhanasar分析框架的全部三项要件，才能确立其国家利益豁免的资格。由于所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关于该框架第二项和第三项要件的上诉论点。参见INS v. Bagamasbad, 429 U.S. 24, 25 (1976)（指出机构无需对最终决定不必要的问题作出“ 纯粹咨询性的认定 ”）；另见Matter of L-A-C-, 26 T&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）。

裁定：上诉被驳回。

3 记录中已有的所有推荐信均已审查和考虑，包括本决定中未直接提及的推荐信。