MAR132023_05B5203 · 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：25965848 日期：2023年3月13日

对德克萨斯服务中心决定的上诉

表格 I-140，外籍劳工移民申请（国家利益豁免）

申请人是一名营销经理，寻求第二优先移民分类，即作为持有高级学位的专业人士以及作为具有特殊能力的人士，并寻求对此EB-2分类所附工作要求（即劳工证）的国家利益豁免。移民与国籍法（本法）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，认定申请人未能证明豁免所要求的工作邀请（因而豁免劳工证）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进行重新审查（de novo）。Matter of Christa'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作为在科学、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。其次，申请人必须证明其值得对工作要求（即劳工证）给予“符合国家利益”的酌情豁免。本法第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）可作为酌情事项[1]授予国家利益豁免，如果申请人证明：

- 拟从事的事业兼具实质价值和国家重要性；
- 该个人处于有利地位，能够推进其拟从事的事业；以及
- 权衡之下，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酌情性质）。

二、分析

审理主任认定申请人符合持有高级学位的专业人士资格。[2] 因此，上诉中尚待裁定的剩余问题是，申请人是否已证明豁免工作要求（因而豁免劳工证）将符合国家利益。

第一项要件涉及特定拟从事事业的实质价值和国家重要性。Dhanasar, 26 I&N Dec. at 889。申请人最初提供了一份“职业计划与陈述”，其中表明：

我打算继续运用我在营销和工商管理领域的经验和知识，在美国担任营销经理。

我在营销、广告和媒体策划领域广泛的背景经验，将对希望在这些细分领域触达关键目标的美国公司有益。我在营销管理、业务拓展、广告、客户与活动管理、媒体策划、战略规划、财务分析、市场研究与分析、人事管理和领导力方面拥有丰富的知识，在多功能项目中工作……

我在美国的职业计划是继续与需要我专业知识、多年经验和重要专长的美国公司合作。我打算继续设计营销和媒体策略，与同事保持积极的工作关系以促进公司发展，并通过广泛研究识别可行的业务拓展机会。

针对审理主任的证据请求（RFE），申请人提交了一份“确定性陈述”，其中反映：

我打算继续运用我在营销领域超过十七（17）年的经验和服务所获得的专长和知识，在佛罗里达州发展一家营销咨询机构。该公司将提供以下服务：品牌战略、咨询会议、全面分析和行业研究、数字营销分析、投资前可行性研究、战略规划、计划和管理预算，以及购买后和绩效报告。该公司将服务于美国的中小型公司。

[2] 审理主任指出，由于申请人符合持有高级学位的专业人士资格，其无需评估申请人是否也符合具有特殊能力的人士资格。

审理主任认定申请人证明了拟从事事业的实质价值，但未证明其国家重要性。在上诉中，申请人称她“ 打算继续运用其专长和知识担任营销经理，并通过在全国发展和扩展其公司为美国经济做出贡献 ”。此外，申请人主张她“ 打算继续其作为营销和销售主管的职业生涯，在那里她将计划、指导、协调营销政策和项目 ”，并且她“ 在这一重要行业工作的能力将通过她自己的公司增强美国经济 ”。如前所述，申请人最初声称她打算“ 继续与需要[她]专业知识、多年经验和重要专长的美国公司合作 ”。然而，在回应审理主任的证据请求时，申请人主张她打算发展自己的营销公司并提交了一份商业计划。[3] 申请人必须证明从提交申请之时起并持续至裁定期间，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，申请不能在申请人依据一套新的事实变得符合资格后的未来日期获得批准。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，本办公室将不考虑申请人发生重大变更的拟从事事业，即创建[已隐去]

在确定国家重要性时，相关问题不是该个人将从事的行业或职业的重要性；相反，本办公室关注的是“ 外籍国民拟从事的特定事业 ”。见 Dhanasar, 26 I&N Dec. at 889。尽管记录中包含与营销经理职业相关的证据以及相关行业报告和文章，但申请人必须证明其特定拟从事事业的国家重要性，而非营销经理对美国经济的重要性。在 Dhanasar 中，本办公室指出“ 我们寻找拟从事事业的更广泛影响 ”，并且“ 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 ”。Id. 本办公室还指出，“ 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。

此外，申请人强调其“ 十七（17）年在营销领域逐步晋升的专业经验 ”。申请人在其领域的经验和能力涉及 Dhanasar 框架的第二项要件，该要件“ 将焦点从拟从事事业转移到外籍国民 ”。Id. at 890。此处的问题是，她拟从事的特定事业在 Dhanasar 第一项要件下是否具有国家重要性。

此外，为评估申请人的拟从事事业是否满足国家重要性要求，本办公室考察记录其工作“ 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，即继续担任营销经理的预期影响达到国家重要性水平。在 Dhanasar 中，本办公室认定申请人的教学活动未达到具有国家重要性的水平，因为它们不会更广泛地影响其领域。Id. at 893。在此，记录未通过支持性文件显示她的营销管理

[3] 申请人的“ 职业计划与陈述 ”和初始简历未提及[已隐去]

如何足以超越可能雇用她的企业，以与国家重要性相称的水平更广泛地影响行业或美国经济。

最后，申请人未证明其最初的拟从事事业具有雇用美国工人的重大潜力，或以其他方式为我国提供重大积极经济影响。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，记录未显示其营销经理职位所产生的对美国区域或国家经济的任何利益将达到 Dhanasar 所设想的“ 重大积极经济影响 ”水平。Id. at 890。

由于记录中的文件材料未能证明其拟议事业具有Dhanasar先例决定第一要件所要求的国家重要性，申请人未能证明其符合国家利益豁免的资格。因此，进一步分析其在Dhanasar所述第二和第三要件下的资格将没有实际意义。4

III. 结论

由于申请人未能满足Dhanasar分析框架所要求的第一要件，我们认定其未能证明符合国家利益豁免的资格，亦未能以自由裁量权证明其应当获得该豁免。基于上述理由，上诉被驳回，每一项理由均作为本决定的独立且替代性依据予以考量。

裁定：上诉被驳回。

4 参见 INS v. Bagamasbad, 429 U.S. 24, 25 (1976)（指出“ 法院和行政机关无须对作出裁决所不必涉及的问题作出认定 ”）；另参见 Matter of L-A-C-, 26 I&N Dec. 516, 526 n.7 (BIA 2015)（在申请人本已不符合资格的情况下，拒绝在上诉中处理替代性问题）。