MAR192024_08B5203 · 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：30043880 日期：2024年3月19日

对内布拉斯加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）

申请人是一名律师，寻求基于就业的第二优先（EB-2）移民分类，作为持有高级学位的专业人士和/或具有特殊能力的人员，并寻求对附加于该分类的工作邀请要求的国家利益豁免。见《移民与国籍法》（该法）第203(b)(2)条，8 U.S.C. § 1153(b)(2)。

内布拉斯加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自由裁量事项值得获得国家利益豁免。此事现依据8 C.F.R. § 103.3提交本办公室审理。

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个人。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，相当于硕士学位。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，则必须进而证明其值得“ 在国家利益下 ”对工作邀请要求行使自由裁量豁免。该法第203(b)(2)(B)(i)条。虽然法规和相关部门规章均未定义“ 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）可作为自由裁量事项[1]授予国家利益豁免，如果申请人证明：

- 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
- 权衡之下，豁免工作邀请要求将有利于美国。

二、分析

申请人最初表示其拟议事业是在美国担任法律顾问，“帮助美国跨国公司，尤其是那些进入巴西市场的公司”。她表示将协助此类公司在“复杂的商业环境中运营，并避免因不遵守复杂的商业、贸易和劳动法规而产生的不必要罚款和费用”。在回应审理主任的证据请求（RFE）时，申请人提交了她和配偶在佛罗里达州成立的一家公司的商业计划书，[1] 该计划书是在收到RFE后一个月提交的。
该商业计划书表明，除了帮助美国公司在巴西和拉丁美洲建立业务外，该公司还将与寻求在美国开展业务的巴西公司合作。计划书还指出，该公司将提供法律咨询服务，如制定商业计划、商业分析，并在税务、投资、保险、退休规划、劳动、证券以及遵守一套未定义的法律等广泛领域提供建议。

审理主任在其决定中称“证据表明你没有事业”，并多次指出申请人未提交其在美国受雇于雇主的证据。虽然本办公室同意审理主任关于该公司商业计划书在若干方面存在不足（其中一些将在下文讨论），但申请人始终表明其担任法律顾问的意图，并且她已就其拟议事业提供了足够的细节，足以构成根据Dhanasar分析框架进行评估的基础。

A. 实质价值与国家重要性

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，聚焦于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的前景影响。Dhanasar, 26 I&N Dec. at 889。

尽管有上述审理主任的陈述，他在其决定中认定申请人既提交了其拟议事业的详细描述，也提交了其实质

[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决定中）的意见，认定USCIS授予或拒绝国家利益豁免的决定本质上属于自由裁量性质）。

价值的文件。基于记录中的证据，本办公室同意申请人的拟议事业在商业领域具有实质价值。

关于申请人拟议事业的国家重要性，审理主任认定她未能证明其企业具有雇用美国工人的重大潜力、对法律咨询领域产生广泛影响，或以其他方式“具有上升到国家重要性层面的影响”。在上诉中，申请人首先提及她在RFE回应中包含的一些关于美国与巴西之间贸易的相同统计数据和信息。她随后主张其拟议事业将帮助美国扩大与巴西的经济关系，称通过其事业她正在“消除贸易壁垒”并加快两国企业之间的谈判。申请人补充说，通过这些谈判，她的事业将对“美国与巴西之间的经济和贸易关系产生更广泛的积极影响”。

如本节开头所述，Dhanasar分析框架的第一项要件聚焦于申请人拟从事的具体事业，而非其拟从事的整个行业或领域的工作。在此，作为法律顾问，申请人拟通过提供各种咨询服务与个别中小型企业合作。显然，她的拟议事业可能对这些客户产生积极影响。但她未解释为何这一拟议工作会产生她所主张的超越其所服务客户范围的更广泛的国际贸易影响。

在Dhanasar先例决定中，本办公室特别力求避免过度强调拟议事业的地理广度，指出具有“雇用美国工人的重大潜力”或“产生重大积极经济影响，尤其是在经济萧条地区”的事业可能具有国家重要性。Id. at 890。在此，申请人的商业计划书包含一张组织架构图，显示她本人作为“法律和商业管理顾问（CEO）”监督一名初级顾问和一名行政助理。但计划书未包含这些职位职责的详细描述，也未说明需要雇用两名或以上员工的理由。因此，不足以显示雇用工人的重大潜力。

该公司的商业计划书还包含财务预测，显示净收入从运营第一年的不到500,000美元到第五年的超过1百万美元。但计划书未为这些预测提供任何依据，因为未显示该收入的来源。值得注意的是，在描述公司定价策略时，计划书仅称“每个产品和服务均相应定价”，然后列出的收入数字远低于其他处所示。[2] 因此，商业计划书不足以显示该公司的活动可能产生重大积极经济影响。

除商业计划书外，申请人还在其上诉状中提交了她此前在回应审理主任RFE时提供的信件。其中第一封涉及她的经验

[2] 本办公室还注意到，在其“成本和费用”部分，计划书称租金成本基于德克萨斯州休斯顿的租金，尽管企业位于佛罗里达州。商业计划书中包含的不一致数字进一步降低了该文件的证据价值。在此事项的任何进一步程序中，申请人必须以独立、客观的证据解决记录中的这些差异，指明真相所在。Matter of Ho, 19 I&N Dec. 582, 591-92 (BIA 1988)。

在 担任法律顾问，并且称赞她在该职位上的表现。但该信息与她先前与拟议事业相关的活动中的成功记录有关，这是在根据Dhanasar分析框架第二要件评估个人是否处于有利地位以推进其拟议事业时考虑的一个因素。同样，另一封来自巴西一家I I经销集团首席执行官的来信表明，该公司有意聘请申请人的服务，以帮助将其业务扩展到美国。该信涉及第二要件的另一个不同因素，即潜在客户或其他相关实体对拟议事业的兴趣。这两封信均不支持申请人拟议事业具有国家重要性。

上诉时还提交了一封新信函，来自一家从事营销和商业咨询及信息技术公司的所有者。但是，当申请人已被通知证据存在缺陷并已获得对该缺陷作出回应的机会时，AAO不会接受首次在上诉时提供的证据。Matter ofSoriano, 19 I&N Dec. 764 (BIA 1988); Matter ofObaigbena, 19 I&N Dec. 533 (BIA 1988)。在此，审理主任的RFE已告知申请人记录中的缺陷，她以补充证据作出回应。因此，我们将不考虑该补充证据。

在其书面论证意见中，申请人总结了其在Dhanasar分析框架第一要件下的主张，称“ 美国与巴西之间的经济和贸易关系对美国具有国家重要性 ”。尽管情况可能如此，但申请人并未表明其具体的拟议事业将在该领域产生确立其国家重要性所需的更广泛影响。因此，她未能确立其满足Dhanasar分析框架的第一要件。

III. 结论

申请人必须满足Dhanasar分析框架的全部三个要件，才能确立其国家利益豁免的资格。由于已认定的拒绝依据，即申请人无法满足该框架的第一要件，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和第三要件的上诉论点。See 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“ 纯咨询性认定 ”）；see also Matter ofL-A-C-, 26 I&N Dec. 516, 526 n. 7 (BIA 2015)（在申请人本不具备资格的情况下拒绝在上诉中审理替代性问题）。此外，我们保留申请人是否有资格作为持有高级学位的专业人士成员或具有特殊能力个人获得基础EB-2移民签证类别的问题。

裁定：上诉被驳回。