MAY102024_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：31124988 日期：2024年5月10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）

申请人是企业主，打算在零售店和网上销售生态、可生物降解和可回收产品。他寻求以拥有高级学位的专业人士身份获得基于就业的第二优先（EB-2）移民分类，并寻求豁免附属于该 EB-2 分类的工作邀请要求。见《移民和国籍法》（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，认定记录未能证明豁免所需的工作邀请、从而豁免劳工证将符合国家利益。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，本办公室认定审理主任未对提交的证据提供完整和准确的分析。因此，本办公室将撤销审理主任的决定，并将此事发回重审，以作出符合下述分析的新决定。

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。如果申请人证明其符合基础 EB-2 分类的资格，则必须进而证明其应获得对工作邀请要求“ 符合国家利益 ”的酌情豁免。该法第 203(b)(2)(B)(i) 条。虽然法规和相关部门规章均未界定“ 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）可酌情1批准国家利益豁免，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以推进其拟议事业；且
- 权衡之下，豁免工作邀请要求将有利于美国。

II. 分析

如前所述，审理主任的决定未提供完整分析，也未充分解释证据中的缺陷。见 8 C.F.R. § 103.3(a)(1)(i)；另见 Matter of M-P-, 20 I&N Dec. 786 (BIA 1994)（认定决定必须充分解释否决动议的理由，以使被申请人有实质机会在上诉中质疑该裁定）。

作为初步事项，本办公室注意到审理主任的否决完全集中于申请人是否符合国家利益豁免的资格，而未讨论申请人是否符合 EB-2 分类的资格。记录似乎包含充分证据证明申请人的教育和工作经历使其符合 8 C.F.R. § 204.5(k)(2) 所定义的高级学位专业人士 EB-2 分类资格，但审理主任应在发回重审时对此进行审查。

接下来，本办公室将讨论审理主任的结论，即申请人未证明其符合 Matter of Dhanasar 中规定的三项标准中的任何一项。首先，审理主任对 Dhanasar 第一项标准中的实质价值要素作出了不利认定，指出“ [w]ithout the petitioner's proposed endeavor, the beneficiary impedes ”（没有申请人的拟议事业，受益人妨碍）对该事业实质价值的认定。换言之，审理主任表示该不利认定是基于对申请人事业描述的不足。然而，本办公室注意到，记录中包含多份陈述，申请人在其中讨论了他经营 _____ 一家企业的具体意图，该企业是他为销售和分销在美国使用可回收材料制造的生态和可生物降解产品而成立的。2 尽管审理主任承认申请人提交了个人陈述和商业计划，两者均包含有关拟议事业的细节，但审理主任有时错误描述了该事业，称申请人“ intends to work as a manager in the field of business ”（打算在商业领域担任经理），尽管申请人提供了描述在佛罗里达州开设六家零售店并通过电子商务专员在线销售其产品的五年计划时间表。

1 另见 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（以及第三巡回法院在一份未公布决定中）的意见，认定 USCIS 批准或否决国家利益豁免的决定属于酌情性质）。
2 佛罗里达州州务卿公司登记处显示，该公司成立于2021年I I，约在本申请提交日期（2023年1月）前16个月。见 https://search.sunbiz.org/Inquiry/CorporationSearch/SearchResultDetail?inquiryType=EntityName&directionType=Initial&searchNameOrder
（最后
访问于2024年5月8日）。

在讨论 Dhanasar 第一项标准中的国家重要性要素时，审理主任对拟议事业作出了其他含糊的提及，称申请人打算“ start a company in the U[.]S[.] ... and[] continue to manage a company ”（在美国创办一家公司……并继续管理一家公司）。尽管如审理主任所承认，申请人提供了商业计划和补充陈述，但该否决决定未包含对这些文件的分析，而这些文件更详细地讨论了申请人的事业，并对该事业所寻求解决的环境问题提供了更全面的理解。

正如申请人在上诉中所称，审理主任“ generally referred to and disregarded ”（一般性地提及并忽视）了申请人为专门回应国家重要性要素而提交的证据。相反，审理主任指出，“ articles about the industry ”（关于该行业的文章）和贸易展会信息等证据在本案中不相关。虽然更一般性的材料确实不能确立国家重要性，但审理主任未讨论所提交的更具体材料，也未讨论这些材料是否确立国家重要性。审理主任接着解释申请人的培训证书、专业团体成员资格以及关于申请人的出版物如何也未达到证明国家重要性的标准，尽管记录表明这些文件并非为回应国家重要性要素而提交。

申请人还提交了一份商业计划，其中包含五年招聘时间表，列出了申请人打算在公司运营头五年内招聘的职位名称和员工人数。然而，尚不清楚审理主任是否充分分析了该计划，因为他认定申请人“ has not offered sufficient information to illustrate the number of individuals the beneficiary's business plans to hire, train and support ”（未提供充分信息说明受益人的企业计划招聘、培训和支助的人数）。如果商业计划本身存在缺陷，审理主任应指出该缺陷，以解释该证据如何不符合国家重要性标准。例如，本办公室注意到，虽然申请人的商业计划包含人员配置和收入预测，但未充分证明其公司将对环境或美国经济产生全国性影响。

鉴于上述情况，本办公室认定记录包含充分文件证明申请人已充分描述其事业；因此审理主任的相反认定是错误的，并使本办公室质疑审理主任是否适当和充分地考虑了拟议事业以及为回应 Dhanasar 要求而提供的支持证据。由于审理主任错误评估了申请人的事业，并对有关申请人国家利益豁免资格的支持证据提供了不完整的讨论，本办公室将撤销审理主任的决定。

尽管审理主任的决定存在缺陷且本办公室予以撤销，但记录中的证据似乎并未证明申请人符合 Dhanasar 中规定的分析框架的要求，该框架要求申请人证明：(1) 其事业具有实质价值和国家重要性，(2) 其处于有利地位以推进该事业，且 (3) 权衡之下，豁免工作邀请要求将有利于美国。

由于审理主任的分析存在缺陷，本办公室发回重审，由审理主任将 Dhanasar 框架适当适用于记录中的事实，并作出新决定。

命令：审理主任的决定被撤销。此事发回重审，以作出符合上述分析的新决定。

4