MAY182023_03B5203 · 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：26926483 日期：2023年5月18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）

申请人是一名环境合规检查员，寻求作为持有高级学位的专业人士进行分类。参见《移民与国籍法》（该法）第203(b)(2)条，8 U.S.C. § 1153(b)(2)。申请人还寻求对此EB-2移民分类所附的工作邀请要求给予国家利益豁免。参见该法第203(b)(2)(B)(i)条，8 U.S.C. § 1153(b)(2)(B)(i)。当符合国家利益时，美国公民及移民服务局（USCIS）可酌情批准对所需工作邀请的豁免，从而豁免劳工证。

德克萨斯服务中心审理主任驳回了申请，认定申请人符合持有高级学位的专业人士分类资格，但申请人未能证明豁免所需工作邀请、从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。

申请人负有以优势证据标准证明资格的举证责任。Matter of Chawathe, 25 I&N Dec. 369, 375-76 (AAO 2010)。我们对本事项中的问题进行重新审查。Matter of Christa's, Inc., 26 I&N Dec. 537, 537 n.2 (AAO 2015)。经重新审查，我们将驳回上诉。

I. 法律

为确立国家利益豁免的资格，申请人必须首先证明符合 underlying 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。由于该分类要求个人的服务由美国雇主寻求，因此需要单独证明豁免工作邀请要求符合国家利益。

虽然法规和相关部门规章均未定义“ 国家利益 ”一词，但我们在先例决定 Matter of Dhanasar, 26 I&N Dec. 884 (AAO 2016) 中为审理国家利益豁免申请设定了框架。Dhanasar 指出，在申请人确立 EB-2 分类资格后，USCIS 可酌情批准国家利益豁免，如果申请人证明：(1) 该非公民拟从事的事业兼具实质

价值和国家级重要性；(2) 该非公民处于有利地位以推进拟从事的事业；以及 (3) 权衡之下，豁免工作邀请要求从而豁免劳工证将有利于美国。

第一项要件，即实质价值和国家级重要性，侧重于该非公民拟从事的具体事业。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。在确定拟从事的事业是否具有国家级重要性时，我们考虑其潜在的前瞻性影响。关于这三项要件的详细阐述，参见 Dhanasar, 26 I&N Dec. at 888-91。

II. 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。有待确定的剩余问题是，申请人是否已证明豁免工作邀请要求、从而豁免劳工证将符合国家利益。基于下述理由，申请人未能证明豁免工作邀请要求具有正当理由。

起初，申请人概述了其学术和先前就业经历，并表示他“ 意识到，根据USCIS的要求，我的学术背景和专业经验可能对美国有利。 ”然而，申请人起初并未描述其拟从事的前瞻性事业将涉及什么内容。

审理主任向申请人发送了一份补件通知（RFE），在相关部分告知申请人，其为支持申请而提交的文件“ 描述了[其]经历，而非说明[其]拟从事的事业是什么 ”，并且“ 所提供的推荐信似乎表明[其]拟从事的事业是找工作。 ”因此，审理主任要求提供关于申请人拟从事的事业是什么的证据，以及进一步证明其满足 Dhanasar 标准的证据。

在回应审理主任的补件通知时，申请人提交了相关部分包括一份日期为2022年8月的商业计划书，该计划书表明拟从事的事业是一项“ 在美国设立并发展一家新公司的计划，该公司将主要专注于环境咨询、环境检查和废物处置咨询服务……总部位于佛罗里达州。 ”商业计划书的大部分内容重申了申请人的学术和先前就业经历，并提供了关于环境咨询行业的一般性信息。然而，商业计划书称申请人将“ 提供精准的建议，帮助其客户识别和实施有效的废物储存、处置、回收、收集以及卫生填埋处理和管理方法与做法。 ”商业计划书还称申请人“ 将针对上述做法和填埋场，编制并提供关于所进行的环境检查和调查的相关审查、更新和报告，提供给有兴趣聘用[其公司]专业服务的美国机构和公司。 ”商业计划书声称申请人将担任公司的首席执行官，并打算在公司运营的前五年内共雇用11名其他员工，包括环境管理顾问、环境工程师和环境规划专家。商业计划书预计第一年收入为460,000美元，净利润为31,745美元，到第五年增至收入1,413,400美元，净利润为146,989美元。

审理主任承认记录中包含申请人的工作经历、推荐信和商业计划书；然而，审理主任认定记录“不足以证明其拟从事的事业将具有国家级重要性，或充分超出其雇主及其工作将服务的公司客户范围。”审理主任还承认商业计划书预计包括申请人在内共12名员工，以及公司运营第五年预期收入为1,413,400美元；然而，审理主任指出记录“未详细说明对拟议咨询服务潜在市场或客户兴趣”，以证实商业计划书的增长预期。最终，审理主任认定记录“未证明拟从事的事业提供超出潜在客户范围的利益以影响[申请人的]领域”，因此未能证明拟从事的事业将具有国家级重要性，如 Dhanasar 第一项要件所要求。参见 Dhanasar, 26 I&N Dec. at 889-90。审理主任进一步认定记录未证明拟从事的事业具有实质价值，这也是 Dhanasar 第一项要件所要求的，并且未满足 Dhanasar 第二项和第三项要件。参见 id. at 888-91。

在上诉中，申请人提交了一封三页的信函，重申其学术和先前就业经历，并提及记录中来自纽约[已隐去]学院一位数学兼职教授的意见书。申请人还提供了一篇关于废物管理一般信息的文章。

在确定国家级重要性时，相关问题不是个人将工作的行业、领域或职业的重要性；相反，为评估国家级重要性，我们侧重于“[非公民]拟从事的具体事业”。参见 Dhanasar, 26 I&N Dec. at 889。Dhanasar 提供了可能具有第一项要件所要求的国家级重要性的事业示例，即“在特定领域具有国家甚至全球影响，例如某些改进的制造工艺或医学进步所产生的影响”，以及具有更广泛影响的事业，例如“具有雇用美国工人的重大潜力或具有其他实质性积极经济效应，特别是在经济萧条地区。”Id. at 889-90。

我们首先指出，尽管申请人的学术和先前就业经历对 Dhanasar 第二项要件——个人是否处于有利地位以推进拟从事的事业——具有实质意义，但其对 Dhanasar 第一项要件——具体拟从事的事业是否兼具实质价值和国家级重要性——不具有实质意义。参见 id. at 888-91。因此，关于审理主任认定记录未证明拟从事的事业具有国家级重要性，我们无需进一步讨论申请人的学术和先前就业经历。

与此相关，申请人上诉时对所述书面论证意见的依赖是不当的。该书面论证意见日期为2020年9月28日，同样重申了申请人的学术及先前就业经历，如上所述，这些对Dhanasar第二项要件具有实质意义，但对第一项要件不具有实质意义；然而，该书面论证意见对拟议事业的认可程度仅是一项概括性主张，即申请人将“在环境工程领域提供服务”。该书面论证意见并未涉及申请人关于设立并发展一家主要专门从事环境咨询、环境检查和废物处置咨询服务的全新公司的提议，该提议首次记载于记录中申请人日期为2022年8月的商业计划中，记录也未说明该兼职教授如何能在2020年就申请人尚未提出的某项事业发表意见。

申请人上诉时对所提交文章的依赖同样不当，理由与已论述的理由类似。如上所述，该文章题为“ 污染的人力与财务成本 ”，由哥伦比亚气候学院发表，日期为2017年10月23日，提供的是关于废物管理的概括性信息。然而，该文章既未涉及申请人，也未涉及他首次记载于2022年商业计划中的具体拟议事业，即设立一家环境咨询公司，记录也未说明该2017年文章的作者当时如何能够涉及申请人的具体拟议事业。总之，上诉时所引述的书面论证意见和文章均未证明拟议事业如何可能具有国家重要性。

尽管申请人未论述审理主任在认定记录中的商业计划不能证明拟议事业具有国家重要性方面可能如何出错，但我们指出，该商业计划不能确立资格，而且，即使它能够确立资格，它也引发了关于其真实性的疑问。

申请人必须在提交申请时即确立其寻求的福利的资格。见8 C.F.R. § 103.2(b)(1)。签证申请不得基于对未来资格的推测而获批，也不得在申请人依据一套新的事实具备资格后获批。见Matter of Katigbak, 14 I&N Dec. 45, 49 (Reg'l Comm'r 1971)。申请人不得为使其有缺陷的申请符合USCIS要求而对申请作出实质性变更。见Matter of Izummi, 22 I&N Dec. 169, 176 (Assoc. Comm'r 1998)。

如上所述，该商业计划的日期为2022年8月，晚于2020年10月的申请提交日期。由于申请人最初并未表明其拟议事业将涉及创办一家环境咨询公司，日期为2022年8月、关于创办此类公司的商业计划提出了一套新的事实，而记录并未证明这些事实在提交申请时即已存在。此外，商业计划提议创办的环境咨询公司对Dhanasar第一项要件具有实质意义，因为它涉及拟议事业是否可能具有更广泛的影响，例如其雇用美国工人的潜力。见Dhanasar, 26 I&N Dec. at 889-90。由于2022年商业计划提出了一套在提交申请时并不存在的新实质性事实，它不能确立资格。见8 C.F.R. § 103.2(b)(1)；Matter of Katigbak, 14 I&N Dec. at 49；Matter of Izummi, 22 I&N Dec. at 176。

此外，即使申请人2022年关于创办一家环境咨询公司的商业计划能够确立资格（但它不能），它也引发了关于其真实性的疑问。商业计划中申请人咨询公司的唯一地址，是申请人在回应审理主任补件通知时以及再次在上诉时提供的私人住宅地址。记录未说明申请人如何在其私人住宅内与另外11名员工一起运营一家环境咨询公司。申请人拟议公司在私人住宅内由11名员工运营这一情形的不合理性，使人们对商业计划具体而言的真实性、以及拟议事业总体上的真实性产生怀疑。见Matter of Ho, 19 I&N Dec. 582, 591 (BIA 1988)（规定对申请人证据任何方面产生的怀疑均可能削弱为支持签证申请而提交的其余证据的可靠性和充分性）。

总之，申请人未证明拟议事业具有国家重要性，而这是Dhanasar第一项要件所要求的；因此，他不符合国家利益豁免的资格。我们

保留我们就记录是否证明拟议事业具有重大价值（这也是Dhanasar第一项要件所要求的）以及记录是否满足Dhanasar第二项或第三项要件的意见。见INS v. Bagamasbad, 429 U.S. 24, 25 (1976)（“ 法院和行政机关无须就其裁决对所得结果并非必要的问题作出认定 ”）；另见Matter of L-A-C-, 26 I&N Dec. 516, 526 n.7 (BIA 2015)（在申请人本已不符合资格的情况下，拒绝在上诉中处理其他替代性问题）。

III. 结论

由于申请人未满足Dhanasar分析框架所要求的第一项要件，我们认定申请人未确立资格，或从裁量角度而言本就不应获得国家利益豁免。

裁定：上诉被驳回。