MAY232024_09B5203 · 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：31125002 日期：2024年5月23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）

申请人是一名人力资源经理，寻求以持有高级学位的专业人士或科学、艺术或商业领域特殊能力个人的身份获得基于就业的第二优先（EB-2）移民分类，并寻求对该分类所附工作要求（即劳工证要求）的国家利益豁免。参见《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，认定尽管申请人已证明其符合作为持有高级学位个人的基础EB-2签证分类资格，[1] 但其未能证明豁免所要求的工作邀请（从而豁免劳工证）将符合国家利益。审理主任适用Matter of Dhanasar, 26 I&N Dec. 884, 889 (AAO 2016)中确立的三步分析框架，认定申请人：(1) 未能证明其事业具有国家重要性，[2] (2) 未能证明其处于有利地位以推进该事业，以及 (3) 未能表明权衡之下，豁免工作要求将有利于美国。Id. 本事项现依据8 C.F.R. § 103.3提交本办公室进行上诉审查。

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（de novo）。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，因为申请人未能证明其具体拟议事业具有国家重要性，因此其未满足Dhanasar框架第一步中的国家重要性要求。由于所认定的否决依据对申请人的上诉具有决定性，本办公室拒绝审理并在此保留申请人关于Dhanasar其余两步的上诉论点。参见INS v. Bagamasbad, 429 U.S. 24, 25 (1976)（“法院和机构无需对作出裁决所不需要的问题作出认定”）；另参见Matter of L-A-C-, 26 I&N Dec. 516, 526 n.7 (BIA 2015)（在申请人本不符合资格的情况下，拒绝在上诉中审理替代性问题）。

[1] 记录中包含学位证书及相应成绩单，显示申请人完成了所需课程并于2006年8月获得工商管理学士学位，且其随后获得了8 C.F.R. § 204.5(k)(2)所要求的至少五年专业领域渐进式工作经验。
[2] 审理主任认定申请人的事业具有实质价值。

此外，本办公室采纳并确认审理主任关于申请人事业国家重要性的分析与决定。参见Matter of Burbano, 20 I&N Dec. 872, 874 (BIA 1994)；另参见Giday v. INS, 113 F.3d 230, 234 (D.C. Cir. 1997)（指出采纳并确认下级决定的做法“已被所有直接面对该问题的其他巡回法院普遍接受”）；Chen v. INS, 87 F.3d 5, 8 (1st Cir. 1996)（加入八个巡回法院的立场，裁定上诉裁决者可以采纳并确认下级决定，只要其对案件给予“个别化考量”）。

在讨论国家重要性问题时，审理主任讨论了申请人拟议的事业，即拥有一家并经营一家企业，在该企业中担任首席执行官兼首席顾问，该公司将提供有关人力资源事务的服务。具体而言，审理主任确认申请人提交了一份商业计划书，其中包括招聘和收入预测以及申请人业务将产生的税收贡献估算。然而，审理主任认定申请人既未提供佐证证据支持这些预测，也未证明该事业将产生与国家重要性相称的实质性积极经济影响。同样，审理主任指出，记录中缺乏充分证据表明申请人的事业将广泛影响人力资源领域，或将对区域或国家经济产生实质性经济利益。

审理主任还确认申请人提交了一封来自美国某大学副教授的咨询意见信，指出该信阐明了申请人在其事业领域的经验和成就，并讨论了记录中的证据。然而，审理主任认定记录缺乏证据支持关于该事业国家重要性的主张。因此，在考量了拟议事业的预计就业水平、收入和税收贡献后，审理主任认定申请人未提供充分证据证明其事业将提供实质性经济利益，或将在国家重要性层面上实质性影响美国就业市场。

在上诉中，申请人主张审理主任“在本案中未适用适当的举证标准，而是施加了更严格的标准……从而损害了上诉人。”除法律另有规定不同标准外，“优势证据”是管辖移民福利申请的举证标准。参见Matter of Chawathe, 25 I&N Dec. at 375 (AAO 2010)；另参见Matter of Martinez, 21 I&N Dec. 1035, 1036 (BIA 1997)；Matter of Soo Hoo, 11 I&N Dec. 151, 152 (BIA 1965)。因此，“优势证据”是管辖国家利益豁免申请的举证标准。参见一般性1 USCIS Policy Manual, E.4(B), https://www.uscis.gov/policy-manual。尽管申请人主张其已提供充分证据证明EB-2分类和国家利益豁免的资格，但其未进一步解释或指出审理主任在否决申请时适用了优势证据以外标准的任何具体情形。

申请人进一步主张其事业将产生“对关键商业和业务活动的涟漪效应”，将超出其企业及其计划服务的客户范围。然而，申请人主要关注其服务将如何惠及其客户，并未提供证据证明其作为咨询公司所有者的工作将产生

区域或国家重要性的影响，或证明其将以足以产生国家重要性层面影响的规模运营。

此外，申请人请求本办公室进一步考虑其商业计划书和简历，解释称商业计划书提供了“ 通过在美国管理和拓展其业务来创造就业的详细计划 ”。然而，如上所述，审理主任特别提及了申请人的商业计划书，并解释了其为何未能证明拟议事业的国家重要性。而申请人的简历虽突出了其资历和工作经验，但关于申请人知识、技能、教育和经验的证据涉及与Dhanasar第二步相关的考量，该步“ 将焦点从拟议事业转移到外籍国民本人 ”。Matter of Dhanasar, 26 I&N Dec. at 890。申请人的资历和专业经验并不能证明拟议事业的国家重要性，也不能证明该事业的影响将超出申请人的公司及潜在客户。

最后，申请人提及包含关于“ 商业发展专业人员在各类企业中发挥重要作用 ”研究的文章。申请人主张此类文章“ 因其经济影响 ”证明了其事业的国家重要性。本办公室不同意。正如申请人本人所指出的，这些文章强调商业专业人员的“ 重要作用 ”，并未讨论申请人的具体事业。因此，这些文章不足以证明拟议事业可能在与国家重要性相称的层面上产生“ 实质性积极经济影响 ”。Id.

总之，申请人未提供证据证明其事业满足Matter of Dhanasar分析框架第一步中的国家重要性要素。由于申请人未能推翻审理主任关于该问题的结论，其未能证明其有资格获得国家利益豁免。

命令：上诉被驳回。