MAY252023_12B5203 · 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：26762174 日期：2023年5月25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）

申请人是一名顾问，寻求以持有高级学位的专业人士身份获得职业移民第二优先（EB-2）移民分类，并寻求豁免该分类所附的工作邀请要求。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驳回了该申请，认定记录未能证明申请人有资格获得国家利益豁免，也未能证明其作为自由裁量事项值得获得该豁免。此事现由我们审理上诉。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)。我们对本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，我们将驳回上诉。

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人士。该法第203(b)(2)(B)(i)条。

高级学位是指任何美国学术或专业学位，或高于学士学位的外国同等学位。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，等同于硕士学位。[如果该专业通常要求博士学位，则非公民必须拥有美国博士学位或外国同等学位。（如博士学位不是问题则删除）] 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以自由裁量方式豁免工作邀请要求，即符合“ 国家利益 ”。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，但 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案指出，美国公民及移民服务局（USCIS）可以作为自由裁量事项[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
- 总体而言，豁免工作邀请要求将有利于美国。

二、分析

申请人目前在美国一家公司担任全球物流总监，负责协调眼科设备和技术在美国国内及国际的批发分销。记录显示她在此领域有数年经验。她提议继续在美国工作，为寻求在巴西医疗保健市场开展业务的美国公司提供支持和咨询，也为寻求进入美国医疗保健市场的巴西公司提供支持和咨询。申请人表示，她将以美国公司雇员或独立顾问的身份实现其拟议事业。

在其决定中，审理主任认定申请人有资格作为持有高级学位的专业人士。记录包括她在巴西[已隐去]大学获得法学学士学位的文凭和成绩单副本，该学位等同于美国经认证的学院或大学的学士学位。此外，其现任雇主的一封信函证实她在其专业领域拥有至少五年的学位后经验。因此，她已确立其EB-2分类的资格，上诉中的唯一问题是，她是否也证明豁免该分类的工作邀请要求将符合国家利益。我们同意审理主任的意见，并认定她未能证明。

A. 实质价值与国家重要性

第一项要件，即实质价值与国家重要性，侧重于该个人提议从事的具体事业。该事业的价值可以在商业、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，我们考虑其潜在的预期影响。Dhanasar, 26 I&N Dec. at 889。

在其决定中，审理主任认定申请人的拟议事业具有实质价值，但未解释其理由。记录包括关于巴西医疗保健市场规模以及美国医疗保健产品监管规定重要性的信息。因此，申请人已证明其拟议事业在商业领域具有实质价值。

[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本质上属于自由裁量性质）。

关于申请人拟议事业的国家重要性，审理主任指出，虽然记录包括关于国际贸易对美国经济重要性的证据，但Dhanasar框架第一项要件的重点在于“ 外籍国民提议从事的具体事业 ”。Id. 虽然国家重要性可以通过证明该事业具有雇用美国工人的重大潜力或其他实质性积极经济影响的证据来表明，但审理主任指出，申请人未提交证据具体说明其拟议事业可能带来的预期经济活动或就业机会增加。此外，审理主任表示，申请人未证明其拟议咨询活动的影响将超出其雇主及其合作伙伴和客户，从而更广泛地影响该领域。

在上诉中，申请人首先侧重于其初始申请中附带的陈述，称其计划不限于特定地区，而是“ 提出了一项使命宣言，旨在触及全美希望将业务扩展 ”至巴西的企业。她补充说，其事业的国家影响“ 将体现为其关于新医疗保健相关产品监管要求和程序的丰富知识和专长的传播 ”，以及“ 其商业客户的盈利能力，这些客户将实施她的方法并……促进对拉丁美洲医疗保健领域的金融投资流动。 ”虽然申请人的咨询服务无疑会影响其客户在巴西或美国开展业务的能力，但她未解释或提供细节说明其专长将如何“ 传播 ”或其方法将如何在那些客户之外得到实施。她也未描述其方法或解释这些方法如何新颖，或如何在国际贸易领域或其在拉丁美洲医疗设备进出口的细分领域产生更广泛的影响。

申请人还强调了贸易对美国经济的重要性，引用了国际贸易管理局和美国商会的统计数据，并表示其拟议事业因此将为美国带来重大经济利益。然而，正如审理主任所指出的，她未提供证据支持其具体事业的经济影响，无论是作为雇员还是作为个人顾问。

根据上述分析，申请人未证明其拟议事业具有国家重要性，因此她不符合Dhanasar分析框架的第一项要件。

B. 处于有利地位以推进拟议事业

第二项要件将重点从拟议事业转移到个人。为确定其是否处于有利地位以推进拟议事业，我们考虑的因素包括但不限于：其教育背景、技能、知识以及在相关或类似工作中的成功记录；未来活动的模式或计划；实现拟议事业的任何进展；以及潜在客户、用户、投资者或其他相关实体或个人的兴趣。Id. at 890。

审理主任认可申请人教育和经验的证据，尤其是其提交的推荐信所显示的内容，但指出符合持有高级学位的专业人士的最低资格仅是确立国家利益豁免资格的初步步骤。Dhanasar决定脚注3指出，无论是

寻求作为具有特殊能力的个人或作为持有高级学位的专业人士的分类，豁免工作邀请要求的资格不能仅通过证明其专业水平显著高于该领域通常遇到的水平来获得。

正如审理主任也承认的那样，申请人前客户提交的推荐信描述了她在医疗设备进口方面作为顾问提供服务的情况，并对她的专业知识和所提供的服务表示赞赏。然而，这些信件本身之间，以及信件与案卷中其他证据之间，存在若干未予解释的不一致之处，这削弱了申请人在其领域内工作经验的量和质。我们首先注意到，申请人在其简历中表明，她于2006年至2015年期间是一家加油站和便利店的所有者，并且在此期间她"负责监督日常运营"，包括员工排班、培训和监督，确定库存和存货需求，与供应商和客户互动，以及监管所有资金。由于这一描述强烈表明是全职工作，它也表明申请人在此期间作为法律助理和独立顾问的经验并非全职。

申请人的推荐信与其简历之间的另一处不一致涉及她与[已隐去]的咨询工作。在该公司的创始合伙人和董事的信中，他表示他于2015年在一个会议上结识了申请人，此前该公司聘请她提供医疗设备进口服务。然而，申请人表示这项工作发生在2013年和2014年。最后，一封来自[已隐去]（一家医疗和计算机设备公司）执行董事的信中表示，他自2019年10月起担任该职位，此前自2013年8月起在一家涉及保温、产品标识和追踪系统以及警察训练模拟器的公司担任业务总监。然而，他表示他于2014年在一家医院的会议上结识了申请人，并寻求她帮助进口医疗设备。该信未解释为何他在开始从事该行业工作之前数年就在进口医疗设备。

虽然案卷显示申请人具有相关教育背景，并且在她拟在美国从事的领域拥有至少五年的经验，且足以显示其拟议事业中持续就业的计划，但并未证明她的专业水平至少显著高于该领域通常遇到的水平。在根据Dhanasar分析权衡相关因素后，我们同意审理主任的意见，并认定她并非处于有利地位以推进其拟议事业，因此不符合分析框架中的第二项要件。

C. 权衡之下豁免是否有利

由于申请人必须满足该框架的全部三项要件才有资格获得国家利益豁免，我们保留对权衡之下豁免EB-2分类的职位offer要求是否有利于美国的评估。参见INS v. Bagamasbad, 429 U.S. 24, 25 (1976)（认定当另一独立问题对上诉具有决定性时，无需分析其他理由）；另参见Matter of D-L-S-, 28 I&N Dec. 568, 576-77 n.10 (BIA 2022)（在申请人本不符合资格的情况下，拒绝在上诉中处理替代性问题）。

III. 结论

申请人已证明她有资格获得作为持有高级学位的专业人士的EB-2移民分类，但她未表明她有资格且在其他方面作为裁量事项值得获得国家利益豁免。

裁定：上诉被驳回。