NOV042024_05B5203 · 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：32548210 日期：2024年11月04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）

申请人是一名质量控制经理，寻求作为持有高级学位的专业人士获得基于就业的第二优先（EB-2）移民分类，并寻求豁免与该分类相关的职位offer要求。参见《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驳回了申请，认定记录未能证明申请人处于有利地位以推进拟议事业，或豁免职位offer要求将是有益的。此事现依据8 C.F.R. § 103.3提交至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)。本办公室对此事项中的问题进行重新审查（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。

一、法律

为符合基础EB-2签证分类的资格，申请人必须证明其是高级学位专业人士或在科学、艺术或商业方面具有特殊能力的人士。该法第203(b)(2)(A)条。

如果申请人确立了基础EB-2分类的资格，则必须进一步证明其值得以“ 国家利益 ”为由行使自由裁量权豁免职位offer要求。该法第203(b)(2)(B)(i)条。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分析框架。Dhanasar案指出，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：

[1] 参见 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）。

• 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；以及
• 权衡之下，豁免职位offer要求将有利于美国。

同上。

二、高级学位

申请人主张，依据8 C.F.R. § 204.5(k)(3)(i)，其凭借据称等同于美国学士学位和美国硕士学位的外国教育背景，符合高级学位专业人士分类的资格。审理主任认定申请人是持有高级学位的专业人士。经审查记录，本办公室不同意审理主任的认定。 [2]

高级学位专业人士的申请必须包括证明申请人拥有“ 高于学士学位的美国学术或专业学位或外国同等学位 ”的证据。8 C.F.R. § 204.5(k)(2)。为表明申请人持有符合条件的高级学位，申请必须附有“ [一份]官方学术记录，显示[该个人]拥有美国高级学位或外国同等学位。 ”8 C.F.R. § 204.5(k)(3)(i)(A)。此外，任何外文文件必须附有完整的英文翻译，以及翻译人员的证明，证明英文翻译完整准确，且其有能力将该外文翻译成英文。8 C.F.R. § 103.2(b)(3)。

为证明其拥有所主张的学位，申请人提交了其语言学学士学位原始文凭的副本、其人力资源硕士学位原始文凭的副本，以及两个学位的附带附录，连同上述所有文件的翻译件。申请中未包含这些文件所需的翻译证明。[3] 由于学术记录未按照8 C.F.R. § 103.2(b)(3)的明文要求进行翻译，它们不具有任何证据效力，将不予考虑。由于学术记录是证明符合条件学位所必需的，申请人未能证明其具备该签证分类的要求。

鉴于上述情况，本办公室不同意审理主任关于申请人已依据8 C.F.R. § 204.5(k)(3)(i)确立其为高级学位专业人士的结论。

三、国家利益豁免

尚待确定的问题是，申请人是否已确立豁免职位offer要求（从而豁免劳工证）将符合国家利益。基于

[2] 申请人的学位问题并非审理主任决定中的驳回理由。尽管如此，本办公室行使“ 对所有事实、法律、政策和自由裁量问题的重新审查 ”，并在上诉中“ 重新审视记录，[本办公室]的决定可以处理先前决定中未提出或未解决的新问题。 ”参见AAO实践手册，第3.4章，https://www.uscis.gov/aao-practice-manual。
[3] 初始申请中确有一份翻译证明，其中列出了口译员翻译的众多文件。然而，申请人的学术记录并未包含在该列表中。

下文讨论的理由，本办公室不同意审理主任关于申请人已充分证明其拟议事业具有国家重要性的认定。然而，本办公室同意审理主任关于申请人未充分证明其依据Dhanasar分析框架第二项要件处于有利地位以推进拟议事业的认定。

A. 实质价值和国家重要性

本办公室不同意审理主任的意见，并在此撤回审理主任关于记录已确立申请人拟议事业依据Dhanasar框架第一项要件具有国家重要性的结论。[4] 第一项要件——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瞻性影响。Matter of Dhanasar, 26 I&N Dec. at 889。

目前构成的记录并未反映该事业将如何对酒店业领域产生具有国家重要性的影响，或具有雇用美国工人的重大潜力，或以其他方式为美国提供实质性的积极经济效应。申请人的初始陈述侧重于其领域的重要性，忽视了Dhanasar案的要求，即事业的重要性取决于具体事业将如何以与国家重要性相称的水平影响该领域。参见Dhanasar, 26 I&N Dec. at 889。证据不支持申请人的主张。[5] 文章和报告证据价值甚微，因为它们未涉及申请人具体的拟议事业，也未说明其将如何以涉及国家重要性的方式在酒店业领域产生广泛影响。推荐信谈及申请人过去的经历，未详细说明申请人的企业将如何以具有国家重要性的水平影响该行业。最后，申请人的商业计划未解释所包含的财务预测是如何计算的，也未充分阐明财务预测将如何实现。缺乏支持性细节削弱了商业计划的可信度和证明价值。此外，记录未说明商业计划中的预测将如何产生具有国家重要性水平的实质性积极经济效应。

因此，本办公室不同意审理主任关于申请人已确立其拟议事业具有国家重要性的结论。

[4] 这并非审理主任决定中的驳回理由。然而，如前所述，本办公室行使“对所有事实、法律、政策和自由裁量问题的重新审查”，并在上诉中“重新审视记录，[本办公室]的决定可以处理先前决定中未提出或未解决的新问题。”AAO实践手册，同上，第3.4章。

[5] 尽管本办公室可能不会讨论提交的每一份文件，但已审查并考虑了每一份文件。本办公室注意到，为回应补件通知（RFE）而提交的若干证据产生于申请提交之后。申请人必须在提交申请时满足申请的所有资格要求。8 C.F.R. § § 103.2(b)(1), (12)。此外，若干文件缺少翻译。如本办公室在上一节所述，外文文件必须附有完整的英文翻译。8 C.F.R. § 103.2(b)(3)。本办公室对不符合该要求的文件不予赋予任何证据效力。

B. 处于有利地位以推进拟议事业

第二项要件将关注点从拟议事业转向个人。为判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；为实现拟议事业已取得的任何进展；以及潜在客户、用户、投资者或其他相关实体或个人的兴趣。Matter of Dhanasar, 26 I&N Dec. at 890。

如上所述，申请人未能按照8 CFR 103.2(b)(3)的要求提交其学历记录经认证的翻译件。因此，记录无法证明其教育背景是否支持其处于有利地位的主张。然而，即使申请人已证明其学历的真实性，其仍未证明自己处于有利地位以推进拟议事业，因为其缺乏拟议事业许多职能方面的经验，且未证明已为实现拟议事业取得进展。

记录显示申请人曾在酒店服务业拥有成功的职业生涯，但其未证明该工作使其处于有利地位以推进其作为质量控制咨询公司运营者的具体拟议事业。申请人提交的证据包括数封推荐信、一份商业计划书、其简历、培训证书、一封工作录用信以及过往工作成果。6 经审查上述证据，我们认定其未能证明申请人处于有利地位以推进其拟议事业。

申请人缺乏其计划以评估者身份从事的许多业务领域的经验。根据其商业计划书，其打算为酒店和餐厅以及零售场所、博物馆、游乐园和旅行社提供质量保证审查服务，商业计划书将这些称为该事业的“ 主要客户 ”。虽然申请人的简历显示其曾在酒店以各种职务工作约九年，其中一年半从事质量管理，但并未显示其在零售场所、旅行社、博物馆或游乐园有任何重要经验。此外，申请人未表明其曾经营过自己的企业。再者，尽管申请人提交了其为业务创建网站的证据，但其未提供进一步证据证明其为实现拟议事业取得的进展，例如任何合同、协议或客户兴趣。7

推荐信补充了申请人过往的工作。例如，其中一封来自_____（申请人的前上司）的信详细描述了申请人作为质量经理的工作及其为改善酒店业务所引入的努力。尽管如此，该信及其他信件并未证明申请人已取得一定程度的过往成功或进展，从而使其处于有利地位以推进其拟议事业。它们未说明申请人的工作如何被酒店服务业的其他人士实施、采用或赞誉，

6 尽管我们可能不会讨论提交的每一份文件，但我们已审查并考虑了每一份文件。如前所述，为回应补件通知（RFE）而提交的若干证据产生于申请提交之后。申请人必须在提交申请时满足申请的所有资格要求。8 C.F.R. § § 103.2(b)(1), (12)。此外，根据8 C.F.R. § 103.2(b)(3)，我们无法对缺乏翻译的证据赋予任何权重。7 我们无法考虑申请人提交的雇佣协议、客户兴趣信函或后续陈述，因为它们产生于申请提交之后。8 C.F.R. § § 103.2(b)(1), (12)。

在其过往雇主之外。此外，它们未说明申请人在酒店业之外有任何实质性经验。

尽管申请人就其提案提交了一份商业计划书，但该计划缺乏细节和证据支持其主张。商业计划书称该企业已有若干现有客户，包括旅行社、酒店、度假村和餐厅，但未提供所称客户关系的证据。此外，商业计划书就开支、收入及其他财务事项作出各种预测。然而，该计划未解释这些项目如何计算，也未充分说明收入将如何实现，记录中亦无证据支持商业计划书的财务预测。优势证据标准要求证据证明申请人的主张很可能为真，其中真相的判定基于每个个案的事实情况。Matter of Chawathe, 25 I&N Dec. at 376。在评估证据时，真相的判定不能仅凭证据的数量，而应凭其质量。See id。在此，缺乏支持性细节削弱了商业计划书的可信度和证明价值。

申请人还提供了来自Dr. I_____（_____市场营销助理教授）的一封信。作为裁量事项，我们可以将申请人提交的意见陈述用作参考意见。Matter of Caron Int'l, Inc., 19 I&N Dec. 791, 795 (Comm'r 1988)。然而，如果意见与记录中的其他信息不一致或在任何方面存疑，我们将不予采纳或赋予其较低权重。Id。我们最终负责就个人是否有资格获得所寻求的福利作出最终裁定；专家意见信的提交并非资格的推定证据。Id。在此，该参考意见的证明价值很小，因为Dr. I_____的评估几乎完全集中于申请人在俄罗斯酒店的教育背景和工作经验，但未充分解释其经验如何使其准备好为广泛范围的酒店服务业企业提供咨询，也未分析申请人为推进拟议事业采取了哪些步骤。此外，其将申请人来自俄罗斯工作同事的推荐信归类为来自“行业领袖”，但未提供证据解释或支持该归类。

因此，我们认定记录未能证明申请人处于有利地位以推进拟议事业，不符合Dhanasar先例决定第二项要件的要求，且申请人未证明有资格获得国家利益豁免。由于所认定的驳回理由对申请人的上诉具有决定性，我们拒绝审理并在此保留关于Dhanasar框架下资格的其余论点。See INS v. Bagamasbad, 429 U.S. 24, 25 (1976)（指出“法院和机构无须对作出其所得结果所不必需的问题作出认定”）；see also 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审理替代性问题）。

III. 结论

我们认定申请人未证明其有资格或作为裁量事项本应获得国家利益豁免，亦未证明其有资格获得所请求的签证类别。

裁定：上诉被驳回。