NOV042024_07B5203 · 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：34042554 日期：2024年11月4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）

申请人是一名首席执行官/企业家，寻求以拥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，并寻求豁免与该分类相关的职位要求，即国家利益豁免。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否决了该申请，认定记录未能确立国家利益豁免的资格。此事现依据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拥有高级学位的专业人士，或在科学、艺术或商业领域具有特殊能力的人士。该法第203(b)(2)(A)条。

高级学位是指任何高于学士学位的美国学术或专业学位或外国同等学位。美国学士学位或外国同等学位，加上在该专业领域五年逐步提升的经验，等同于硕士学位。

“专业”定义为该法第101(a)(32)条所列职业之一，以及任何以美国学士学位或其外国同等学位为进入该职业最低要求的职业。8 C.F.R. § 204.5(k)(2)。

1 专业应包括但不限于建筑师、工程师、律师、医生、外科医生，以及小学或中学、学院、学术机构或神学院的教师。该法第101(a)(32)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要求。该法第203(b)(2)(B)(i)条。虽然法规和相關条例均未界定“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）可以作为自由裁量事项2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
- 权衡之下，豁免职位要求将有利于美国。

同上。

二、分析

在否决申请时，审理主任认定（除其他认定外），申请人未能确立其拟议事业具有国家重要性。3 申请人打算通过开设、建立、运营和发展一家提供高质量州际冷藏卡车运输和维修服务的非营利企业，担任首席执行官/企业家。在上诉中，就具体涉及Dhanasar分析框架的第一项要件而言，申请人重申其主张，即其拟议事业具有国家重要性，因为该事业将增加美国公司的收入、创造就业并产生税收。他还主张，由于其公司将以伊利诺伊州为基地，将有助于推动历史上利用不足地区的小企业增长。为支持这些主张，申请人在上诉中援引了其在审理主任处提交的行业报告和文章。他还提供了有关首席执行官、创业精神和小企业在美国所发挥作用的数据和信息。

经对记录和申请人上诉论点的重新审查，本办公室仅就Dhanasar分析中关于国家重要性的第一项要件，采纳并维持审理主任的决定，并附以下评论。见 Matter of Burbano, 20 I&N Dec. 872, 874 (BIA 1994)；另见 Giday v. INS, 113 F.3d 230, 234 (D.C. Cir. 1997)（指出采纳并维持下级决定的作法已被“每一个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)（加入八个美国上诉法院的立场，裁定上诉审理人员可以采纳并维持下级决定，只要他们对案件给予“个别化考量”）。

在此，申请人必须确立其拟议事业的国家重要性，而非运输行业和冷冻食品销售的重要性。换言之，相关问题不是该个人将从事的行业或专业的重要性；相反，本办公室关注

2 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）的立场，认定USCIS授予或否决国家利益豁免的决定本质上属于自由裁量性质）。

3 审理主任认定申请人的事业已被证明具有实质价值。审理主任还认定申请人处于有利地位以推进拟议事业。

的是“外籍国民拟从事的具体事业”。Matter of Dhanasar, 26 I&N Dec. at 889。在确定国家重要性时，本办公室“寻找更广泛的影响”，并且“一项事业可能具有国家重要性，例如，因为它在某一特定领域具有国家甚至全球影响。”同上，第889页。

本办公室还指出，“一项具有雇用美国工人显著潜力或具有其他重大积极经济效应的事业，特别是在经济萧条地区，例如，很可能被理解为具有国家重要性。”同上，第890页。此类效应不必是全国规模，但必须证明对特定地区、区域或行业具有“实质性”的潜在预期影响。

本办公室同意审理主任的认定，即申请人未能确立其拟议事业充分超越其未来客户的范围，从而在与国家重要性相称的层面上更广泛地影响运输行业。本办公室还同意，申请人未提供独立的、佐证性的证据来支持其关于重大经济效应的主张。正如审理主任所指出的，尽管申请人声称其事业将在经济萧条地区产生收入并创造就业，但他未以市场研究或有关潜在客户的文件等证据支持这些主张。见 Matter of Chawathe, 25 I&N Dec. 369, 376 (AAO 2010)（申请人必须以相关的、有证明力的和可信的证据支持其主张）。

此外，申请人未在上诉中详细阐述或解释其关于审理主任在否决其国家利益豁免时适用了不当举证标准的论点。例如，他未指出任何被施加的不寻常要求。4 审理主任全面分析了初次提交时以及回应证据请求时提交的材料，例如申请人的商业计划和行业报告及文章，并根据Dhanasar第一项要件分析了申请人的国家重要性主张，以评估他是否已以优势证据证明其符合该要求。

由于申请人未能确立其拟议事业具有Dhanasar先例决定第一项要件所要求的国家重要性，他未能证明其作为自由裁量事项有资格获得国家利益豁免。因此，对剩余资格要求的进一步分析将无实际意义。见 INS v. Bagamasbad, 429 U.S. 24, 25 (1976)（指出机构无需对最终决定不必要的问题作出“纯粹咨询性的认定”）；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，拒绝在上诉中处理替代性问题）。

三、结论

由于申请人未满足Dhanasar分析框架所要求的第一项要件，本办公室认定其未能确立有资格或作为自由裁量事项值得获得国家利益豁免。

命令：上诉被驳回。

4 上诉必须具体指出不利决定中的任何错误法律结论或事实陈述。见8 C.F.R. § 103.3(a)(1)(v)。