OCT162023_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：28467041 日期：2023年10月16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）

申请人是一名企业家，寻求以持有高级学位的专业人士和/或具有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职位要求获得国家利益豁免。见《移民与国籍法》（该法）第203(b)(2)条，8 U.S.C. § 1153(b)(2)。

德克萨斯服务中心审理主任否决了该申请，认定记录未能证明申请人有资格并基于自由裁量权理由获得国家利益豁免。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

为确立国家利益豁免的资格，申请人必须首先证明其符合 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个人。该法第203(b)(2)(B)(i)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该专业领域五年逐步提升的经验，相当于硕士学位。8 C.F.R. § 204.5(k)(2)。

特殊能力是指在科学、艺术或商业领域显著高于通常所遇水平的专业程度。8 C.F.R. § 204.5(k)(2)。申请人必须初步提交满足六类证据中至少三类的文件。8 C.F.R. § 204.5(k)(3)(ii)(A)-(F)。1 满足

1 如果这些类型的证据不适用于该个人的职业，申请人可以提交可比证据以确立其资格。8 C.F.R. § 204.5(k)(3)(iii)。

至少三项标准本身并不确立该分类的资格。2 如果申请人做到这一点，本办公室随后将进行最终实质审查，以决定整体证据是否表明其被认可为在该领域具有显著高于通常所遇水平的专业程度。

如果申请人证明其符合 underlying EB-2 分类的资格，则其必须随后证明其有理由获得对职位要求“ 符合国家利益 ”的自由裁量豁免。该法第203(b)(2)(B)(i)条。虽然法规和相关条例均未定义“ 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3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。

二、分析

如上所述，为有资格获得国家利益豁免，申请人必须证明其有资格获得 EB-2 分类，即作为持有高级学位的专业人士或作为具有特殊能力的个人。审理主任在其决定中未包含对申请人 EB-2 分类资格的认定。然而，由于本办公室认定其没有资格且不应获得国家利益豁免，且此点对申请人的上诉具有决定性，本办公室拒绝触及并特此保留其 EB-2 分类资格问题。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，拒绝在上诉中触及替代性问题）。

部分由于申请人在其初始提交中未清楚阐明其拟议事业的性质，审理主任发出了补充证据请求（RFE），寻求进一步信息和证据。其对 RFE 的回复包括一份商业计划，其中申请人表示其将成为一家 特许经营的多数所有者和总经理。在上诉中，其首次提交了另一家企业_____的商业计划，其将在该企业担任首席执行官和首席营销顾问。但申请人不得为使其有缺陷的申请符合 USCIS 要求而对申请作出重大变更。见 Matter of Izummi, 22 I&N Dec. 169, 176 (Assoc. Comm'r 1998)。由于拟议事业的性质是 Dhanasar 分析框架第一项的唯一焦点，其对国家利益豁免资格具有重大意义。此外，申请人必须在提交申请时满足所请求福利的资格要求。8 C.F.R. § 103.2(b)(1)。申请人为 I I 提交的、日期在其申请被否决之后的商业计划，不能追溯

2 USCIS 此前已确认这一两部分审理方法在特殊能力外国人情形中的适用性。6 USCIS Policy Manual F.5(B)(2), https://www.uscis.gov/policy-manual/volume-6-part-f-chapter-5。
3 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）。

确立资格。因此，本办公室将不考虑申请人在上诉中提出的新拟议事业，而是基于记录中初始提交及回复 RFE 时提交的商业计划和其他支持证据来认定其资格。

A. 实质价值与国家重要性

第一项，实质价值与国家重要性，聚焦于该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。Dhanasar, 26 I&N Dec. at 889。

审理主任认定，申请人的拟议事业——担任一家l Ifranchise 的多数所有者和总经理——不具有实质价值或国家重要性。在上诉中，申请人未回应决定中关于实质价值的结论，也未提供支持其在该公司计划工作具有实质价值的论点。虽然本办公室注意到商业计划预计雇用员工和达到一定水平的销售额，但记录中不包含证据表明申请人拥有和经营该特许经营在创业或商业领域具有实质价值。

关于拟议事业的国家重要性，审理主任指出初始证据缺乏对该事业的详细描述。其认定 RFE 回复未表明拟议事业在商业领域具有国家或全球影响，或具有雇用美国工人的重大潜力，或将产生其他重大积极经济影响。在上诉中，申请人将其论点建立在l I的商业计划上，而非其最初为l I提交的计划。其就小企业总体重要性作出主张，讨论其在销售和营销职位上的经验，然后声称l l将雇用15名工人并创造总共48个新工作岗位。但这些相同论点可结合关于c=J的证据加以考虑。例如，无论申请人的事业雇用15名工人还是为c=]声称的6名工人，申请人均未证明该拟议就业水平将构成 Dhanasar 所设想的雇用美国工人的重大潜力。Dhanasar at 890。申请人未表明其拟议营业地点位于经济萧条地区，这是 Dhanasar 中指出的一个潜在影响因素。本办公室还注意到，c=]商业计划中提出的预计就业数字未得到相关数据或分析的支持。此外，虽然申请人在销售和营销方面的工作经验以及创业精神，可在根据 Dhanasar 分析框架第二项确定其是否处于有利地位以推进其拟议事业时予以考虑，但这些因素与其拟议事业是否具有国家重要性无关。

申请人还着重强调营销与管理咨询行业的重要性，这与她在I-140商业计划中着重强调宠物护理行业的经济影响类似。然而，Dhanasar分析框架第一项要素所关注的是申请人具体拟议的事业，而非其将要运营的更广泛行业或领域。申请人未能证明其计划拥有并管理的宠物食品与美容

特许经营店会产生重大积极经济影响，或会在该行业内产生全国性乃至全球性影响。

基于上述全部理由，申请人未能证明其拟议事业具有重大价值和国家重要性。因此，她不符合Dhanasar分析框架的第一项要素。

III. 结论

申请人在上诉中还主张，她通过证明自己处于有利地位能够推进其拟议事业，以及总体权衡下豁免职位offer要求符合国家利益，从而符合Dhanasar的第二项和第三项要素。然而，由于她不符合Dhanasar分析框架的第一项要素，她未能证明其资格。鉴于这一点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她就其余要素是否具备资格的问题。See Bagamasbad, 429 U.S. at 25; see also Matter of L-A-C-, 26 I&N Dec. at 526 n.7.

裁定：上诉被驳回。