OCT202023_01B5203 · 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：28513067 日期：2023年10月20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）

申请人系超市行业的企业家，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，并寻求豁免附属于该EB-2移民分类的工作邀请要求。见《移民与国籍法》（本法）第203(b)(2)(B)(i)条，8 U.S.C. § 1153(b)(2)(B)(i)。

内布拉斯加服务中心审理主任否决了该申请，认定尽管申请人证明其符合以持有高级学位的专业人士身份获得EB-2分类的资格，但未能证明对该分类工作邀请要求的酌情豁免将符合国家利益。本事项现因上诉而由本办公室审理。8 C.F.R. § 103.3。

申请人负有以优势证据标准证明其资格的举证责任。Matter of Chawathe, 25 I&N Dec. 369, 375-76 (AAO 2010)。尽管我们在上诉中进行重新审查，Matter of Christo's, Inc., 26 I&N Dec. 537, 537 n.2 (AAO 2015)，但我们认定本案发回重审是必要的，因为审理主任的决定不足以供审查。该决定包含事实错误，缺乏对记录中证据的充分分析和讨论，并就申请人是否符合所请求的国家利益豁免资格得出结论性认定。因此，我们将撤销审理主任的决定，并将本事项发回重审，以作出符合以下分析的新决定。

一、法律

为证明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。见本法第203(b)(2)(B)(i)条。

如果申请人证明其符合基础EB-2分类的资格，则必须进而证明其应获得对工作邀请要求的酌情豁免，且该豁免“符合国家利益”。本法第203(b)(2)(B)(i)条。尽管法律和相关法规均未界定“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案指出，USCIS可酌情批准国家利益豁免，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，豁免工作邀请要求将有利于美国。

二、分析

记录支持审理主任关于申请人符合持有高级学位的专业人士资格的认定。在论述申请人的国家利益豁免资格时，审理主任认定申请人已证明拟议事业的实质价值，但未证明其国家重要性、其处于有利地位以推进该事业，以及权衡之下豁免工作邀请要求将有利于美国。

记录中包含申请人的个人陈述，描述其拟议事业为担任一家2019年在佛罗里达州成立的[已隐去]公司的所有者和高级管理人员，以及其于2023年3月应审理主任的证据请求（RFE）而提交的该公司商业计划。记录显示[已隐去]在提交申请时在佛罗里达州经营一家超市，申请人在其初始陈述中表示他还将向其领域的其他企业提供咨询服务。应RFE提交的商业计划详述了该公司在超市和零售领域扩展其供应链咨询服务业务的五年计划，而应RFE提交的其他证据表明该公司自己的超市仍在运营。

审理主任认定，申请人陈述中的“差异和不一致”使得“不清楚您的具体事业是什么”。审理主任进一步认定，证据表明申请人“是[已隐去]的经理而非所有者/创始人”，并指出“一个职业以及在该职业中从事的一般工作不构成一项事业”。基于这些认定，审理主任得出结论称“[证]据表明您没有拟议事业”，因此他们无法确定“您的事业是否符合Dhanasar框架的要求”。

审理主任关于记录未描述拟议事业的认定与所提交的证据相悖，也与审理主任自己关于申请人已证明其拟议事业实质价值的肯定性认定相悖。申请人一贯描述其计划既监督现有超市业务，又向该领域的其他企业提供咨询或顾问服务。审理主任关于申请人“没有拟议事业”的无依据结论，导致对申请人根据Dhanasar框架是否符合国家利益豁免资格的分析不充分。因此，基于下文所述理由，我们将撤销审理主任的决定，并将本事项发回重审以进一步审查并作出新决定。

第一项要件，即实质价值和国家重要性，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，我们考虑其潜在的预期影响。Dhanasar, 26 I&N Dec. at 889。

在此，审理主任承认申请人提交了一份“详细的商业计划”，但未实质性地论述该计划对其拟议事业及其国家重要性的描述，也未论述涉及Dhanasar框架第一项要件的其他证据。该决定也未论述申请人关于其拟议工作将如何在其领域内产生实质性积极经济影响和国家性影响、其广泛增进社会福利的潜力，以及其对政府实体已描述为具有国家重要性的事项的影响的具体主张和证据。这些因素与根据Dhanasar框架确定其工作的潜在预期影响相关，应作为第一项要件分析的一部分加以权衡。事实上，审理主任曾特别指示申请人在其对RFE的答复中论述此类因素，但随后却未对这些主张给予应有考虑。尽管记录中的证据可能不足以证明拟议事业的国家重要性，但审理主任关于申请人未满足第一项要件的认定是结论性的，未充分论述所提交的证据和论点，因此未充分解释否决的理由。

Dhanasar框架的第二项要件将焦点从拟议事业转向该个人。为确定其是否处于有利地位以推进拟议事业，我们考虑包括但不限于以下因素：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；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。

在认定申请人未证明其处于有利地位以推进其拟议事业时，审理主任列举了申请人提交的证据，其中包括其学术和专业资历、未来活动的商业计划、其在提交申请时已受雇于[已隐去]的证据（依据已批准的O-1非移民申请）、其在委内瑞拉因经营成功连锁超市而获得奖项和媒体报道的证据，以及来自美国境内和境外客户和商业联系人的推荐信。审理主任认定该商业计划“无法核实准确性”，因此在没有进一步解释的情况下认定申请人没有“未来活动的模式/计划”。审理主任还认定，申请人未证明其在其领域具有足够的专业知识或成功记录，因为其未表明自己对该领域“作出了重大贡献”、未证明其工作“已成为该领域进步的推动力”，或未证明其“在……行业内引发了实质性的积极讨论”。审理主任似乎适用了超出Dhanasar框架第二项要件范围的高标准。在此过程中，审理主任忽视或轻视了与第二项要件分析相关的证据，且未充分解释否决的理由。

关于Dhanasar框架的第三项要件，审理主任认定，申请人“未能证明，总体权衡之下，豁免工作邀请要求、进而豁免劳工证要求，将有利于美国”。审理主任的决定在履行第三项要件的权衡分析时陈述了法律及相关的考量因素。然而，审理主任未充分指明或讨论其在权衡这些考量因素时所衡量的证据，或

未实质性地回应申请人关于其符合第三项要件的具体主张。审理主任似乎还驳回了申请人关于获得劳工证将不切实际的主张，指出“ 证据表明你是公司的经理，而非所有者/创始人 ”。尚不清楚是何证据使审理主任得出该结论。根据记录中的[已隐去]信息文件、纳税申报表、财务记录及其他证据，申请人实际上既是该有限责任公司的成员，也是其经理，因此其获得在该公司就业的劳工证将不切实际。

审理人员必须充分说明驳回签证申请的理由。见8 C.F.R. § 103.3(a)(i)。该说明应足以使申请人有公平的机会对该决定提出异议，并使本机构有机会进行有意义的行政上诉审查。见，例如，Matter of M-P-，20 I&N Dec. 786（BIA 1994）（认定决定必须充分说明驳回动议的理由，以使被申请人有有意义的机会在上诉中对该裁定提出质疑）。在此，基于上述理由，审理主任错误地认定申请人没有拟议的事业，且该决定未充分说明驳回的理由。

因此，本机构将撤销审理主任的决定。发回重审后，审理主任应审查全部记录，包括申请人的上诉，以考量其是否已依据Dhanasar框架的三项要件分别证明其资格。审理主任可在作出新决定之前要求提供其认为与裁定相关的任何补充证据。因此，本机构对本案发回重审后的最终处理结果不发表意见。

裁定：撤销审理主任的决定。本案发回重审，以作出与上述分析一致的新决定。