OCT242023_02B5203 · 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：28458005 日期：2023年10月24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）

申请人是一名总经理和运营经理，寻求作为持有高级学位的专业人士的就业类第二优先（EB-2）移民分类，以及对该分类所附工作要求（劳工证）的国家利益豁免。见《移民与国籍法》（本法）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：(1) 拟议事业的全国重要性；(2) 申请人处于有利地位以开展其事业；或 (3) 豁免劳工证要求将符合美国的利益。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重新审理（de novo）。Matter of Christa's, Inc., 26 I&N Dec. 537, 537 n.2 (AAO 2015)。经重新审理，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基础EB-2签证分类的资格，即作为持有高级学位的专业人士或科学、艺术或商业领域具有特殊能力（exceptional ability）的个人。本法第203(b)(2)(B)(i)条。

一旦申请人证明其作为持有高级学位的专业人士或具有特殊能力的个人符合资格，其随后必须证明其值得“在国家利益”下获得对工作要求（劳工证）的酌情豁免。本法第203(b)(2)(B)(i)条。虽然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 指出，美国公民及移民服务局（USCIS）可作为酌情事项[1]，在申请人证明以下各项时授予国家利益豁免：

[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属酌情性质）。

- 拟议事业既具有实质价值又具有全国重要性；
- 该个人处于有利地位以推进其拟议事业；以及
- 权衡之下，豁免工作要求将有利于美国。

二、分析

A. 上诉陈述

申请人未按 8 C.F.R. § 103.3(a)(1)(v) 及表格 I-290B（上诉或动议通知）说明的要求，具体指出审理主任决定中的任何错误法律结论或事实陈述。相反，申请人笼统地不同意审理主任的认定，并就审理主任应如何看待证据提出其个人意见。尽管申请人主张审理主任在认定其未满足 Dhanasar 三项要件中任何一项的资格方面有误，但其并未具体指出审理主任为何或如何出错。仅此一点，上诉即可被驳回。

B. 拟议事业

优势证据证明申请人符合作为持有高级学位的专业人士的基础EB-2分类资格。剩余问题是申请人是否已根据 Dhanasar 框架确立国家利益豁免的资格。虽然本办公室未逐一讨论每项证据，但已审查并考虑了每一项证据。

除未满足上诉陈述依据的要求外，申请人亦未指明具体的拟议事业。在表格 I-140（外籍工人移民申请）上，申请人称其计划担任总经理和运营经理，涉及规划、指导或协调公共或私营部门组织的运营。初次提交时提交的其他文件包含众多且多样的拟议事业活动。例如，申请人计划：

[扩展[其公司]及 Prospecting Consulting and [已隐去] Consultancy 业务，在拉丁美洲与美国之间进行业务架构，专注于自动化和安全领域，意图先期服务于以下细分市场：“ 金融机构（银行）、港口和机场，以及物业管理（度假住宅）。 ”

他解释说，[已隐去]是一家商业代理与商业咨询公司，其主要目标是减少南美产品进入北美市场以及反之的入境流程中的时间和运营成本。其公司“ 从事销售计划、市场开拓、从获取到最终收到客户产品的运营管理与广告。此外还与自动化和安全集成商建立本地合作伙伴关系，以安装所购设备和服务。 ”

概括而言，申请人提议就公共或私营部门组织的运营为美国公司提供咨询；扩展其自己的公司；为多个细分市场提供安全和自动化服务；并促进其他公司进入美国市场或拉丁

美洲市场，这似乎涉及产品和服务的进出口、在这些领域设立新企业、海关、国际化以及法律和其他官僚事务。

审理主任发出了补件通知（RFE），要求澄清拟议事业，并解释说申请人的拟议事业“ 范围极其宽泛、细节含糊，总体上未能充分确立您在美国究竟打算做什么…… ”。在回复中，申请人似乎保留了总经理和运营管理的某些要素，但将重点转向了创业。尽管申请人提供了更多文件，但其未澄清将如何开展如此宽泛的一组任务，也未澄清自动化和安全涉及什么。此外，申请人补充称其打算担任“ 建筑经理 ”，以应对该国“ 对住宅及其各自退化区域振兴日益增长的需求 ”。

在 Dhanasar 中，本办公室认定申请人必须指明“ 外籍国民提议开展的具体事业 ”。同上。此处，申请人未这样做。申请人的拟议事业除经营自己的企业外，还涉及各种不同且未具体说明的服务。其未解释将如何在拟议事业的各个方面之间分配时间。缺乏这一细节，申请人模糊了该事业的前景影响，使本办公室无法确定其是否具有全国重要性。同样，本办公室无法确定如何对申请人的职业进行分类，因为该事业似乎在总经理和运营管理与创业之间转换。

在确定个人是否符合国家利益豁免资格时，本办公室必须依据具体的拟议事业，以根据 Dhanasar 分析确定 (1) 其是否既具有实质价值又具有全国重要性，以及 (2) 该外籍国民是否处于有利地位以推进该事业。由于申请人未提供关于其拟议事业活动的充分具体信息，本办公室无法认定其满足第一或第二项要件，也无法认定其已确立国家利益豁免的资格。

三、结论

申请人未指出审理主任决定中的任何具体错误。此外，记录中的文件未能确立具体的拟议事业，以致本办公室无法确定其是否具有全国重要性以及申请人是否处于有利地位以推进该事业。因此，申请人未证明国家利益豁免的资格。进一步分析其在 Dhanasar 所述第三项要件下的资格将无实际意义。

由于所认定的驳回理由对申请人的上诉具有决定性，本办公室拒绝审理并在此保留有关 Dhanasar 框架下资格的其余论点。见 INS v. Bagamasbad, 429 U.S. 24, 25 (1976)（指出“ 法院和机构无须对作出决定对结果并非必要的问题作出认定 ”）；另见 Matter of L-A-C-, 26 I&N Dec. 516, 526 n.7 (BIA 2015)（在申请人本不符合资格的情况下拒绝在上诉中审理替代性问题）。

基于上述理由，上诉将被驳回。

命令：上诉被驳回。

4