AUG022024_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：32844984 日期：2024年8月2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）

申请人是一名专利律师，寻求以持有高级学位的专业人士身份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。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，认定申请人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，但未能证明豁免所需职位offer、从而豁免劳工证将符合国家利益。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 Christa'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。

I. 法律

要符合EB-2签证分类资格，申请人必须证明其是持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。本法第203(b)(2)(A)条。

如果申请人证明其符合基础EB-2分类的资格，则必须进而证明其值得裁量性豁免职位offer要求，即符合“国家利益”。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）可作为裁量事项，1 在申请人证明以下内容时授予国家利益豁免：

1 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授予或否决国家利益豁免的决定属于裁量性质）。

- 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，能够推进其拟议事业；以及
- 总体而言，豁免职位offer要求将有利于美国。

同上。

II. 分析

在回应审理主任补件通知的信函中，申请人称其拟议事业是自雇为专利律师，为美国的创新者和小型企业提供负担得起的服务。

审理主任认定申请人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。本办公室同意。上诉中唯一的问题是，他是否符合国家利益豁免职位offer要求的资格并值得该豁免。

A. 实质价值与国家重要性

1. 实质价值

Dhanasar第一项要件——实质价值与国家重要性——聚焦于该个人拟从事的具体事业。Dhanasar, 26 I&N Dec. at 889。事业的 merit 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。同上。审理主任认定申请人已证明其拟议事业的实质价值。本办公室同意。

2. 国家重要性

审理主任认定申请人未能证明其拟议事业的国家重要性。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。同上。这一考虑可包括拟议事业是否具有雇用美国工人的重大潜力（特别是在经济萧条地区）、是否具有其他实质性积极经济影响、是否在该领域具有国家甚至全球影响，或是否具有表明国家重要性的其他更广泛影响。同上，第889-90页。审理主任认定，申请人未能证明其拟议事业将超越个别组织及其客户，对其领域产生更广泛的影响。

在上诉中，申请人主张审理主任错误适用了该标准、滥用了裁量权，并忽视了他提交的证据。经重新审查，审理主任对相关证据的考量和最终认定并无错误。当USCIS对申请进行了有理由的考量并作出了充分认定时，无需具体回应申请人提出的每一项主张，也无需回应申请人提交的每一份证据。见 Amin v. Mayorkas, 24 F.4th 383, 394 (5th Cir. 2022)；Martinez v. INS, 970 F.2d 973, 976 (1st Cir. 1992)；aff'd Morales v. INS, 208 F.3d 323, 328 (1st Cir. 2000)；另见 Pakasi v. Holder, 577 F.3d 44, 48 (1st Cir. 2009)；以及 Kazemzadeh v. U.S. Atty. Gen., 577 F.3d 1341, 1351 (11th Cir. 2009)。

申请人主张其拟议事业具有国家重要性，因为它与美国专利局（USPTO）鼓励和加强创新的国家倡议相一致。具体而言，申请人称他将参与USPTO专利公益倡议（Patent Pro Bono Initiative），为无力聘请专利律师的发明人和小型企业提供法律服务。申请人提交了USPTO关于专利的一般信息、USPTO专利流程概述、USPTO全技术（实用专利）报告、USPTO关于推进创新、知识产权与美国经济的出版物、USPTO倡议、包容性创新，以及面向独立发明人和小型企业的专利公益项目。申请人还提交了关于专利法律要求的信息，以及讨论现有技术检索、专利与论文、独立发明人对美国和美国经济的重要性、专利律师需求、保护知识产权、知识产权盗窃造成的经济损失，以及USPTO扩大面向资源不足发明人和首次申请人的倡议的文章。

这些出版物和文章证明了专利和保护知识产权的重要性，但并未涉及申请人的具体拟议事业。本办公室对国家重要性的评估并不聚焦于某一领域或职业的一般重要性，而是“聚焦于外籍国民拟从事的具体事业”。Dhanasar, 26 I&N Dec. at 889。在此，没有任何出版物或文章提及申请人或涉及其拟议事业的潜在前瞻性影响。见同上（说明本办公室在评估国家重要性时考虑拟议事业的潜在前瞻性影响）。因此，这些文章不能证明其拟议事业将超越其为个别客户所做的工作，对专利法产生更广泛的影响。见同上（说明“我们寻找更广泛的影响”）。

申请人还主张其拟议事业将有利于美国经济并带来就业创造。申请人援引USPTO局长关于新项目的公告，该项目可能使美国发明人数量翻两番，并使国内生产总值（GDP）增加约一万亿美元。申请人未表明他将在美国雇用工人，因为他称自己将自雇。申请人也未证明其工作将如何超越为其所服务的个别客户带来的经济利益，产生与国家重要性相称的其他实质性积极经济影响。见同上，第890页（讨论雇用美国工人的重大潜力和其他实质性积极经济影响作为国家重要性的指标）。

申请人主张，潜在客户的信函也证明了其事业的国家重要性，“因为其影响跨越不同经济部门和地理位置，同时可能增加小型企业收入及其雇用更多工人的能力”。C-B-2称申请人帮助其公司在美国和其他国家提交专利申请，公司打算雇用他以商业化一项与《药品供应链安全法》（DSCSA）相关的专利。C-B-解释申请人的工作将帮助公司在美国扩张并雇用更多人员。E-A-称其公司打算雇用申请人为公司软件申请专利并保护其知识产权，这将帮助公司

2 本办公室使用首字母缩写以保护所提及个人的隐私。

扩张业务并使其能够雇用更多工人。U-B-A-解释其公司打算雇用申请人为其软件申请专利保护，这将增加公司收入并扩大其劳动力。这些信函证明了申请人的工作将为信函作者的公司带来的好处，但并未表明申请人的拟议事业将以与国家重要性相称的方式对其领域产生更广泛的影响。比较同上，第892页（指出Dhanasar提交了证明性专家信函，描述其具体研究与美国战略利益相关的重要性）。

申请人提交了其获得的三项专利的证据，这些专利已被美国和其他国家的其他发明人和公司引用。申请人解释说，其针对一种 的专利解决了诸如俄亥俄州有毒列车脱轨事故及其对周边社区影响等问题。申请人的专利反映了其重大成就和资质，并与Dhanasar第二项要件相关，该要件涉及申请人是否处于有利地位以推进拟议事业。然而，申请人的拟议事业是作为专利律师帮助客户获得专利，而非为其自己的发明获得专利。在Dhanasar案中，我们认定申请人的教学活动未达到具有国家重要性的水平，因为这些活动不会更广泛地影响其领域。Id. at 893。在此，记录并未显示申请人的拟议事业能够充分超越其客户范围，以表明国家重要性的方式更广泛地影响其领域。

C. Dhanasar框架的其余要件

申请人未能确立其具体拟议事业的国家重要性，且不符合Dhanasar框架的第一项要件。由于该问题对申请人的上诉具有决定性，我们拒绝审理并在此保留对申请人根据Dhanasar框架第二项和第三项要件之资格的裁定。See INS v. Bagamasbad, 429 U.S. 24, 25 (1976)（指出“ 法院和机构无需对作出其所得结论所不必要的问题作出认定 ”）；see also Matter ofL-A-C-, 26 I&N Dec. 516, 526 n.7 (BIA 2015)（在申请人本不具备资格的情况下，拒绝在上诉中审理替代性问题）。

III. 结论

申请人未能确立其拟议事业的国家重要性，且不符合Dhanasar分析框架的第一项要件。因此，其未能证明其有资格或作为自由裁量事项在符合国家利益的情况下值得豁免职位邀请要求。

裁定：上诉被驳回。