AUG072024_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：32769067 日期：2024年8月7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）

申请人是一名法律分析师，寻求作为持有高级学位的专业人士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，认定申请人符合作为持有高级学位的专业人士的分类资格，但申请人未能证明豁免所需职位offer、并因此豁免劳工证将符合国家利益。现根据8 C.F.R. § 103.3，该事项上诉至本办公室。

申请人负有以优势证据证明其资格的责任。Matter of Chawathe, 25 I&N Dec. 369, 375-76 (AAO 2010)。我们对本事项中的问题进行重新审查。Matter of Christo's, Inc., 26 I&N Dec. 537, 537 n.2 (AAO 2015)。经重新审查，我们将驳回上诉。

I. 法律

为符合基础EB-2签证分类资格，申请人必须证明其为高级学位专业人士或在科学、艺术或商业方面具有特殊能力的人士。本法第203(b)(2)(A)条。

如果申请人确立了基础EB-2分类的资格，其随后必须证明其值得以“ 国家利益 ”为由行使自由裁量权豁免职位offer要求。本法第203(b)(2)(B)(i)条。虽然 statute 和相关法规均未定义“ 国家利益 ”一词，Matter of Dhanasar, 26 I&N Dec. 884 (AAO 2016) 提供了审理国家利益豁免申请框架。Dhanasar 指出，美国公民及移民服务局（USCIS）可作为自由裁量事项 [1] 批准国家利益豁免，如果申请人证明：

[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批准或否决国家利益豁免的决定本质上属于自由裁量）。

- 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
- 总体而言，豁免职位offer要求将有利于美国。

同上。

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，我们考虑其潜在的前瞻性影响。关于这三项要件的详细阐述，见同上第888-91页。

II. 分析

审理主任认定申请人符合作为持有高级学位的专业人士的资格。有待确定的剩余问题是，申请人是否已证明豁免职位offer要求、并因此豁免劳工证将符合国家利益。基于下述理由，申请人未能证明豁免职位offer要求是合理的。

最初，申请人将事业描述为一项计划，“ 作为[法]律[分]析师工作，为需要法律[原文如此]协助的美国公司和个人在公司法、劳动法以及在不同法律体系国家之间的国际交易和谈判等事项中提供协助。 ”申请人概述了其资历和先前工作经验，并提供了关于法律职业和商业的概括性信息。申请人并未主张其将成立自己的律师事务所，而是主张“ 在巴西运营或计划运营的美国律师事务所和法律部门将从[其]专业知识和技能中受益。 ”我们还注意到，申请人最初并未主张拟议事业将涉及向任何政府机构或组织提供服务。

在回应审理主任的证据请求（RFE）时，申请人首次主张其“ 计划创办一家法律科技公司，专门为律师事务所开发[人]工[智]能工具，以处理与创建各种法律文件、合同和政策等相关的重复性任务。 ”申请人在回应RFE时还首次主张其“ 计划在网络安全方面向美国政府提供服务。 ”申请人还重申了其资历和先前工作经验，并提供了关于法律职业和商业的概括性信息。申请人主张其打算参加州律师资格考试，以配合其作为法律分析师工作的事业。申请人还概述了其分别于2022年和2023年开始工作的[已隐去]处同时担任职位的职责，我们注意到这是在2021年表格 I-140（外籍工人移民申请）提交日期之后。

申请人必须在提交申请时确立其寻求的福利的资格。见8 C.F.R. § 103.2(b)(1)。签证申请不得基于对未来资格的推测或在申请人根据新的事实组合变得符合资格后予以批准。见 Matter of Katigbak, 14 I&N Dec. 45, 49 (Reg'l Comm'r 1971)。申请人不得对申请作出实质性变更以

使有缺陷的申请符合USCIS要求。见 Matter of Izummi, 22 I&N Dec. 169, 176 (Assoc. Comm'r 1998)。

申请人关于创办法律科技公司以及向政府机构或组织提供网络安全服务的提及不能——也不会——确立资格。申请人是否会创办公司或向政府机构或组织提供服务，对于拟议事业是否可能具有国家重要性这一问题具有实质意义，因为它们涉及事业的范围。见 Matter of Dhanasar, 26 I&N Dec. at 889-90。由于申请人在提交时并未主张其计划创办法律科技公司或向政府机构或组织提供网络安全服务，其在回应审理主任RFE时关于这些计划的主张提出了新的事实组合。由于申请人在回应RFE时关于创办法律科技公司以及向政府机构和组织提供网络安全服务的主张提出了提交时不存在的新的事实组合，它们不能——也不会——确立所请求福利的资格。见8 C.F.R. § 103.2(b)(1)；Matter of Katigbak, 14 I&N Dec. at 49；Matter of Izummi, 22 I&N Dec. at 176。

审理主任认定，“ [申]请人未满足 Matter of Dhanasar 中规定的第一、第二和第三项要件。 ”在相关部分，尽管审理主任主张“ 作为[法]律[分]析师的拟议事业具有实质价值 ”，但审理主任指出，记录未能确立“ 本案中的拟议事业如何能够充分超越一个组织及其客户或[申]请人将服务的个人，从而更广泛地影响行业或领域 ”，并因此未能确立该事业如何可能具有国家重要性，并引用了 Dhanasar, 26 I&N Dec. at 889-90。审理主任承认申请人描述了其资历和先前工作经验，并且其提交了关于法律职业和商业的概括性信息。然而，审理主任指出，记录“ 应聚焦于[申]请人打算做的事情的影响，而非[一般]职业分类。 ”最终，审理主任认定“ 申请人未能确立拟议事业具有国家重要性。 ”

在上诉中，在相关部分，申请人重申了其资历和先前工作经验，并再次提及关于法律职业和商业的概括性信息。申请人还提及了其在[已隐去]的工作

在确定国家重要性时，相关问题不是个人将工作的行业、领域或职业的重要性；相反，为评估国家重要性，我们聚焦于“ [非公民]拟从事的具体事业 ”，并且“ 我们考虑其潜在的前瞻性影响 ”，寻找“ 更广泛的影响 ”。Matter of Dhanasar, 26 I&N Dec. at 889。Dhanasar 提供了可能具有第一项要件所要求的国家重要性的事业示例，即“ 在特定领域内具有国家甚至全球影响，例如源自某些改进的制造工艺或医学进步的影响 ”，或那些“ 具有雇用美国工人的显著潜力或……其他实质性积极经济影响，特别是在经济萧条地区 ”的事业。同上第889-90页。

我们首先注意到，申请人对其资历和先前工作经验的讨论对于 Dhanasar 第二项要件——个人是否处于有利地位以推进拟议事业——具有实质意义，但对于具体事业的前瞻性影响是否

他拟从事的工作可能具有更广泛的影响，表明其具有Dhanasar第一项要件所要求的国家重要性。见同上，第888-91页。反过来，尽管关于法律职业和商业的一般性信息说明了拟从事工作如何可能具有Dhanasar第一项要件所要求的重大价值，但上诉中申请人所引用的记录中的一般性信息并未涉及申请人本人、其拟从事的具体工作，以及该拟从事工作如何在任何特定领域内可能具有国家甚至全球影响，例如某些改进的制造工艺或医学进步所产生的影响；雇用美国工人的重大潜力或其他重大积极经济影响；或任何其他国家重要性的迹象。见同上，第889-90页。因此，关于法律职业和商业的一般性信息与拟从事工作是否可能具有Dhanasar所设想的国家重要性无关。见同上。

如记录所述，拟从事的工作在可能确立资格的范围内，似乎“使需要法律分析师的美国公司和个人”以及这些公司和个人的潜在客户、顾客或商业伙伴受益。然而，记录并未确立申请人拟从事的具体工作的潜在预期影响如何可能具有Dhanasar所设想的那种更广泛的影响。例如，如上所述，记录并未确立申请人作为法律分析师的工作如何在商业、法律执业或任何其他特定领域内可能具有国家甚至全球影响，例如某些改进的制造工艺或医学进步所产生的影响，而不是仅仅向潜在客户、顾客或商业伙伴提供服务。见同上。再举一例，记录并未确立申请人作为“需要法律分析师的美国公司和个人”的单一法律分析师的工作如何可能具有雇用美国工人的重大潜力或其他重大积极经济影响，尤其是在经济萧条地区。见同上。

总之，申请人未能确立拟从事工作具有Dhanasar第一项要件所要求的国家重要性；因此，其不符合国家利益豁免的资格。我们对记录是否满足Dhanasar第二项或第三项要件保留意见。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）。

III. 结论

由于申请人未能满足Dhanasar分析框架所要求的第一项要件，我们认定申请人未能确立国家利益豁免的资格，或未能以自由裁量方式证明其理应获得该豁免。

裁定：上诉被驳回。