AUG072024_07B5203 · 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：31569940 日期：2024年8月7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）

申请人是一名合规律师，从事医疗保健领域的浪费、欺诈和滥用以及税务方面的工作，寻求基于就业的第二优先（EB-2）移民分类，作为持有高级学位的专业人士，并寻求对此分类所附的工作邀请要求进行国家利益豁免。参见《移民和国籍法》（该法）第203(b)(2)条，8 U.S.C. § 1153(b)(2)。

内布拉斯加服务中心审理主任否决了该申请，认定申请人符合持有高级学位的专业人士分类资格，但她未能证明拟议事业的全国重要性、她处于有利地位推进拟议事业，以及总体而言，豁免工作邀请要求（从而豁免劳工证）对美国有利。此事现根据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。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。

为符合基础EB-2签证分类资格，申请人必须证明其是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。该法第203(b)(2)(A)条。

如果申请人确立了基础EB-2分类的资格，则必须进而证明其值得行使自由裁量权，豁免工作邀请要求，理由为“ 符合国家利益 ”。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）可作为自由裁量事项 [1] 授予国家利益豁免，如果申请人证明：

1 参见 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

- 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推进其拟议事业；以及
- 总体而言，豁免工作邀请要求将有利于美国。

同上。

申请人是一名律师，目前在一家美国公司担任合规律师，任职于其医疗保健欺诈、浪费和滥用部门，并另行进行联邦和州税务研究以确保公司遵守各种税法。申请人未明确其拟议事业是否涉及继续以这些身份为其雇主工作，但作为一般事项，她提议继续在这两个领域工作。在下级和上诉中，具体就Dhanasar分析框架的第一项要件而言，申请人主张，识别医疗保健领域的浪费、欺诈和滥用，以及确保遵守联邦和州税法，均对美国具有重要意义，特别是在维护美国财政健康和国家安全执法优先事项方面。

Dhanasar第一项要件——实质价值和全国重要性——侧重于该个人提议从事的具体事业。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全国重要性时，本办公室考虑其潜在的预期影响。Matter of Dhanasar, 26 I&N Dec. at 889。

申请人在上诉中主张，她已以优势证据证明了其拟议事业的全国重要性，且审理主任未能充分评估此前提供的所有文件。她讨论了其教育背景、资质以及与现任雇主 [2] 的工作经历，并提供了多篇讨论美国医疗保健欺诈和税务合规的文章。

经审查，本办公室采纳并维持审理主任关于Dhanasar分析第一项要件中全国重要性的决定。参见 Matter of Burbano, 20 I&N Dec. 872, 874 (BIA 1994)；另参见 Giday v. INS, 113 F.3d 230, 234 (D.C. Cir. 1997)（指出采纳并维持下级决定的惯例“ 已被每一个直接面对该问题的其他巡回法院普遍接受 ”）；Chen v. INS, 87 F.3d 5, 8 (1st Cir. 1996)（加入八个美国上诉法院的立场，认定上诉审理人员可采纳并维持下级决定，只要他们对案件进行了“ 个别化考量 ”）。审理主任适当审查和分析了申请人关于全国重要性的主张及相关证据（依据Dhanasar第一项要件），包括其关于识别美国医疗保健系统中的浪费、欺诈和滥用以及确保遵守税法总体上对美国有益的主张，并讨论了其中的缺陷。

（在一份未公布的决定中）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性质。
2 关于申请人对其专业知识的的主张，这些涉及Dhanasar框架的第二项要件，该要件“ 将焦点从拟议事业转移到外籍国民身上 ”。参见 Matter of Dhanasar, 26 I&N Dec. at 890。

在此，申请人必须证明其拟议事业的全国重要性，而非其作为律师为当前或潜在雇主或客户识别潜在医疗保健浪费、欺诈和滥用或研究联邦和州税法的工作的重要性。Matter of Dhanasar, 26 I&N at 889。相关问题不是该个人将从事的行业或职业的重要性；相反，本办公室侧重于“外籍国民提议从事的具体事业”。同上。此外，“我们寻找拟议事业的更广泛影响”，且“一项事业可能具有全国重要性，例如，因为它在某一特定领域具有全国甚至全球影响”。同上。此外，“一项具有显著潜力雇用美国工人或具有其他重大积极经济效应的事业，特别是在经济萧条地区，例如，很可能被理解为具有全国重要性”。同上，第890页。

经审查案卷，本办公室同意审理主任的意见，即案卷（包括上诉时提交的讨论美国医疗保健欺诈和税务合规的补充文章）未能证明申请人的拟议事业——她将其描述为继续从事其目前为美国雇主所做的那类工作——充分超出其当前或未来雇主及其客户的范围，从而以与全国重要性相称的水平对行业或领域产生更广泛影响。正如审理主任所指出的，申请人未能证明其拟议事业会如Dhanasar框架第一项要件所设想的那样对所称领域产生更广泛影响。同上，第893页（认定申请人的教学活动未达到全国重要性水平，因为其不会对其领域产生更广泛影响）。此外，申请人未主张或证明其事业将如何具有雇用美国工人的显著潜力，或为我国带来其他重大积极经济效应。同上，第890页。

由于申请人未能证明其拟议事业的全国重要性（如Dhanasar先例决定第一项要件所要求），她未能以自由裁量方式证明其符合国家利益豁免资格。审理主任在认定申请人未能证明其处于有利地位推进拟议事业且总体而言豁免工作邀请要求将有利于美国之后，也否决了国家利益豁免。然而，由于本办公室对第一项要件的裁定对本次上诉具有决定性，进一步分析其在Dhanasar所述第二和第三项要件下的资格将无实际意义。参见 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“纯咨询性认定”）；另参见 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）。

命令：上诉被驳回。