AUG082024_05B5203 · 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：32482109 日期：2024年8月8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）

申请人寻求第二优先移民分类，即作为持有高级学位的专业人士或作为具有特殊能力的人士，并寻求对附属于该 EB-2 分类的工作邀请要求的国家利益豁免。见《移民与国籍法》（该法）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，认定申请人未能证明符合豁免所需工作邀请（并因此豁免劳工证）将符合国家利益的资格。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查（de novo）。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。

I. 法律

为确立国家利益豁免的资格，申请人必须证明其符合基础 EB-2 签证分类的资格，即作为高级学位专业人士或作为在科学、艺术或商业方面具有特殊能力的人士。该法第 203(b)(2)(B)(i) 条。此外，申请人必须表明，对工作邀请要求（“ 在国家利益下 ”）行使自由裁量豁免具有正当理由。该法第 203(b)(2)(B)(i) 条。Matter of Dhanasar, 26 I&N Dec. 884, 889 (AAO 2016) 规定，美国公民及移民服务局（USCIS）可作为自由裁量事项，1 在符合以下条件时授予国家利益豁免：

- 拟从事的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拟从事的事业，以及
- 总体而言，豁免工作邀请要求将有利于美国。

1 另见 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 授予或拒绝国家利益豁免的决定本质上属于自由裁量性质）。

II. 分析

首先，申请人主张审理主任存在错误，因其先于2023年9月批准了她的申请，随后又于2024年1月作出否决该申请的决定。为支持其主张，申请人提供了用户案件状态追踪网站的打印件，该网站显示该申请于2023年9月获批。对用户系统的审查表明，批准该申请的决定于2023年9月8日被错误录入；但批准该申请的操作已于同日被撤销。尽管如申请人所述，用户案件状态追踪网站未反映批准操作的撤销，但从未生成批准通知并邮寄给她。尽管本办公室无意淡化此事给申请人造成的压力和困惑，但本办公室不认为审理主任未发出撤销意向通知存在错误，因为该申请本身并未获得最终批准。

关于国家利益豁免，第一项要件涉及特定拟从事事业的实质价值和国家重要性。Dhanasar, 26 I&N Dec. at 889。申请人打算受雇担任财务总监。审理主任的决定概述了申请人的陈述，其表明她的目标是“ 帮助美国组织高效管理其财务和经济资源并实现其长期财务目标，从而促进国家经济的可持续发展和增长 ”。申请人进一步指出，她计划通过在 工作来推进其事业，该公司是“ 一家总部位于佛罗里达州I I的美国公司，为客户提供快递服务并促进包裹在美国境内及国际间的运输 ”。

关于实质价值，该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体现。Dhanasar, 26 I&N Dec. at 889。审理主任认定申请人确立了拟从事事业的实质价值，但未确立其国家重要性。在确定国家重要性时，相关问题不是该个人将从事的行业或职业的重要性；相反，本办公室关注的是“ 外籍国民拟从事的特定事业 ”。见 Dhanasar, 26 I&N Dec. at 889。

尽管申请人主张财务总监一职具有国家重要性，且她的“ 技能和专业水平……具有极高价值 ”，但此处的问题不是财务总监这一一般职位是否具有国家重要性。相反，申请人必须证明其在佛罗里达州I I地区受雇提供财务总监服务的特定拟从事事业具有国家重要性。同样，她提交的“ 证明性研究 ”涵盖广泛主题，例如财务在商业增长中的作用，而非确立其特定专业服务的国家重要性。2

在 Dhanasar 中，本办公室指出“ 我们寻找拟从事事业的更广泛影响 ”，且“ [某]项事业可能具有国家重要性，例如，因为它在某一特定领域具有国家甚至全球影响。 ”Id. 本办公室还指出，“ 一项具有重大

2 申请人的论点和证据涉及拟从事事业的实质价值方面，而非国家重要性部分。

潜力以雇用美国工人或具有其他重大积极经济影响的事业，例如特别是在经济萧条地区，很可能被理解为具有国家重要性。 ” Id. at 890。

此外，申请人强调其 “ 技能、经验和品格，以及突出她在类似事业中所作出的关键贡献 ” 。然而，申请人的知识、技能和能力涉及 Dhanasar 框架的第二项要件，该要件 “ 将焦点从拟从事的事业转移到外籍国民身上 ” 。Id. at 890。此处的问题是，她拟从事的特定事业在 Dhanasar 第一项要件下是否具有国家重要性。同样，申请人还主张所提交的信函讨论了其工作在该领域的影响。尽管这些信函讨论了申请人的特定服务，但信函并未显示申请人工作的更广泛影响，而是仅限于雇用她提供服务的特定客户。此外，这些信函涵盖申请人先前的工作和成就，与 Dhanasar 框架的第二项要件而非第一项要件更为相关。Id.

申请人主张她提交了 A-W- 3 和 H-M- 的专家意见信，他们认定其拟从事的事业具有国家重要性。尽管这些信函就财务总监一职的潜在益处发表了意见，但信函未解释其如何对我国具有更广泛影响。在此，这些信函重复了上文所述的关于各种主题和议题重要性的相同论点，而未显示在申请人特定拟从事事业领域中的更广泛影响。

为评估申请人拟从事的事业是否满足国家重要性要求，本办公室考察记录 “ 潜在预期影响 ” 的证据。Id. at 889。在此，申请人未证明其就业将如何对领域产生重大影响并达到国家重要性的水平。在 Dhanasar 中，本办公室认定请愿人的教学活动未达到具有国家重要性的水平，因为它们不会更广泛地影响其领域。Id. at 893。记录未通过支持性文件显示其事业如何充分延伸至其预期客户之外，以在与国家重要性相称的水平上更广泛地影响该领域或美国经济。

由于记录中的文件未能确立 Dhanasar 先例决定第一项要件所要求的拟从事事业的国家重要性，申请人未能证明其符合国家利益豁免的资格。因此，进一步分析申请人在 Dhanasar 所述第二项和第三项要件下的资格将无实际意义。4

3 本办公室使用首字母缩写以保护个人身份。
4 见 INS v. Bagamashad, 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 ” ）；另见 Matter of L-A-C-, 26 I&N Dec. 516, 526 n.7 (BIA 2015)（在申请人未能另行满足其举证责任的情况下，拒绝在上诉中处理替代性问题）。

III. 结论

由于申请人未满足 Dhanasar 分析框架所要求的第一项要件，本办公室认定申请人未能证明其符合资格，或未能以其他方式作为自由裁量事项获得国家利益豁免的正当理由。基于上述理由，上诉将被驳回，每项理由均作为本决定的独立和替代依据予以考虑。

命令：上诉被驳回。