AUG262024_08B5203 · 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

案卷编号：33348649 日期：2024年8月26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）

申请人是一名国际金融专家，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工作要求及国家利益豁免。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驳回了申请，认定尽管申请人符合持有高级学位的专业人士分类资格，但未能证明豁免所要求的工作邀请、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提交本办公室审理。

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)。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。

一、法律

为符合基础EB-2签证分类资格，申请人必须证明其为持有高级学位的专业人士或在科学、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分类资格，则必须证明其值得行使自由裁量权豁免工作要求，即符合“ 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] 批准国家利益豁免，如果申请人证明：

- 拟议事业兼具实质价值和国家重要性；

[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批准或拒绝国家利益豁免的决定属于自由裁量性质）。

• 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。

同上。

二、分析

审理主任认定申请人符合持有高级学位的专业人士资格。因此，上诉中待确定的剩余问题是申请人是否已证明豁免工作要求、从而豁免劳工证将符合国家利益。

第一项要件，即实质价值和国家重要性，侧重于非公民拟从事的具体事业。见 Dhanasar, 26 I&N Dec. at 889。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，本办公室考虑其潜在的前瞻性影响。

根据初次申请时提交的申请人职业计划，他打算继续担任国际金融专家，以“ 运用[其]知识帮助刺激金融行业，具体通过有关市场汇率的谈判，为公司创造盈利。 ”他将“ 提供定制化解决方案，使客户能够实现其财务目标 ”，管理客户的投资组合，使用“ 技术实时监控市场汇率，搜索外汇市场上可靠的图表以分析新闻 ”，并联系客户“ 告知他们哪个市场更具吸引力以完成交易 ”。申请人表示其“ 专业表现将通过提高美国公司的盈利能力、增加美国公司的客户组合、促进业务增长以及提升美国国际金融专家的资质，对美国金融行业产生指数级影响 ”。为支持其资格，申请人提交了简历、专家意见书、推荐信以及一篇提及申请人及其作为外汇运营顾问工作的文章。

审理主任部分认定申请人的初次申请未能证明拟议事业的国家重要性，并发出了补件通知（RFE）。作为回应，申请人提交了额外文件，包括更新的简历和职业计划、一封新的推荐信、与其就业和收入相关的信息，以及数名个人讨论可能工作机会的通信。申请人表示其打算担任国际金融专家，并提供其“ 在外汇运营和欺诈预防方面的专业服务，通过在美国的创新影响金融行业 ”。通过其“ 事业，[申请人]将履行超出普通国际金融专家的工作，因为[其]事业将通过实施强大的工具和技术来管理货币风险、提高盈利能力、防止因欺诈活动造成的财务损失，从而创新金融行业 ”，并“ 推动销售和收入增长 ”。申请人“ [其]学术、技术和专业经验的独特组合将使这些方法的有效实施成为可能，并导致新技术的创造和开发，从而对美国金融行业产生不可估量的贡献和影响。 ”

在驳回申请时，审理主任认定尽管其作为国际金融专家的拟议事业具有实质价值，但记录中缺乏充分证据证明其事业的前瞻性影响达到国家重要性水平。审理主任认定证据未能证明申请人事业的利益将超越潜在客户、雇主或商业伙伴，达到足以证明国家重要性的水平。申请人未能表明其拟议事业将如Dhanasar所设想的那样带来显著的就业增长或“实质性的积极经济效应”。Id. at 890。审理主任认可了推荐信，并认定记录中缺乏独立和客观的证据证明申请人的工作具有对美国具有国家重要性的潜在影响。审理主任注意到申请人声称其拟议事业部分因美国金融分析师的需求和短缺而满足国家重要性要件；然而，根据Dhanasar框架，某一特定领域的短缺并不使拟议事业具有国家重要性。

在上诉中，申请人声称审理主任作出了多项错误的法律和事实结论。他主张补件通知回复中包含了详细解释，说明他如何已经并继续作出具有重大影响的贡献。申请人进一步主张，记录证明其拟议事业满足Dhanasar第一项要件的国家重要性要素，因为其在外汇运营和欺诈预防方面全面的专业服务将使企业受益于有效的货币风险管理、增强的安全措施、创新解决方案、专家建议和社交机会。

经审查，审理主任适当分析了申请人的文件并权衡了证据，以评估其是否已以优势证据证明其满足Dhanasar框架的第一项要件。在确定国家重要性时，相关问题不是个人将工作的领域、行业或职业的重要性；相反，本办公室侧重于“外籍国民拟从事的具体事业”。见 Dhanasar, 26 I&N Dec. at 889。通常，本办公室查看记录申请人工作“潜在前瞻性影响”的证据。本办公室在Dhanasar中指出，“我们寻求拟议事业的更广泛影响”，并且“[一项具有显著潜力雇用美国工人或具有其他实质性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国家重要性。”Id. at 890。尽管申请人讨论了国际金融服务、外汇运营和欺诈预防的价值和重要性及其对美国经济的影响，Dhanasar要求本办公室侧重于“外籍国民拟从事的具体事业”，而非领域、行业或职业的重要性。Id. at 889。

申请人提供了与其教育背景、专业经验和成就相关的推荐信和文件。然而，申请人的技能、专业知识和能力涉及Dhanasar框架的第二项要件，该要件"将关注点从拟议事业转向外籍人士"。Id. at 890。此处的问题在于，其拟从事的具体事业是否具有Dhanasar第一项要件下的国家重要性。整体记录未能通过支持性文件表明，申请人的具体服务如何能够充分延伸至其潜在雇主或客户之外，从而以与国家重要性相称的水平对行业或美国经济产生更广泛的影响。

由于申请人未满足Dhanasar分析框架所要求的第一项要件，我们认定其未能证明有资格作为裁量事项获得国家利益豁免。因此，进一步分析其在Dhanasar所述第二项和第三项要件下的资格将无实际意义。See INS v. Bagamasbad, 429 U.S. 24, 25 (1976)（指出机构无需对最终决定所不必要的问题作出认定）；see also Matter of L-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，拒绝在上诉中处理替代性问题）。

裁定：上诉被驳回。