DEC042023_14B5203 · 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：29224 740 日期：2023年12月4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）

申请人是一名律师，寻求被归类为持有高级学位的专业人士或具有特殊能力者，依据《移民与国籍法》（该法）第203(b)(2)条，8 U.S.C. § 1153(b)(2)。申请人还寻求对此基于就业的第二优先（EB-2）分类所附带的职位邀请要求给予国家利益豁免。见该法第203(b)(2)(B)(i)条，8 U.S.C. § 1153(b)(2)(B)(i)。当符合国家利益时，美国公民及移民服务局（USCIS）可授予此项对所需职位邀请、并因此对劳工证的自由裁量豁免。见 Poursina v. USCIS, 936 F.3d 868 (9th Cir. 2019)（认定USCIS授予或拒绝国家利益豁免的决定属自由裁量性质）。

德克萨斯服务中心审理主任拒绝了该申请，认定记录未能证明对所需职位邀请、并因此对劳工证的豁免将符合国家利益。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)。我们对本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，我们将驳回上诉。

I. 法律

为确立国家利益豁免的资格，申请必须首先证明符合 underlying EB-2 签证分类的资格，即作为高级学位专业人士或科学、艺术或商业领域具有特殊能力者。由于该分类要求个人的服务须由美国雇主寻求，因此须另行证明对职位邀请要求的豁免符合国家利益。

虽然法规和相关部门规章均未界定“ 国家利益 ”一词，但我们在先例决定 Matter of Dhanasar, 26 I&N Dec. 884 (AAO 2016) 中确立了审理国家利益豁免申请的框架。Dhanasar 指出，USCIS 可作为自由裁量事项，对被归类为 EB-2 类别的申请人授予对职位邀请、并因此对劳工证的国家利益豁免，前提是申请人证明：(1) 该非公民拟从事的事业具有

实质价值和国家级重要性；(2) 该非公民处于有利地位，能够推进拟从事的事业；以及 (3) 权衡之下，豁免职位邀请要求、并因此豁免劳工证要求将有利于美国。

第一项要件，即实质价值和国家级重要性，聚焦于该非公民拟从事的具体事业。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证明。在确定拟从事的事业是否具有国家级重要性时，我们考虑其潜在的前瞻性影响。

第二项要件将焦点从拟从事的事业转向该非公民。为确定该非公民是否处于有利地位能够推进拟从事的事业，我们考虑的因素包括但不限于个人的教育、技能、知识以及在相关或类似努力中的成功记录。未来活动的模型或计划、实现拟从事事业的进展，以及潜在客户、用户、投资者或其他相关实体或个人的兴趣，也是关键考量因素。

第三项要件要求申请人证明，在权衡适用因素后，豁免职位邀请要求、并因此豁免劳工证要求将有利于美国。USCIS 可评估的因素包括：鉴于该非公民资格的性质或拟从事的事业，该非公民获得职位邀请或申请获得劳工证是否不切实际；即使假设有其他合格的美国工人可用，美国是否仍将从该非公民的贡献中受益；以及该非公民贡献所涉及的国家利益是否足够紧迫，以致值得放弃劳工证程序。所考虑的每一项因素综合起来，必须表明权衡之下豁免职位邀请要求、并因此豁免劳工证要求将有利于美国。

II. 分析

虽然审理主任认定申请人符合持有高级学位的专业人士资格，但审理主任认定申请人具有实质价值的拟从事事业不具有国家级重要性，申请人也未处于有利地位能够推进其拟从事的事业，以致权衡之下豁免职位邀请和劳工证要求将有利于美国。

我们对USCIS各服务中心（即审理该移民申请的办公室）的权限，类似于上诉法院与地区法院之间的关系。因此，基于重新审查，我们将采纳并维持审理主任的决定，即申请人未能证明其拟从事的事业具有潜在前瞻性影响，达到国家级重要性的水平。见 Matter of Burbano, 20 I&N Dec. 872, 874 (BIA 1994)；另见 Prado-Gonzalez v. INS, 75 F.3d 631, 632 (11th Cir. 1996)（加入“所有已审议此问题的上诉法院”之列，认定上诉机构可基于下级法院决定中所述理由维持该决定）；Giday v. INS, 113 F.3d 230, 234 (D.C. Cir. 1997)（指出采纳并维持下级决定的做法“已被每一个直接面对该问题的其他巡回法院普遍接受”）。

审理主任对申请人在初始申请及其 RFE 回复中提交的证据进行了个别考量。1 我们同意审理主任论证充分的决定，即申请人不符合国家利益豁免资格。在 Dhanasar 中，我们指出“ 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级重要性，例如，因为它在某一特定领域具有国家甚至全球影响。 ”同上。我们还指出，“ 一项事业若具有雇用美国工人的重大潜力，或具有其他重大积极经济影响，尤其是在经济萧条地区，例如，很可能被理解为具有国家级重要性。 ”同上，第890页。拟从事事业的更广泛影响，无论是国家层面和/或国际层面，均可告知我们该拟从事事业的国家级重要性。这并不是说仅从地理视角来看待这些影响。更广泛影响可以超越某一拟从事事业的地理位置和焦点。相关的调查是，更广泛影响是否适用于仅仅狭窄地赋予拟从事事业利益之外。申请人的拟从事事业将使其作为律师发挥作用。申请人通过协助公司获得投资机会和进行商业交易，从而对美国经济产生更广泛利益，来指明其拟从事事业对国家利益的有利影响。但记录未能充分证明，这些利益即使实现，其影响也将超出利用其服务的个人或受雇推进其事业的人员之外，触及该领域。因此，目前构成的记录并未表明这些预期利益达到了国家级重要性水平，无论是通过其影响国家利益事项的更广泛影响，还是通过潜在积极经济影响，例如影响历史上高失业地区的更高就业水平。

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，审议 Dhanasar 其余要件将无法律意义。因此我们特此保留对其的审议。见 INS v. Bagamasbad, 429 U.S. 24, 25 (1976)（“ 法院和机构无须对作出其所得结果所不必需的问题作出认定 ”）；另见 Matter of L-A-C-, 26 I&N Dec. 516, 526 n.7 (BIA 2015)（在申请人本不符合资格的情况下，拒绝在上诉中触及替代性问题）。我们认定，申请人不值得自由裁量地给予豁免职位邀请要求、并因此豁免劳工证要求的有利行使。

命令：上诉被驳回。

1 虽然我们可能未讨论提交的每一份文件，但我们已审查并考虑了每一份文件。