FEB292024_02B5203 · 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：29847939 日期：2024年2月29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和企业家，寻求作为持有高级学位的专业人士成员的就业类第二优先（EB-2）移民分类。见《移民和国籍法》（该法）第203(b)(2)条，8 U.S.C. § 1153(b)(2)。申请人还寻求豁免与该EB-2移民分类相关的职位offer要求。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）可以授予此项对所需职位offer因而对劳工证的自由裁量豁免。

德克萨斯服务中心审理主任否决了该申请，认定记录未能证明申请人有资格获得国家利益豁免。此事现因上诉由本办公室审理。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进行重新审查（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，申请人必须首先证明其符合基础EB-2签证分类的资格，即作为高级学位专业人士或科学、艺术或商业领域具有特殊能力（exceptional ability）的个人。该法第203(b)(2)(B)(i)条。

如果申请人证明其符合基础EB-2分类的资格，则必须进而证明其值得获得对职位offer要求“ 符合国家利益 ”的自由裁量豁免。同上。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，USCIS 可以作为自由裁量事项，1 在申请人证明以下各项时授予国家利益豁免：

- 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
- 权衡之下，豁免职位offer要求将有利于美国。

关于这三项条件的详细阐述，见 Dhanasar, 26 I&N Dec. at 888-91。

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成员的资格。记录支持该认定。上诉中待裁定的剩余问题是，申请人是否已证明豁免职位offer要求因而豁免劳工证将符合国家利益。

申请人打算扩展其目前在佛罗里达州提供法律咨询服务的业务。他打算向美国和巴西企业提供咨询服务，以通过多种渠道促进经济发展。

第一项条件，即实质价值和国家重要性，侧重于该个人拟从事的具体事业。事业的价值可以在商业、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。Dhanasar, 26 I&N Dec. at 889。

审理主任认定，申请人提供咨询服务并为美国经济做出贡献的事业具有实质价值。然而，审理主任认定，申请人未能充分证明其拟议事业具有国家重要性。审理主任审查了商业计划，列明了其性质和范围、人员预测及财务预测，最终认定其预期经济影响不会达到 Dhanasar 所设想的“ 重大经济效应 ”水平。Id. at 890。审理主任补充说，为评估申请人的拟议事业是否满足国家重要性要求，本办公室着眼于记录其工作“ 潜在前瞻性影响 ”的证据。除该事业有限的前瞻性经济影响外，审理主任还认定，申请人未能证明其业务将在其公司成功及其潜在客户之外增进社会福利。

此外，虽然申请人援引了美国“ 商业专业人士 ”的短缺，但审理主任指出，相关问题不是该个人将从事的领域、行业或职业的重要性。相关问题在于“ 外籍国民拟从事的具体事业 ”。Id. at 889。审理主任解释说，必要的

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授予或拒绝国家利益豁免的决定本质上属于自由裁量）。

考量是拟议事业的更广泛影响，以及它如何可能具有国家重要性，例如，因为它在相关领域具有国家甚至全球影响。

在上诉中，申请人主张USCIS“错误地否决”了申请，并“施加了超出条例规定的新颖实质性和证据性要求”。然而，申请人未指明所施加的任何不寻常要求，也未具体说明审理主任如何出错或决定中哪些因素有误。上诉必须具体指明不利决定中的任何错误法律结论或事实陈述。见 8 C.F.R. § 103.3(a)(1)(v)。申请人还未经进一步解释地主张，审理主任“未适当考虑”所提交的证据，并适用了比优势证据更严格的证明标准。见 INS v. Cardoza-Fonseca, 480 U.S. 421, 431 (1987)（讨论“更可能 than not”即发生可能性大于50%）。同样，申请人除表示不同意审理主任的决定并基于先前提交的证据重申先前的资格主张外，未阐述其上诉的依据。

虽然申请人的陈述反映其意图为其商业客户提供咨询服务，但他未提供充分的信息和证据以证明其拟议事业的前瞻性影响达到国家重要性的水平。申请人的陈述和商业计划概述了申请人打算提供的法律咨询服务的笼统描述，而文章和行业报告未包含关于申请人所提出的任何具体事业如何达到国家重要性水平的见解。在 Dhanasar 中，本办公室认定申请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。在此，本办公室认定记录未显示申请人的拟议事业将充分超出其公司及其客户范围，以与国家重要性相称的水平影响法律咨询领域或更广泛的美国经济。

记录未能证明申请人的拟议事业属于 Dhanasar 先例决定第一项条件所要求的具有国家重要性的事业。因此，申请人未能证明其有资格获得国家利益豁免。由于所认定的驳回理由对申请人的上诉具有决定性，本办公室拒绝审理并在此保留关于 Dhanasar 框架下资格的其余论点。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审理替代性问题）。

III. 结论

申请人未满足 Dhanasar 分析框架所要求的第一项条件。本办公室认定申请人未能证明其有资格或以其他方式值得获得国家利益豁免。该申请将继续被否决。

命令：上诉被驳回。