JUL102024_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：31720864 日期：2024年7月10日

关于行政上诉办公室决定的动议

表格 I-140，外籍工人移民申请（国家利益豁免）

申请人是一名法律顾问，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，并寻求对该分类所附工作要求豁免的国家利益豁免。参见《移民与国籍法》（该法）第203(b)(2)条，8 U.S.C. § 1153(b)(2)。

内布拉斯加服务中心主任驳回了该申请，认定尽管申请人有资格作为高级学位专业人士获得EB-2分类，但她未能证明豁免工作要求将符合国家利益。此事现因上诉而由本办公室审理。

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，我们将驳回上诉。

一、法律

为符合EB-2移民分类资格，申请人必须证明其为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。

一旦申请人确立了基础EB-2分类的资格，其随后必须证明其值得对工作要求给予“国家利益”方面的自由裁量豁免。该法第203(b)(2)(B)(i)条。虽然法规和相關条例均未定义“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分析框架。Dhanasar 指出，美国公民及移民服务局（USCIS）可行使自由裁量权，1 在申请人证明以下事项时授予国家利益豁免：

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（以及第三巡回法院在一份未公布裁决中）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）。

- 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，豁免工作要求将有利于美国。

二、分析

主任认定申请人有资格作为高级学位专业人士获得EB-2分类，记录支持该认定。2 主任还认定申请人的拟议事业具有实质价值。因此，剩余问题是申请人是否已证明其事业具有国家重要性，若是，她是否处于有利地位以推进该事业，以及权衡之下，豁免其案件中的工作要求是否将有利于美国。

经审查，我们认定申请人未能履行其举证责任，以证明其拟议事业具有国家重要性。由于仅基于此理由她即不符合国家利益豁免资格，我们将不讨论她是否满足Dhanasar的其他两项要件。

申请人最初表示其拟议事业是担任法律顾问，“ 在物流和基础设施、银行、保险和房地产领域提供专业服务，以通过[美国]的创新影响法律管理。 ”在回应主任的证据请求（RFE）时，申请人详细说明她“ 计划作为一名法律顾问开展一项动态事业，专攻民法和国际私法，以及协助有需要个人的社会贡献，主要目标是在美国的法律咨询领域产生实质性影响。 ”她进一步解释她将特别关注国际合同，并将“ 为寻求进入巴西市场并运营的美国公司提供必要支持 ”，确保“ 美国与拉丁美洲实体之间的合同对美国的利益具有战略优势并完全符合国际法律法规。 ”关于该事业的国家重要性，申请人表示其具有国家和全球影响，以及雇用美国工人和增进社会福利的重大潜力，因此她的努力将有助于国家的整体福祉、稳定和长期繁荣。

主任认定申请人未能证明其事业的国家重要性，指出证据不足以表明她的工作将在更广泛层面上影响法律领域，超出其对其客户或当地社区的影响。主任解释，尽管申请人在回应RFE时提交的更新专业计划对其拟议事业提供了更多见解，但并未表明她作为法律顾问的工作将在法律行业内具有国家或全球影响，或具有实质性积极经济效应。主任进一步认定，一份涉及申请人“ 致力于提高法律部门资质 ”的专家意见、在线文章及其网站材料不足以表明她的活动将具有上升到国家重要性层面的更广泛影响，因为这些材料未提供关于她具体事业的信息。

2 记录显示，申请人于2012年在巴西获得法学学士学位，并拥有至少五年专业领域的渐进经验，符合8 C.F.R. § 204.5(k)(2)条例的要求。

主任认可申请人律师的陈述，即其拟议事业“ 对于维护美国利益、促进国际合作以及确保国家在全球法律格局中的强大存在至关重要 ”，但认定该陈述未在记录中以独立证据得到证实。

在上诉中，申请人称主任的决定包含众多法律和事实上的错误结论。她重申，引用其RFE回应，其拟议事业具有国家重要性，因为它有可能影响特定行业及其对法律行业基本方面的深远影响。申请人强调，她作为法律顾问的创新方法涵盖物流和基础设施、银行、保险以及弱势群体搬迁方面的突破性策略，这将确保对美国法律部门产生变革性影响。她重申，美国企业每年在监管合规成本方面面临巨大负担，而她提出的举措，包括引入人工智能驱动的法理学以应对复杂的法律格局，有可能减轻法律部门的这些成本。她进一步表示，她专注于银行和保险系统中的严格合规和欺诈预防，以及因简化跨境银行交易而增加的国际活动，不仅与政府确保金融部门稳定的努力相一致，还可以有助于政府促进经济增长和国际贸易的更广泛目标。最后，她表示，通过其举措激发的法律实践潜在增强运营效率，法律领域可以成为经济增长的关键驱动力，并可以促进就业创造。

首先，我们认可申请人的一般性主张，即主任在评估其拟议事业时“ 未能全面认识到其服务的深远影响 ”以及未能“ 充分把握其事业可能对各个行业施加的潜在系统性影响及其在促进增长和增强国家层面竞争力方面可能发挥的变革性作用 ”方面存在错误。然而，由于她未提供主任在评估与该事业国家重要性相关的证据分析中具体的事实或法律错误示例，我们无法有意义地处理这些主张。

在确定一项事业是否具有国家重要性时，我们考虑其潜在的预期影响和“ 更广泛的影响 ”。Matter of Dhanasar, 26 I&N Dec. at 889。一项事业可能具有国家重要性，例如，因为它在特定领域具有国家甚至全球影响，例如某些改进的制造工艺或医学进步所产生的影响。Id. 如果一项事业具有雇用美国工人的重大潜力或具有其他实质性积极经济效应，特别是在经济萧条地区，该事业也可能具有国家重要性。Id. at 890。

因此，为评估申请人的拟议事业是否满足国家重要性要求，我们查看记录其作为法律顾问工作“ 潜在预期影响 ”的证据。我们已审查先前提供的证据3，并同意主任的意见，即该证据不足以表明申请人的拟议事业满足此要求。虽然申请人在其更新专业计划中的陈述表明她打算在加利福尼亚州作为国际法律顾问在多个法律领域提供服务，但

3 上诉时，申请人未提交任何补充证据，而是援引其RFE答复。

其提供的证据不足以证明其以此身份从事的工作的预期影响将达到国家重要性水平。具体而言，无论是更新后的商业计划书，还是证明申请人法律知识和专业成就的推荐信和专家意见信，均未包含有关其拟议事业的细节。同样，虽然申请人的在线出版物讨论了数字化转型、个人数据处理和替代性争议解决，但它们并未涉及她拟议从事的事业。参见 Dhanasar, 26 I&N Dec. at 889（指出在确定国家重要性时，相关问题不是个人将从事的行业或职业的重要性，而是“ 外国国民拟从事的具体事业 ”）。

申请人亦未证明其拟议事业具有雇用美国工人的重大潜力，或将以其他方式为美国带来实质性的积极经济影响。尽管她在上诉中表示其“ 倡议可以塑造法律格局、促进经济增长、创造就业，并为社会整体福祉作出贡献 ”，但她并未具体解释其作为法律顾问的工作如何可能导致雇用美国工人或带来其他实质性的积极经济影响，尤其是在经济萧条地区。

基于上述，我们认定申请人未能履行其举证责任，证明其拟议事业具有国家重要性，符合 Dhanasar 分析框架第一项要件的要求。仅因该理由她即不符合国家利益豁免资格，故我们拒绝审理并在此保留申请人关于 Dhanasar 第二项和第三项要件的上诉论点。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审理替代性问题）。

裁定：上诉被驳回。