JUL172024_07B5203 · 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：31860286 日期：2024年7月17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，寻求以持有高级学位的专业人士身份获得基于就业的第二优先（EB-2）移民分类，并寻求对该分类所附工作要求（即劳工证）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，认定申请人符合以持有高级学位的专业人士身份获得EB-2分类的资格，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由我们审理上诉。

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（de novo）。Matter of Christa'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

为符合EB-2签证分类资格，申请人必须证明其是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工作要求“ 符合国家利益 ”的酌情豁免。该法第203(b)(2)(B)(i)条。虽然法规和相关条例均未界定“ 国家利益 ”一词，但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依据框架。Dhanasar案指出，美国公民及移民服务局（USCIS）可作为酌情事项 [1] 授予国家利益豁免，如果申请人证明：

[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属于酌情性质）。

- 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。

同上。

II. 分析

在其商业计划中，申请人表示他将在美国设立一家咨询公司，为有意进入巴西市场的美国企业提供咨询。申请人解释称，他将领导该公司，公司重点是为从事贸易和直接外国投资项目的企业和个人提供巴西法律方面的咨询。申请人称其公司将设在佛罗里达州[已隐去]，之后将扩展至佛罗里达州各地及其他州。

审理主任认定申请人符合以持有高级学位的专业人士身份获得EB-2分类的资格。我们同意。上诉中唯一的问题是，他是否符合国家利益豁免工作要求的资格并值得获得该豁免。

A. 实质价值与国家重要性

Dhanasar第一项要件——实质价值与国家重要性——聚焦于该个人拟从事的具体事业。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。同上。审理主任认定申请人的拟议事业具有实质价值。我们同意。

然而，审理主任认定申请人未能证明其拟议事业的国家重要性。在确定拟议事业是否具有国家重要性时，我们考虑其潜在的前瞻性影响。同上，at 889。这一考量可包括拟议事业是否具有雇用美国工人的重大潜力（特别是在经济萧条地区）、是否具有其他重大积极经济效应、是否在其领域内具有国家甚至全球影响，或是否具有表明国家重要性的其他更广泛影响。同上，at 889-90。审理主任认定，申请人未能证明其拟议事业具有影响其领域的重大潜力、雇用美国工人，或以其他方式产生重大积极经济效应。

在上诉中，申请人主张审理主任未适用优势证据标准，仅考虑了其拟议事业雇用美国工人的潜力及其对区域或国家经济的影响，而未考虑其拟议事业是否影响政府实体已描述为具有国家重要性的事项，或是国家倡议的主题。申请人称，根据国会研究服务处的资料，在奥巴马和特朗普政府期间，美国和巴西官员承诺建立更牢固的伙伴关系，且两国之间的贸易和投资在过去二十年中不断深化。申请人提交了讨论美国公司寻求巴西新市场机遇、2020年巴西投资环境以及美国与巴西之间贸易和经济合作的

文章。我们对国家重要性的评估并不聚焦于问题对某一领域整体的重要性。相反，我们的评估“聚焦于外籍国民拟从事的具体事业”。同上，at 889。在此，这些文章均未提及申请人，也未涉及对其拟议事业潜在前瞻性影响的讨论。

申请人还主张，其拟议事业可使美国经济受益，因为希望投资巴西的企业和个人需要专业法律服务以遵守相关法律法规。申请人声称，美国公司向巴西扩张将在美国产生利润分配、向美国股东派发股息，并在美国创造就业和税收。然而，申请人未能证明其工作将超出其公司的个别客户范围，从而以与国家重要性相称的水平对其领域产生更广泛影响。见同上（解释在评估国家重要性时“我们寻找更广泛的影响”）。

申请人进一步主张，作为小企业，其公司将在地方经济中发挥关键作用，因为微型企业合计雇用4100万人，具有五万亿美元的经济影响。申请人声称其公司将创造直接和间接就业，并促进外国公司在美国的投资。申请人的商业计划称，公司第一年将雇用5人，到第五年增至17人。商业计划预计第一年净利润为31,150美元，到第五年增至103,995美元。商业计划未包含对其财务预测如何计算的解释，也未包含其预计利润与其他咨询公司比较的对比数据。尽管小企业作为一个整体可能对国家经济产生重大影响，但申请人未能证明其公司具有雇用美国工人的重大潜力，或具有表明国家重要性的其他重大积极经济效应。见同上，at 890（讨论重大积极经济效应）。

申请人进一步主张，其拟议事业具有国家重要性，因为他将使用客户关系管理（CRM）软件来管理销售和识别新的商业机会。申请人未表明其开发了CRM软件，或以其他方式对其领域作出了具有国家甚至全球影响的重大贡献。见同上，at 889（讨论改进制造工艺或医学进步作为某一特定领域内具有国家甚至全球影响的示例）。

在Dhanasar案中，我们认定申请人的教学活动未达到具有国家重要性的水平，因为这些活动不会对其领域产生更广泛影响。同上，at 893。在此，记录未显示申请人的拟议事业将充分超出其客户范围，以与国家重要性相称的水平对其领域产生更广泛影响。

申请人未能证明其拟议事业具有雇用美国工人的重大潜力（特别是在经济萧条地区）、具有其他重大积极经济效应、在其领域内具有国家甚至全球影响，或具有表明国家重要性的其他更广泛影响。

B. Dhanasar其余要件

申请人主张，审理主任错误地未处理Dhanasar标准的第二和第三项要件。然而，申请人未能确立其具体拟议事业的全国重要性，且其不符合Dhanasar框架的第一项要件。由于该问题对申请人的上诉具有决定性，我们拒绝审理并在此保留对申请人根据Dhanasar框架第二和第三项要件之资格的决定。参见INS v. Bagamasbad, 429 U.S. 24, 25 (1976)（指出“ 法院和机构无须对作出其所得结果所不需要的问题作出认定 ”）；另参见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，拒绝在上诉中审理替代性问题）。

III. 结论

申请人未能确立其拟议事业的全国重要性，且不符合Dhanasar分析框架的第一项要件。因此，其未能证明其有资格或作为裁量事项在符合国家利益的情况下值得豁免职位邀请要求。

裁定：上诉被驳回。