JUL242023_04B5203 · 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：23102688 日期：2023年7月24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，寻求在加利福尼亚州作为注册外国法律顾问工作，寻求被归类为持有高级学位的专业人士。见《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EB-2移民分类所附的工作邀请要求进行国家利益豁免。见该法第203(b)(2)(B)(i)条。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工作邀请、并因此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符合国家利益豁免的资格。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，须以优势证据标准证明其资格。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

要获得国家利益豁免资格，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的人士。该法第203(b)(2)(B)(i)条。

一旦申请人证明其EB-2资格，其随后必须证明其值得获得对工作邀请要求“ 符合国家利益 ”的自由裁量豁免。该法第203(b)(2)(B)(i)条。虽然法规和相关部门规章均未界定“ 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]授予国家利益豁免，如果申请人证明：

1 另见 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，豁免工作邀请要求将有利于美国。

II. 分析

审理主任未就申请人是否符合持有高级学位的专业人士或具有特殊能力的人士的资格作出认定。相反，该决定仅涉及申请人是否符合国家利益豁免的资格。因此，上诉中需要考虑的问题是，申请人是否已证明豁免工作邀请要求、并因此豁免劳工证将符合国家利益。

8 C.F.R. § 204.5(k)(4)(ii)的规章要求，寻求国家利益豁免的申请人必须一式两份提交劳工证中未经认证的雇主特定部分——即表格 ETA-750B《外籍人士资格声明》，或其后续表格 ETA Form 9089《永久就业劳工证申请》中相应的J、K和L部分。一般见 6 USCIS Policy Manual F.5(D), https://www.uscis.gov/policy-manual。

在补件通知（RFE）中，审理主任指出申请人未随申请提交上述任一表格。作为回应，申请人表示她不会提交任一表格，因为她没有意向中的美国雇主。

申请人寻求豁免工作邀请要求，因此无需提交经劳工部认证的完整表格 ETA-750 或 ETA Form 9089。但补件通知中指定的未经认证的部分表格并不涉及特定的美国工作邀请；相反，它们列明个人的资历和经验。规章要求提交指定的部分表格，作为申请国家利益豁免程序的一部分。由于申请人未提交所需文件，她未提交完整的豁免申请。

除上述程序问题外，审理主任还处理了豁免申请的实质问题，本办公室将在此讨论。

Dhanasar的第一项要件，即实质价值和国家重要性，侧重于个人拟从事的具体事业。该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预期影响。Matter of Dhanasar, 26 I&N Dec. at 889。
申请人于1986年在英格兰获得法律学位，并获准在英格兰和威尔士执业。申请人表示：“ 注册外国法律顾问可以在加利福尼亚州执业其本国的法律，但不得执业加利福尼亚州法律。 ”随申请提交的文件显示申请人已开始加利福尼亚州的注册程序，但并未显示她在2021年8月提交申请时已完成该程序。申请人表示其意图“ 为加利福尼亚法律界的工作做出贡献 ”，并

提交了两封1996年关于其先前在英格兰担任律师的推荐信，但未提供关于其在美国拟议事业的具体细节。

审理主任要求提供进一步信息以描述拟议事业，并要求提供证据以证明拟议事业符合Dhanasar中概述的各项要求。作为回应，申请人表示：

我希望将我在国际私法/法律冲突方面的工作继续并扩展至加利福尼亚州……

法律冲突可以是实体性的（实际法律）或程序性的（维护或适用法律的制度）。法律冲突通常出现在跨境交易中，例如；

- 在不同法域买卖财产
- 国际婚姻合同
- 商业移民
- 跨境就业
- 贸易协定
- 选择管辖（特定争议应适用哪个法院和哪个国家）。

申请人实质上描述了其拟执业领域，但未解释其拟议事业如何具有实质价值和国家重要性。申请人对补件通知的其余回应涉及她的过往经验、其执业法律资格以及加利福尼亚州对外国法律顾问注册的要求。

审理主任否决了申请，指出由于申请人未提交“ 对拟议事业的具体且详细的描述 ”，她未能证明拟议事业的实质价值和国家重要性。审理主任指出，Dhanasar要求个人工作产生“ 更广泛的影响 ”，例如显著的就业创造或特定领域的进步。见 Matter of Dhanasar, 26 I&N Dec. at 889-90。

在上诉中，申请人主张：

我的申请符合且不违背美国宪法和美国联邦法律。“ 外国法律顾问项目 ”是加利福尼亚州律师协会的项目，其实际运作和成功部分取决于联邦法律、规则和规章的支持和适用。在我的案件中，这意味着作出有利于我的决定。

申请人寻求EB-2移民分类，依法通常需要工作邀请和劳工证。申请人负有举证责任，证明授予其该要求的例外将符合国家利益。其“ 申请符合

且不违背美国宪法和美国联邦法律”的主张不足以满足此举证责任。Dhanasar的要求超出了遵守联邦法律。

在另一份声明中，申请人表示：

我基于以下理由对USCIS的决定提出上诉；

1. 判例法在决策过程中以及为指导目的具有帮助。
2. 判例法并未否定我的申请中由证据支持的事实。
3. 判例法并未否定我提供的、满足成功申请所需举证责任的证据。

申请人未对上述要点作详细阐述。申请人仅主张其“证据……满足举证责任”是不够的。她必须说明其如何满足该举证责任。在此，她未做到。寻求注册为外国法律顾问的意图，从表面上看，不足以构成授予国家利益豁免的理由，因为外国法律顾问通常受法定工作邀请要求的约束。申请人必须解释其在该职业中的拟议事业如何符合Dhanasar的要求。

申请人重复其先前的陈述，称她打算“向加利福尼亚法律界提供关于英格兰和威尔士法律的有规范的法律咨询和协助。该咨询将处理跨境法律纠纷”，而这“反过来将通过州际商业的流动为美国社区作出贡献”。通过这种方式，申请人似乎主张她的工作将具有Dhanasar所设想的“更广泛的影响”，但她并未具体说明她的法律咨询将如何产生超出使个别客户受益之外的影响。那些客户可能参与州际商业，但申请人未能履行其举证责任，证明这些利益将在更广泛的层面上具有显著性。

在提交上诉之后，申请人提交了新的证据，表明她已获准在法国执业。申请人未解释该信息与上诉或所涉申请有何关联。此外，法国法律主管机关于2022年12月授予该许可，此时距申请人于2021年8月提交申请已超过一年，且距审理主任拒绝该申请已九个月。申请人必须在提交申请时确立资格。参见8 C.F.R. § 103.2(b)(1)。申请人未解释该2022年12月的许可与其提交申请时的资格有何关联。

鉴于上述结论，申请人未能履行其举证责任，证明她满足Dhanasar国家利益检验标准的第一项要件。对剩余要件的详细讨论无法改变本上诉的结果。因此，我们对其他要件保留不论。2

2 参见INS v. Bagamasbad, 429 U.S. 24, 25-26 (1976)（指出，与法院一样，联邦机构通常无需作出对其所达结果并非必要的认定和决定）；另参见Matter of L-A-C-, 26 I&N Dec. 516, 526 n.7 (BIA 2015)（在申请人本不符合资格的情况下，拒绝在上诉中处理替代性问题）。

III. 结论

申请人未能确立拟议事业的实质价值和国家重要性。因此，申请人未能表明其符合国家利益豁免的资格，我们将作为裁量事项驳回上诉。

裁定：上诉被驳回。