JUN072024_06B5203 · 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

案卷号：31125021 日期：2024年6月7日

对德克萨斯服务中心决定的上诉

表格 I-140，外籍劳工移民申请（国家利益豁免）

申请人是一名商务行政助理，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，以及对该分类所附工作要求豁免的国家利益豁免。见《移民与国籍法》（本法）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，认定申请人符合作为持有高级学位的专业人士的EB-2分类资格，但记录未能证明她符合国家利益项下工作要求豁免的资格。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。

一、法律

如果申请人证明其符合基础EB-2分类的资格，则其必须进而证明其值得“ 在国家利益 ”项下对工作要求行使自由裁量豁免。本法第203(b)(2)(B)(i)条。虽然法律和相关法规均未界定“ 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，美国公民及移民服务局（USCIS）可作为自由裁量事项 [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，豁免工作要求将有利于美国。

[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性质）。

二、分析

申请人在巴西的[已隐去]担任行政助理近13年。申请人拟担任商务经理，为公司提供销售、财务、人力资源和采购方面的专业服务。申请人计划专注于石油和天然气、基础设施、铁路、制药和汽车行业。

审理主任认定申请人属于持有高级学位的专业人士。上诉中唯一的问题是，她是否符合国家利益项下工作要求豁免的资格并值得该豁免。

A. 实质价值与国家重要性

第一项要件，即实质价值与国家重要性，侧重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。Id. 审理主任认定申请人的拟议事业具有实质价值。本办公室同意。

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，本办公室考虑其潜在的前瞻性影响。Dhanasar, 26 I&N Dec. at 889。该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影响、是否在该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。Id. at 889-90。

在上诉中，申请人主张审理主任错误地将其称为律师，损害了审理主任对申请人拟议事业及其国家重要性的评估。本办公室认可审理主任在其决定某一部分中错误地将申请人称为律师。然而，记录并未反映该错误对申请人造成不利影响，因为本办公室认定审理主任的最终裁定并无错误。

申请人进一步主张，审理主任忽视了其个人贡献及其工作的潜在影响，且未考虑其支持信。申请人提交了其前雇主的信件，这些信件赞扬她过去在[已隐去]的工作，但并未说明其拟议事业将如何以国家重要性的层面对其领域产生影响。例如，[已隐去]赞扬申请人是一位合格的专业人士，“ 致力于创建和改进为任何公司创造价值的流程 ”，[已隐去]将申请人描述为“ 任何有机会依靠她出色工作的公司都应留用的人才 ”。[已隐去]女士和[已隐去]女士均未说明申请人的拟议事业将如何在申请人拟专注的任何行业中具有国家甚至全球影响，她们也未讨论申请人的拟议事业如何提供任何其他达到国家重要性层面的更广泛影响。

申请人接下来主张，审理主任未能认可其拟议事业的潜在经济影响。申请人主张，其“ 在财务和行政管理方面的专长可显著促进改善企业的财务状况，从而带来更多就业机会和经济繁荣 ”。申请人未引用任何证据支持该主张。相反，申请人主张其拟议事业“ 与白宫促进小企业增长的计划相一致 ”，她将“ 通过其专长和技能为这一计划的成功作出重大贡献 ”。申请人的前雇主赞扬申请人过去在财务事务方面的工作，但并未讨论其拟议事业将如何产生超出她未来可能受雇的个别企业之外的经济影响。例如，[已隐去]表示申请人“ 通过执行和协助财务预算展示了其专长，为该机构带来了非常显著的成果 ”，并“ 强烈推荐她为一位杰出的专业人士 ”。然而，[已隐去]女士并未讨论申请人的拟议事业，也未以其他方式表明申请人作为商务经理的工作将产生超出未来可能雇用她的个别公司之外的重大积极经济利益。

在上诉中，申请人最后主张，审理主任未考虑其促进文化多样性与包容、社会福利和文化丰富的能力。记录未具体说明申请人作为商务经理将如何以国家重要性的层面促进文化多样性与包容、社会福利和文化丰富。申请人主张，“ 凭借其与来自不同背景的供应商谈判的专长，[她]可为企业和整个社会的多元文化作出贡献，丰富整体文化结构 ”。申请人未引用任何证据支持该主张。在其信件中，她的前雇主未提及她与供应商的工作，也未讨论其拟议事业将如何以国家重要性的层面促进文化多样性与包容、社会福利和文化丰富。

相关证据未能证明申请人拟议事业的国家重要性。在Dhanasar中，本办公室认定申请人的教学活动未达到国家重要性层面，因为这些活动不会更广泛地影响其领域。Id. at 893。在此，记录未显示申请人的拟议事业将充分延伸至其潜在雇主之外，以与国家重要性相称的层面更广泛地影响其领域。因此，申请人不符合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，本办公室拒绝审理并特此保留对她在Dhanasar框架第二和第三项要件下资格的裁定。见 INS v. Bagamasbad, 429 U.S. 24, 25 (1976)（指出“ 法院和机构无须对作出其所需结果所不必要的问题作出认定 ”）；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审理替代性问题）。

申请人不符合Dhanasar分析框架的第一项要件。因此，她未能证明其符合或值得作为自由裁量事项的国家利益项下工作要求豁免。

裁定：上诉被驳回。