JUN262024_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

案号：31491427 日期：2024年6月26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，寻求以拥有高级学位的专业人士身份获得职业移民第二优先（EB-2）移民分类，并寻求豁免与该分类相关的职位邀请要求。参见《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，认定申请人符合以拥有高级学位的专业人士身份获得EB-2分类的资格，但未能证明豁免所需职位邀请、从而豁免劳工证将符合国家利益。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重新审查。Matter of Christa'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对职位邀请要求行使自由裁量豁免，即符合“国家利益”。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，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：

- 拟从事的事业兼具实质价值和国家重要性；
- 该个人处于有利地位，能够推进其拟从事的事业；以及

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决定中）的行列，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）。

• 综合权衡，豁免职位邀请要求将有利于美国。

同上。

二、分析

申请人是一名律师，拟担任法律顾问，为寻求与拉丁美洲公司扩展业务的公司提供服务。在其为回应审理主任的证据要求而提交的职业计划与陈述中，申请人表示他将就劳动、税务和公司法向公司提供建议和指导。

申请人提交了证据，证明其持有相当于美国学士学位的外国同等学历，并在其专业领域拥有超过五年的学士学位后渐进式工作经验。审理主任认定申请人符合以拥有高级学位的专业人士身份获得EB-2分类的资格。本办公室同意。上诉中唯一的问题是，其是否符合资格并值得以国家利益为由豁免职位邀请要求。

A. 实质价值和国家重要性

Dhanasar 第一项要件——实质价值和国家重要性——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。同上。审理主任认定申请人的拟从事事业具有实质价值。本办公室同意。

然而，审理主任认定申请人未能证明其拟从事事业的国家重要性。在确定拟从事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。同上 at 889。这一考虑可包括拟从事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从事事业将产生重大积极经济影响，或在其领域内产生超出其将与之合作的各个公司范围的更广泛影响。

在上诉中，申请人主张“他的表现将超越对其所咨询的具体公司的影响，考虑到国际业务扩展影响各个行业。”申请人提交了有意与其合作的公司的信函，作为其拟从事事业具有国家重要性的证据。例如，_____ 首席执行官（CEO）表示，她“对[申请人]能为我们的业务带来的贡献感兴趣，指导我们以遵守两国法律的方式行事，并保证为我们的客户提供最安全的体验。”_____ 和 _____ 的 CEO 表示：“我们尤其对他（申请人）在商业咨询领域的能力以及他通过简化巴西和美国法律为我们的业务带来的利益和安全感兴趣。”_____ 的 CEO 表示，他希望与申请人合作，因为“他能够以简单安全的方式向我们的客户阐明巴西和美国法律义务之间的主要

差异，从而产生更高的可靠性，并因此为我们的公司吸引更多客户。”_____的总裁确认他“对[申请人]先生能为[已隐去]在美国境内做出的卓越工作和贡献感兴趣。”虽然这些信函谈及对申请人服务的兴趣、讨论申请人能为其各自公司带来的利益，且与 Dhanasar 第二项要件相关，但它们并未涉及申请人拟从事事业的任何国家甚至全球影响，或该事业在其领域内将具有的其他更广泛影响。参见同上 at 892（指出 Dhanasar 提交了具有证明力的专家信函，描述其具体研究与美国战略利益相关的重要性）。

申请人还提交了前雇主和同事的信函。例如，[已隐去]赞扬申请人在[已隐去]律师事务所担任合伙人的过往工作，并表示通过申请人的咨询，公司可以扩展业务，“刺激当地市场，甚至促进美国公司扩展和国际化进入巴西市场。”[已隐去]先生表示，他相信申请人的“在美国的职业生涯将是他在巴西28年前开始建立的辉煌故事的延续。”[已隐去]还赞扬申请人在[已隐去]的工作，并表示他相信申请人将提供“为众多公司提供更大的法律保障，这有助于扩张、盈利和纳税。”_____赞扬申请人作为律师和顾问的工作，并表示他“无疑将帮助美国市场中的任何公司扩展业务并创造更多利润。”

申请人过往客户的信函同样赞扬其工作，并表示相信其在美国取得成功的能力。例如，[已隐去]表示，申请人“完全有能力促进美国公司在巴西市场的业务扩展，反之亦然，这将为美国经济带来利益。”申请人的雇主、同事和客户的信函证明了作者对申请人成功为美国公司提供咨询能力的信任，但它们并未讨论申请人的拟从事事业在其领域内将具有的任何具体更广泛影响。参见同上 at 889（解释在评估国家重要性时“我们寻找更广泛的影响”）。

申请人还提交了[已隐去]法学院副教授[已隐去]的信函，表达其认为申请人符合国家利益豁免资格的意见。[已隐去]教授主张，申请人的拟从事事业具有国家重要性，因为管理咨询行业“有望受益于更强劲的经济增长”，且行业利润预计将增加。她声称，申请人的工作影响了美国在经济伙伴关系以及与巴西的双边贸易方案方面的利益，美国于2019年将巴西指定为主要非北约盟友。[已隐去]教授进一步指出，申请人的拟从事事业将通过帮助提高美国中小企业的盈利能力，广泛增进社会福利或文化丰富。然而，在评估国家重要性时，我们不看某个行业或一般国家利益的重要性，而是“侧重于外籍国民拟从事的具体事业。”同上。

[已隐去]教授还主张，申请人的拟从事事业“具有雇用美国工人的重大潜力，并将对经济产生积极影响”，因为他将帮助公司创造

在拉丁美洲市场的扩张。申请人还声称，他将通过增加在国际扩张公司中被雇用的人数来为劳动力市场作出贡献。无论是申请人还是I I教授，都没有具体说明申请人的工作将如何导致大量雇用美国工人，或产生超出可能聘用其服务的个别公司之外的其它积极经济影响，如Dhanasar案所设想的那样。见同上，第890页（讨论雇用美国工人的重大潜力或其它实质性积极经济影响作为国家重要性的指标）。

申请人进一步表示，他提交了“ 强调咨询对公司扩张的重要性 ”的文章，这表明其拟议事业具有国家重要性。申请人提交了关于拉丁裔在小型企业增长中的作用、移民拥有的企业对国家经济的贡献、迪士尼对拉丁美洲的关注、特许经营如何影响经济，以及为什么移民是天生的企业家的文章。国家重要性的认定并不侧重于影响该领域的问题本身的重要性，而是“ 侧重于外国人拟从事的具体事业 ”。同上，第889页。在此，没有任何一篇文章提到申请人或涉及其拟议事业的潜在预期影响。

申请人主张，根据Dhanasar案，申请人不被要求证明其拟议事业的地理广度，侧重于美国某一地理区域的提案也可能被认为具有国家重要性。申请人声称，他专注于佛罗里达州将“ 超越地理边界，影响美国商业生态系统的更广泛格局 ”。然而，申请人没有具体说明他与个别公司的工作将如何在其领域产生更广泛的影响。见同上（解释我们不仅从地理角度评估预期影响，而且“ 寻找更广泛的影响 ”）。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，因为它们不会更广泛地影响其领域。同上，第893页。在此，记录并未显示申请人的拟议事业能够充分超越其客户群，以与国家重要性相称的水平更广泛地影响法律咨询。

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、具有其它实质性积极经济影响、在该领域具有国家甚至全球影响，或具有表明国家重要性的其它更广泛影响。

B. Dhanasar框架的其余要件

申请人未能证明其具体拟议事业的国家重要性，因此不符合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的资格的裁定。见INS v. Bagamasbad, 429 U.S. 24, 25 (1976)（指出“ 法院和机构无需对作出其所得结果所不需要的问题作出认定 ”）；另见Matter of L-A-C-, 26 I&N Dec. 516, 526 n.7 (BIA 2015)（在申请人本来就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

申请人未能证明其拟议事业的国家重要性，不符合Dhanasar分析框架的第一项要件。因此，他未能证明其有资格或作为自由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。