NOV122024_03B5203 · 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：34870978 日期：2024年11月12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，寻求作为持有高级学位的专业人士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offer要求。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，认定记录未能证明豁免所需职位offer、进而豁免劳工证将符合最佳利益。现本事项依据8 C.F.R. § 103.3提交本办公室审理。

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)。本办公室对本事项中的问题重新审查。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

为符合基础EB-2签证分类，申请人必须证明其是高级学位专业人士或在科学、艺术或商业领域具有特殊能力的人士。该法第203(b)(2)(A)条。

如果申请人证明符合基础EB-2分类的资格，则必须进一步证明其值得裁量性豁免职位offer要求，即符合“国家利益”。该法第203(b)(2)(B)(i)条。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）可作为裁量事项，[1] 在申请人证明以下内容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；

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裁量性质）。

• 该个人处于有利地位，能够推进其拟议事业；以及
• 总体而言，豁免职位offer要求将有利于美国。

同上。

II. 分析

申请人拟创办一家律师事务所， 旨在提供移民律师助理和法律咨询服务、准备民事和刑事法律诉状、出庭，以及为个人准备移民面谈。申请人计划“ 为该行业内广泛范围的商业主体提供服务 ”。

在否决决定中，审理主任认定申请人符合基础EB-2签证分类的资格，即作为高级学位专业人士。然而，审理主任认定申请人未能证明符合国家利益豁免的资格，因为她未能证明拟议事业的国家重要性；未能证明其处于有利地位能够推进该事业；也未能证明总体而言豁免职位offer要求、进而豁免劳工证将有利于美国。

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——聚焦于个人拟从事的具体事业。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。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。Matter of Dhanasar, 26 I&N Dec. at 889。在Dhanasar中，本办公室指出“ 我们寻找 ”拟议事业的“ 更广泛影响 ”，并且“ [a]项事业可能具有国家重要性，例如，因为它在某一特定领域具有国家甚至全球影响。 ”同上。本办公室还指出，“ [a]项事业如果具有雇用美国工人的重大潜力，或具有其他重大积极经济效应，特别是在经济萧条地区，例如，很可能被理解为具有国家重要性。 ”同上，第890页。

尽管审理主任认定拟议事业具有实质价值，但审理主任也认定证据未能证明其国家重要性。具体而言，审理主任认定所提交的商业计划和记录中的其他证据未能证明该事业将在某一特定领域具有更广泛影响或国家或全球影响；具有雇用美国工人的重大潜力；具有重大积极经济效应，特别是在经济萧条地区；广泛增进社会福利，或广泛增进文化或艺术丰富。

在上诉中，申请人对审理主任对记录的分析提出异议，主张本案适用了比适当的优势证据标准更严格的证明标准。申请人相关地主张，审理主任未适当考虑申请人提交的行业报告和文章，这些材料证明了“ 申请人拟议事业的国家重要性；以及美国该领域严重缺乏具有其背景的专业人士。 ”然而，在否决决定中，审理主任明确引用了申请人提供的文章，本办公室对记录的审查反映审理主任在

适当的优势证据标准下考虑了相关证据。此外，申请人依赖法律领域对创业者的需求来确定国家重要性是错误的。申请人主张劳工证程序与其无关，因为其事业涉及在一个正经历劳动力短缺的行业中的创业努力。但所称的职业或职业技能短缺并不使拟议事业在Dhanasar框架下具有国家重要性。应当指出，美国劳工部通过其劳工证程序直接处理合格工人短缺问题。见同上，第885页；另见20 C.F.R. § 656.1。在评估国家重要性时，相关的问题不是个人将从事的行业或职业的重要性，而是申请人拟从事的具体事业。同上，第889页。

申请人主张其提交的行业报告和文章证明，像申请人这样的移民创业者直接促进了美国经济的复苏和增长。在审理主任面前，申请人提交了关于律师、律师事务所、法律行业和移民创业者的文章和情况说明。申请人主张其自身事业将产生收入并协助美国经济的发展。申请人主张， 预计在五年内为其员工创造超过五百万美元的工资。此外，申请人援引其商业计划，主张其律师事务所将在马萨诸塞州、华盛顿州和俄亥俄州共创造34个直接就业岗位。然而，记录中不包含佐证申请人商业计划中所指预计就业和财务数字的支持性证据，也未证明这些数据的重要性，以表明该事业将在所需水平上为地区或更广泛的国民经济提供重大经济利益。申请人还主张其事业连同涟漪效应将为商业和运营行业带来利益，并促进美国公司和投资的成功。但尽管任何经济活动都有可能对经济产生积极影响，申请人未能证明其具体事业的潜在经济活动如何能够在相关地区创造重大积极经济效应，或该事业雇用美国工人的潜力是重大的。此外，记录未能证明申请人的事业将如何充分超越对其自身客户的影响，从而在其领域推进或产生更广泛影响，达到国家重要性的水平。总体而言，申请人未能证明其拟议事业具有国家重要性，因此未能满足Dhanasar框架的第一项要件，以证明符合国家利益豁免的资格。

B. Dhanasar其他要件

由于本办公室对此问题的认定对申请人的上诉具有决定性，本办公室拒绝审理并保留申请人就审理主任根据Dhanasar框架其他要件对其资格作出的不利认定所提出的论点。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）。

III. 结论

由于申请人未能满足Dhanasar分析框架所要求的第一项要件，本办公室认定申请人未能证明符合资格，也未能在裁量上值得获得国家利益豁免。

命令：上诉被驳回。