# OCT012024_09B5203 · 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：33950210 日期：2024年10月1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，1 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，并寻求对此分类所附工作要求进行国家利益豁免。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，认定尽管申请人有资格作为高级学位专业人士获得EB-2分类，但他未能证明豁免工作要求将符合国家利益。此事现上诉至本办公室。

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。Matter of Christo's, Inc., 26 I&N Dec. 537, 537 n.2 (AAO 2015)。经重新审查，我们将驳回上诉。

一、法律

要符合EB-2移民分类资格，申请人必须证明其为高级学位专业人士或在科学、艺术或商业方面具有特殊能力的人士。该法第203(b)(2)(A)条。

一旦申请人确立了基础EB-2分类的资格，其随后必须证明其值得对工作要求进行“ 国家利益 ”方面的自由裁量豁免。该法第203(b)(2)(B)(i)条。虽然法规和相關条例均未定义“ 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2授予国家利益豁免，如果申请人证明：

1 在本记录中，lawyer和attorney两词互换使用。
2 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

• 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
• 总体而言，豁免工作要求将有利于美国。

同上。

二、分析

审理主任认定申请人有资格作为高级学位专业人士获得EB-2分类，记录支持该认定。3 审理主任还认定申请人的拟议事业具有实质价值。因此，剩余问题是申请人是否已证明其事业具有国家重要性，如果是，他是否处于有利地位以推进该事业，以及总体而言，在其案件中豁免工作要求是否将有利于美国。

经审查，我们认定申请人未能履行其举证责任，证明其拟议事业具有国家重要性。由于仅基于此理由他即不符合国家利益豁免资格，我们将不讨论他是否满足Dhanasar的其他两项要件。

申请人最初表示其拟议事业是在新泽西州I I担任律师。在回应审理主任的证据请求（RFE）时，申请人在其2023年5月的商业计划中详细阐述了其拟议事业如下：

_____将建立双边服务关系，
在诸多事务中提供法律服务，例如房地产法、财产法、
知识产权法、商法、公司法、公民法，为希望
设立公司、投资、申请政府
激励、申请知识产权、获得公民身份的个人和公司提供服务，此外
还提供投资建议，服务于土耳其、美国及其他需要服务的国家。

审理主任认定申请人未能证明其事业的国家重要性，指出尽管申请人引用了不同社区对法律从业者的一般需求，但该论点涉及事业的实质价值，而非其国家重要性。审理主任指出，申请人未能证明其事业将在更广泛层面上影响法律领域，超出对其客户的利益。关于申请人预测运营5年内创造29个就业岗位，审理主任观察到记录未充分支持此类预测的依据。同样，记录未表明每名员工所需的劳动小时数，未提供评估申请人所称将创造29个就业岗位的方法，也未说明新泽西州的29个新就业岗位如何产生重大经济影响。审理主任认定申请人的个人陈述属于愿景性的

（在一份未公布的决定中）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。
3 记录显示，申请人于2014年在土耳其_____获得法学学士学位，并拥有至少八年该专业领域的渐进式经验，符合8 C.F.R. § 204.5(k)(2)条例的要求。

且未阐明申请人律师事务所的利益将如何延伸至其公司或客户之外。记录包括几封推荐信，赞扬申请人的专业能力。因此，审理主任认定申请人处于有利地位可继续担任律师，但这些信件缺乏证明申请人事业具有国家重要性所需的具体性。我们无需讨论审理主任认定申请人处于有利地位以推进拟议事业是否正确，因为基于证据，申请人未能证明拟议事业具有国家重要性。

在上诉中，申请人称审理主任施加了超出条例规定的新颖实质性和证据性要求。申请人进一步主张审理主任“未适用适当的举证标准……而是施加了更严格的标准，并错误适用了法律。”然而，对记录的审查不支持申请人的主张。本程序中的举证标准是优势证据，意味着申请人必须表明所主张的事实“更可能为真”或“很可能”为真。Matter of Chawathe, 25 I&N Dec. at 375-76。为确定申请人是否在优势标准下履行了举证责任，我们不仅考虑证据的数量，还考虑其质量（包括相关性、证明价值和可信度）。同上；Matter of E-M-, 20 I&N Dec. 77, 79-80 (Comm'r 1989)。在此，审理主任适当分析了申请人的文件并权衡证据，以优势证据评估申请人的资格。

申请人主张他将“解决行业短缺问题，该问题无法由美国工人解决，因为需求超过供给”，并称我们应考虑“美国已开始面临的商业专业人士即将出现的短缺，以及[申请人]的丰富经验……表明他能够立即为美国做出贡献。”然而，所称的职业或职业技能短缺并不使其拟议事业在Dhanasar框架下具有国家重要性。事实上，此类合格工人短缺由美国劳工部通过劳工证程序直接处理。

申请人主张其超过九年的法律实践以及对维护法律职业最高标准的明确承诺使其处于特别有利地位以领导该企业。他表示曾担任联合创始人兼所有者/律师、法律实习生、调解员、律师观察员、律师及其他相关职位。申请人强调其打算“专门提供全面的法律咨询服务，包括但不限于公司法、国际贸易、移民、知识产权、难民及公益法律服务。”此外，申请人计划“支持外国实体理解和履行监管要求”，并认为其事务所“通过吸引外国投资和促进对土耳其和美国双方都有利的贸易关系，将产生重大影响。”然而，申请人的知识、技能和能力涉及Dhanasar框架的第二要件，该要件“将焦点从拟议事业转移到外籍国民身上。”同上，第890页。此外，此处的问题是其所拟从事的具体事业在Dhanasar第一要件下是否具有国家重要性。

申请人称审理主任未适当考虑申请人的简历、专业计划、该领域工作、推荐信以及行业报告和文章。然而，由于他未提供审理主任证据分析中事实或法律错误的具体例子，

就事业的国家重要性而言，我们无法有意义地处理这些主张。此外，如我们先前所述，审理主任适当分析了申请人的文件并权衡证据，以评估申请人获得国家利益豁免的资格。

为评估申请人的拟议事业是否满足国家重要性要求，我们考察记录其作为律师的事业“ 潜在预期影响 ”的证据。我们已审查先前提供的证据4，并同意审理主任的意见，即该证据不足以表明申请人的拟议事业满足此项要求。

在确定国家重要性时，相关问题并非该个人将从事的行业或职业的重要性；相反，我们关注的是“ 外国国民拟从事的具体事业 ”。见 Dhanasar，26 I&N Dec. 第889页。尽管申请人提供了行业报告和文章，讨论诸如申请人这样的移民企业家如何在美国经济复苏中发挥关键作用并直接促进经济增长，但申请人必须证明其提供律师服务的具体拟议事业具有国家重要性。5 在 Dhanasar 案中，我们指出“ 我们寻找拟议事业的更广泛影响 ”，并且“ [一]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。我们还指出，“ 一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影响，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。

申请人也未证明其拟议事业具有雇用美国工人的重大潜力，或将以其他方式为美国带来重大积极经济影响。尽管他在上诉中表示将在“ 未充分利用地区 ”创造就业，“ 改善美国工人的工资和工作条件，并帮助当地社区为该地区带来投资 ”，但他并未具体解释其作为律师的工作如何可能导致雇用美国工人或带来其他重大积极经济影响，特别是在经济萧条地区。

基于上述，我们认定申请人未能履行其举证责任，证明其拟议事业具有 Dhanasar 分析框架第一项要件所要求的国家重要性。仅因该理由其即不符合国家利益豁免资格，故我们拒绝审理并在此保留申请人关于 Dhanasar 第三项要件的上诉论点。见 INS v. Bagamasbad，429 U.S. 24, 25 (1976)（指出机构无需对最终决定不必要的问题作出“ 纯粹咨询性认定 ”）；另见 Matter of L-A-C，26 I&N Dec. 516, 526 n.7 (BIA 2015)（在申请人本已不符合资格的情况下，拒绝在上诉中审理替代性问题）。

裁定：上诉被驳回。

4 申请人未在上诉中提交任何额外证据，而是改为引用其 RFE 回复。
5 申请人的论点和证据涉及拟议事业的实质价值方面，而非国家重要性部分。