APR252023_02B5203 · 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：26579504 日期：2023年4月25日

对内布拉斯加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）

申请人是一名牙医，寻求作为持有高级学位的专业人士获得第二优先移民分类，并寻求对此EB-2分类所附工作要求进行国家利益豁免。《移民与国籍法》（该法）第203(b)(2)条，8 U.S.C. § 1153(b)(2)。

内布拉斯加服务中心审理主任驳回了该申请，认定申请人未能证明对所需工作要求的豁免、并因此对劳工证的豁免将符合国家利益。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)。我们对本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，我们将驳回上诉。

一、法律

为确立国家利益豁免的资格，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。其次，申请人必须证明其值得对工作要求“ 在国家利益下 ”予以自由裁量的豁免。该法第203(b)(2)(B)(i)条。Matter of Dhanasar, 26 I&N Dec. 884, 889 (AAO 2016) 规定，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；
- 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 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自由裁量性质）。

二、分析

审理主任的决定未裁定申请人是否符合持有高级学位的专业人士资格。相反，审理主任仅处理了申请人获得国家利益豁免的资格，而这是上诉中的唯一问题。 [2]

第一项要件涉及特定拟议事业的实质价值和国家重要性。Dhanasar, 26 I&N Dec. at 889。申请人最初提供了一份“ 职业计划与陈述 ”，其中表明：

我打算继续运用我在牙科方面的经验和知识，作为一名牙医工作……。

我带来了在巴西口腔健康行业作为牙医的13年逐步积累的经验和才干……。

我在美国的拟议事业将是在美国作为一名牙医工作，改善和优化患者护理，并教授该专业的未来医疗专业人员……。

我在美国的职业计划是与需要我的专业知识、多年经验和丰富专长的美国牙科诊所合作……。

……我将为美国牙科诊所[]作出贡献，帮助改善其管理、组织和控制实践，并确保优质服务……。

在回应审理主任的证据请求（RFE）时，申请人提交了一份“ 确定性陈述 ”，其中反映：

我打算继续运用我通过超过十五（15）年专业经验获得的专长和知识，在美国牙科领域作为一名牙医工作。我将通过在美国发展和扩展我自己的业务来实现这一点，我 我的公司将设在南卡罗来纳州。

2 由于申请人未在上诉中确立国家利益豁免的资格，我们无需将决定发回重审给审理主任以对基础移民分类作出裁定。

简而言之， 将专注于在友好的氛围中提供具有个性化治疗计划的牙科服务。该诊所将由牙医、牙科专家、牙科助理和牙科卫生员在无压力的环境中提供牙科治疗。该诊所将运用现代技术和经验丰富的员工提供牙科解决方案，包括清洁、种植和根管治疗等程序。

审理主任认定申请人证明了拟议事业的实质价值，但未证明其国家重要性。在上诉中，申请人称她“ 计划建立其职业经验，并向希望改善其客户整体健康的美国实体提供其专业牙科服务 ”，并且“ 通过她未来的美国公司， 她将优先考虑国内就业市场，雇用美国工人。 ”如所示，申请人最初声称她打算与牙科诊所合作。然而，在回应审理主任的RFE时，申请人声称她打算开设并经营自己的牙科诊所。申请人必须证明从提交申请之时起并持续至裁定期间，移民福利的所有资格要求均已满足。见8 C.F.R. § 103.2(b)(1)。此外，申请不能在申请人根据一套新的事实变得符合资格后的未来日期获得批准。Matter of Izummi, 22 I&N Dec. 169, 175 (Comm'r 1988)。该决定进一步援引Matter of Bardouille, 18 I&N Dec. 114 (BIA 1981) 指出，USCIS不能“ 考虑仅在申请提交之后才产生的事实。 ”Id. at 176。因此，我们将不考虑申请人发生重大变更的拟议事业，即开设并经营

在确定国家重要性时，相关问题不是该个人将从事的行业或职业的重要性；相反，我们关注“ 外籍国民拟从事的特定事业。 ”见Dhanasar, 26 I&N Dec. at 889。尽管申请人强调牙科职业、口腔健康以及牙科保险和承保的重要性，但申请人必须证明其特定拟议事业——在牙科诊所提供其特定服务——的国家重要性，而非牙医和牙科行业在美国的重要性。在Dhanasar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。 ”Id. 我们还指出，“ 一项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的事业，例如特别是在经济萧条地区，很可能被理解为具有国家重要性。 ”Id. at 890。

此外，申请人强调其“ 经验和知识 ”、“ 13年逐步积累的经验和才干 ”以及“ 专业知识、多年经验和丰富专长 ”。申请人在其领域的经验和能力涉及Dhanasar框架的第二项要件，该要件“ 将焦点从拟议事业转移到外籍国民。 ”Id. at 890。此处的问题是，她拟从事的特定事业在Dhanasar第一项要件下是否具有国家重要性。

此外，为评估申请人的拟议事业是否满足国家重要性要求，我们查看记录其工作“ 潜在预期影响 ”的证据。该

申请人未提供具体信息和证据以佐证其主张，即继续在诊所担任牙医以及教授未来医疗专业人员的预期影响达到国家重要性的水平。在Dhanasar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。Id. at 893。在此，记录未通过支持性文件显示其特定牙科服务如何能够充分延伸至其预期诊所或患者之外，以与国家重要性相称的水平更广泛地影响行业或美国经济。

最后，申请人未证明其最初的拟议事业具有雇用美国工人的重大潜力，或否则为我国带来重大积极经济影响。在没有关于其未来工作可归因的任何预计美国经济影响或创造就业的证据的情况下，记录未显示其牙科职位对美国区域或国家经济产生的任何利益将达到Dhanasar所设想的“ 重大积极经济影响 ”水平。Id. at 890。

由于记录中的文件未确立其拟议事业的国家重要性，而这是Dhanasar先例决定第一项要件所要求的，申请人未证明国家利益豁免的资格。因此，进一步分析其在Dhanasar所述第二和第三项要件下的资格将无实际意义。[3]

三、结论

由于申请人未满足Dhanasar分析框架所要求的第一项要件，我们认定其未能证明符合资格，也未能证明其作为裁量事项值得国家利益豁免。基于上述理由，上诉被驳回，每一项理由均被视为本决定的独立且替代性依据。

命令：上诉被驳回。

3 参见 INS v. Bagamasbad, 429 U.S. 24, 25 (1976)（指出“ 法院和行政机关无须就其决定而言对结果并非必要的问题作出认定 ”）；另参见 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，拒绝在上诉中处理替代性问题）。