JAN122023_01B5203 · 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

案由：24511640 日期：2023年1月12日

对内布拉斯加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）

申请人是一名护士，寻求作为持有高级学位的专业人士获得基于就业的第二优先（EB-2）移民分类，并寻求对该分类所附工作要求获得国家利益豁免。见《移民与国籍法》（该法）第203(b)(2)条，8 U.S.C. § 1153(b)(2)。

内布拉斯加服务中心审理主任否决了该申请，认定记录未能依据Dhanasar框架确立申请人的资格。该事项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)。本办公室对该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。

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，即作为持有高级学位的专业人士，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)(B)(i)条。

一旦申请人证明其作为持有高级学位的专业人士或具有特殊能力的人士符合资格，其随后必须确立其值得获得对工作要求“ 符合国家利益 ”的酌情豁免。该法第203(b)(2)(B)(i)条。虽然法规和相關条例均未界定“ 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）可作为酌情事项1授予国家利益豁免，如果申请人证明：

- 拟议事业既具有实质价值又具有国家重要性；

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于酌情性质）。

• 该个人处于有利地位以推进其拟议事业；且
• 权衡之下，豁免工作要求将有利于美国。

二、分析

申请人符合作为持有高级学位的专业人士的基础EB-2分类资格。因此，剩余问题是申请人是否已依据Dhanasar框架确立国家利益豁免的资格。虽然本办公室未逐项讨论每份证据，但已审查并考虑了每一项证据。

第一项要件，即实质价值和国家重要性，侧重于该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。在确定国家重要性时，相关问题不是该个人将从事的领域、行业或职业的重要性；相反，本办公室侧重于“外籍国民拟从事的具体事业”。见同上第889页。在Dhanasar中，本办公室进一步指出，“我们寻找更广泛的影响”，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内具有国家甚至全球影响。”同上。本办公室在Dhanasar中认定，申请人的教学活动未达到具有国家重要性的水平，因为这些活动不会更广泛地影响其领域。同上第893页。本办公室还指出，“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，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。

申请人拟作为注册护士护理患者，并作为护理讲师教授学术课程。此外，申请人提及了她此前关于养老院患者跌倒致重伤的学术研究（FM I）。然而，申请人未解释她打算投入多少时间（如有）从事研究，也未提供针对她打算开展的FM I研究的具体证据，或她今后从事研究的能力。虽然她的事业具有实质价值，但记录未能以优势证据确立申请人的患者护理和教学将更广泛地影响护理领域或美国医疗行业，而非仅限于她所服务的特定患者、学生和工作场所。

为说明其拟议事业的潜在影响，申请人指出了她过去的成功和作为护士的资格。本办公室审查了她的陈述以及其专业熟人的推荐信。推荐信作者赞扬申请人作为学生和护士的能力，以及使她成为工作场所和她所服务患者之宝贵财富的个人品质。虽然推荐信证明申请人的专业熟人对申请人及其工作的高度评价，但没有任何一封信提供关于申请人拟议事业影响的有说服力的细节，或此类影响将如何延伸至她所服务的患者、学生和雇主之外。因此，这些信件不能证明申请人符合Dhanasar第一项要件的资格。此外，本办公室指出，申请人的知识、技能、教育和经验是Dhanasar第二项要件下的考虑因素，该要件“将重点从拟议事业转移到外籍国民身上”。同上第890页。问题

在第一项要件下，问题是申请人是否已证明其拟议工作的国家重要性。

申请人主张，由于全国护士和护理教师短缺以及COVID-19疫情加剧了这些短缺，其拟议事业具有国家重要性。本办公室认可这些情况，并理解这些情况如何使申请人的护理工作需求旺盛。本办公室进一步认可申请人的论点，即她可以改善患者的生活质量并为未来护士提供基本培训。尽管如此，申请人仍必须提供充分证据，以解决审理主任所指出的缺陷，即该事业有利于申请人的雇主、学生和患者，但并非有利于整个国家。尽管申请人声称其拟议事业延伸至其患者之外，影响其家庭成员、亲属和社区，但她未提供充分证据确立其拟议事业的影响如何达到国家重要性水平。例如，申请人未解释她将治疗多少患者，或治疗这些患者将如何对医疗领域产生更广泛影响。她未提出其工作将解决全国护理短缺，也未解释其工作对减少此类短缺将产生何种具体影响。在此，申请人不当依赖她对其个人工作场所、患者和学生所产生的影响，作为满足Dhanasar第一项要件的充分依据。

记录显示，当申请人最初于2020年3月提交申请时，她提议继续在l INursing Homes从事护理工作并在l !College教授课程。在回应审理主任的证据请求（RFE）时，申请人表示她计划继续在l I Memorial Hospital从事护理工作并在l ICommunity College任教。虽然申请人无需拥有来自特定雇主的工作邀请，但申请人的就业和地点是相关考虑因素，因为有关申请人拟议事业性质的信息对于本办公室确定其是否满足Dhanasar框架是必要的。从记录中无法明显看出申请人是否打算留在一个地点，这表明其工作的影响可能因其就业而变化。申请人提及她目前工作所在社区的贫困和农村性质，作为其事业具有国家重要性的理由；然而，她未提供充分证据证明她打算开展拟议事业的地区经济萧条。此外，即使她提供了此类证据，申请人仍需要确立其拟议事业如何具有国家重要性，例如，通过确立该事业雇用美国工人的重大潜力或其他重大积极经济影响。

在上诉中，申请人再次强调护理领域具有国家重要性，且存在严重的护理短缺。虽然申请人的证据确立了其事业将如何影响她所服务的特定患者、学生和工作场所，但证据未能有说服力地确立其事业将如何产生更广泛的影响。因此，申请人的拟议事业不符合Dhanasar框架的第一项要件。

三、结论

由于记录中的文件未能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，申请人未能

证明了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，将没有实际意义。

由于所认定的驳回理由对申请人的上诉具有决定性，我们拒绝审理并在此保留有关Dhanasar框架下资格的其余论点。参见INS v. Bagamasbad, 429 U.S. 24, 25 (1976)（指出“ 法院和机构无需对结果所不必需的问题作出认定 ”）；另参见Matter of L-A-C-, 26 I&N Dec. 516, 526 n.7 (BIA 2015)（在申请人本不具备资格的情况下，拒绝在上诉中审理替代性问题）。

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其具备资格或以其他方式应当获得国家利益豁免。基于上述理由，上诉将被驳回。

命令：上诉被驳回。