JUL012024_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

案号：31570037 日期：2024年7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）

申请人是一名营养师和企业家，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》（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，认定申请人符合作为持有高级学位的专业人士的EB-2分类资格，但未能证明豁免所需职位offer、从而豁免劳工证将符合国家利益。此事现依据8 C.F.R. § 103.3提交本办公室进行上诉审查。

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，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行使自由裁量权，豁免职位offer要求，即符合“国家利益”。本法第203(b)(2)(B)(i)条。虽然法规和相关条例均未定义“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依据框架。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

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本质上属于自由裁量性质）。

• 总体而言，豁免职位offer要求将有利于美国。

同上。

二、分析

申请人提交了证据，证明其获得了相当于美国学士学位的学历，并在其专业领域拥有至少五年学士学位后的渐进式经验。审理主任认定申请人符合作为持有高级学位的专业人士的EB-2分类资格。本办公室同意。上诉中唯一的问题是，其是否符合国家利益豁免职位offer要求的资格并值得该豁免。

在其“商业计划——拟议事业”中，申请人表示她将创建一家公司，该公司将运营一个远程医疗网络平台，将患者与营养专业人士连接起来，以治疗肥胖、饮食失调和其他医疗状况。申请人表示，该公司将发布教育内容、支持研究、参与临床研究，并向学校和社区提供讲座和网络研讨会。根据商业计划，申请人的公司将在俄亥俄州注册成立，并将扩展到佛罗里达州，然后通过特许经营在全国扩展。

A. 实质价值与国家重要性

Dhanasar的第一项要件——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 merit 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议事业具有实质价值。本办公室同意。

然而，审理主任认定申请人未能证明其拟议事业的国家重要性。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预期影响。同上。这一考虑可包括拟议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、是否在该领域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，第889-90页。审理主任认定，申请人未能证明其拟议事业将充分超越一个组织及其客户，从而更广泛地影响行业或领域，也未能证明其将产生Dhanasar所设想的重大积极经济影响。

在上诉中，申请人主张审理主任“未适当考虑”其简历、职业计划、其在该领域工作的证据、推荐信以及行业报告和文章。尽管审理主任未逐一讨论所提交的所有证据，但对记录的重新审查表明，其已充分处理和评估了相关证据。当USCIS对申请提供了有理由的考虑并作出了充分认定时，其无需具体回应申请人提出的每一项主张，也无需回应申请人提交的每一份证据。见 Amin v. Mayorkas, 24 F.4th 383, 394 (5th Cir. 2022); Martinez v. INS, 970 F.2d 973, 976 (1st Cir. 1992); aff'd Morales v. INS, 208 F.3d 323, 328 (1st Cir. 2000); 另见

Pakasi v. Holder, 577 F.3d 44, 48 (1st Cir. 2009); 以及 Kazemzadeh v. U.S. Atty. Gen., 577 F.3d 1341, 1351 (11th Cir. 2009)。

申请人主张，其前主管和一位同事的来信支持其拟议事业的国家重要性。[已隐去]申请人的前主管赞扬申请人在[已隐去]的工作，并表示她曾希望提拔她，但申请人接受了另一家公司的[已隐去]。某女士请求本办公室在评估申请人在美国的前景时，考虑申请人在[已隐去]的[已隐去]职位成就。[已隐去]申请人在[已隐去]的同事也赞扬她为公司所做的工作，并举例说明她对居民的照护如何每天超越常规。虽然她们赞扬申请人作为营养师的成就，但某女士和某女士[已隐去]均未提及她的拟议事业。比较 Dhanasar, 26 I&N Dec. at 892（指出Dhanasar提交了具有证明力的专家信函，描述了其具体研究对美国战略利益的重要性）。

申请人还主张，其拟议事业具有国家重要性，因为它“ 与若干联邦政府倡议产生共鸣 ”，包括美国卫生与公众服务部的“ 健康人民2030 ”倡议和白宫的“ 让我们动起来 ”运动。申请人未提交这些联邦倡议的证据，也未说明其拟议事业将如何影响这些倡议。申请人提交了讨论营养、健康、保健、新食品趋势、营养师就业趋势的文章，以及来自O-Net Online和《职业展望手册》关于营养师和营养学家的信息。这些文件论述了营养的重要性以及营养师和营养学家的工作。然而，本办公室对国家重要性的评估并不侧重于某一领域或职业的一般重要性，而是“ 侧重于外籍国民拟从事的具体事业 ”。同上，第889页。在此，这些文件均未提及申请人，也未论述其具体拟议事业。申请人未能证明其拟议事业将在营养领域产生具有国家重要性水平的更广泛影响。比较同上，第892页（引用媒体文章和其他证据，记录国会对Dhanasar研究的关注）。

申请人进一步主张，其拟议事业将通过确保中小型企业的成功、创造新就业机会以及通过其创业精神影响国家经济。记录不支持这一主张。虽然申请人论述了企业家以及中小型企业对国家经济的贡献，但她未具体说明其公司与个体客户的工作将如何以具有国家重要性水平的方式影响经济。见同上，第889页（解释“ 我们寻找更广泛的影响 ”）。

申请人提交了一封来自[已隐去]博士的信函，其为[已隐去]新泽西州的讲师，表达其认为申请人符合国家利益豁免资格的意见。[已隐去]博士表示，申请人的拟议事业具有雇用美国工人的重大潜力，并具有其他重大积极经济影响，因为“ 营养诊所在通过各种直接和间接影响塑造美国经济方面发挥着至关重要的作用。 ”然而，本办公室对国家重要性的评估“ 侧重于外籍国民拟从事的具体事业 ”。同上，第889页。[已隐去]博士论述了营养诊所的一般影响，但未具体论述申请人的拟议事业。

在其商业计划中，申请人预测其公司第一年将雇用八人，并在第五年将雇用人数增至34人。商业计划称，公司打算在“经济困难社区”运营，“因为肥胖与低收入人群密切相关”，将先在俄亥俄州开始运营，然后扩展至佛罗里达州和其他地区。商业计划未表明，且申请人未提交其他证据显示雇用八至34人会在俄亥俄州、佛罗里达州或公司计划扩展运营的其他未指明经济困难社区产生重大经济影响。参见同上，第890页（指出雇用美国工人的重大潜力，尤其是在经济萧条地区，可显示国家重要性）。

申请人还主张其公司将通过支付工资和税款对国民经济产生重大影响。申请人的商业计划预测公司第一年将缴纳81,866美元税款，第五年增至1,621,484美元。商业计划还预测到第五年将支付6,530,253美元工资。商业计划未说明公司运营第二至第四年的预测工资，也未具体说明第五年工资预测是如何作出的。申请人也未提交证据表明预测的工资和税款支付在其领域被认为显著较高，或会在俄亥俄州、佛罗里达州或公司未来计划运营的其他地区产生重大积极经济影响。参见同上（指出重大积极经济影响可表明国家重要性）。

申请人进一步主张其拟议事业具有国家重要性，因为其远程医疗网络平台“涉及医疗保健可及性的一个基本方面”并“满足关键医疗保健需求”。然而，申请人未证明其公司的远程医疗网络平台会在其将服务的个体患者和营养专业人员之外产生国家影响。参见同上，第889页（讨论改进制造工艺或医学进步作为特定领域内具有国家甚至全球影响的例子）。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，因为这些活动不会更广泛地影响其领域。同上，第893页。在此，申请人未证明其拟议事业会充分延伸至其客户群之外，以与国家重要性相称的水平更广泛地影响其领域。

尽管相关证据确立了申请人拟议事业的重大价值，但申请人未证明其拟议事业具有雇用美国工人的重大潜力、其他重大积极经济影响、其领域内的国家甚至全球影响，或其他表明国家重要性的更广泛影响。

B. Dhanasar框架的其余要件

申请人未确立其具体拟议事业的国家重要性，且不符合Dhanasar框架的第一要件。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框架第二和第三要件资格的裁定。参见INS v. Bagamasbad, 429 U.S. 24, 25 (1976)（指出“法院和机构无需对作出裁决所不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

申请人未确立其拟议事业的国家重要性，且不符合Dhanasar分析框架的第一要件。因此，她未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offer要求。

裁定：上诉被驳回。