JUN012022_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：20882295 日期：2022年6月1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（高等学位、特殊能力、国家利益豁免）

申请人是一名注册护士，寻求作为持有高等学位的专业人士类别成员的第二优先移民分类，并寻求对此EB-2分类所附工作要求豁免的国家利益豁免。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驳回了该申请，认定申请人符合作为持有高等学位的专业人士类别成员的分类资格，但未能证明豁免所要求的工作邀请、并因此豁免劳工证将符合国家利益。审理主任在复议动议决定中确认了这一结论。此事现因上诉而由本办公室审理。

在上诉中，申请人提交了一份书面论证意见，主张她有资格获得国家利益豁免。

在本程序中，申请人负有证明其符合所寻求移民福利资格的责任。该法第291条，8 U.S.C. § 1361；Matter of Chawathe，25 I&N Dec. 369, 375 (AAO 2010)。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，即作为高等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。由于该分类要求个人的服务须由美国雇主寻求，因此需要另行证明豁免工作要求符合国家利益。

该法第203(b)条规定了这一递进框架：

(2) 属于持有高等学位的专业人士类别成员或具有特殊能力的外国人。——

(A) 一般规定。——签证应提供给……合格移民，即属于持有高等学位或同等学历的专业人士类别成员，或因其在科学、艺术或商业方面的特殊能力，将前瞻性地实质性惠及美国国家经济、文化或教育利益或美国福祉，且其科学、艺术、专业或商业方面的服务由美国雇主寻求者。

(B) 工作邀请豁免——

(i) 国家利益豁免。……司法部长在认为符合国家利益时，可豁免(A)项关于外国人在科学、艺术、专业或商业方面的服务须由美国雇主寻求的要求。

虽然该法及相关部门规章均未界定“国家利益”一词，但我们在先例决定Matter of Dhanasar，26 I&N Dec. 884 (AAO 2016)中确立了审理国家利益豁免申请的框架。1 Dhanasar指出，在申请人已确立EB-2分类资格后，美国公民及移民服务局（USCIS）可作为裁量事项2批准国家利益豁免，前提是申请人证明：(1) 该外国国民拟从事的事业兼具实质性价值和国家重要性；(2) 该外国国民处于有利地位以推进拟从事的事业；以及(3) 权衡之下，豁免工作要求并因此豁免劳工证将有利于美国。关于这三项条件的详细阐述，见Dhanasar，26 I&N Dec. at 888-91。

二、分析

审理主任认定，尽管申请人已证明其作为注册护士拟从事的事业具有实质性价值，但她未能确立该事业在Dhanasar分析第一项条件下的国家重要性。

正如我们在先例决定中所解释的，

在确定拟从事的事业是否具有国家重要性时，我们考虑其潜在的前瞻性影响。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，如某些改进的制造工艺或医学进步所产生的影响。但我们并非仅从地理角度评估前瞻性影响。相反，我们寻找更广泛的影响。即使是以美国某一地理区域为重点的企业和事业，也可被适当视为具有国家重要性……一项具有显著潜力雇用美国

1 在宣布这一新框架时，我们撤销了此前的先例决定Matter of New York State Department of Transportation，22 I&N Dec. 215 (Act. Assoc. Comm'r 1998)（NYSDOT）。
2 另见Poursina v. USCIS，936 F.3d 868, 2019 WL 4051593 (9th Cir. 2019)（认定USCIS批准或拒绝国家利益豁免的决定属裁量性质）。

工人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，at 889-90。

在上诉中，申请人概括主张其事业因COVID-19和护理人员短缺而具有国家重要性。然而，在确定国家重要性时，我们关注的是“ 该外国国民拟从事的具体事业 ”。同上。尽管记录证明申请人是一名经验丰富的注册护士，为其雇主和患者提供了宝贵利益，尤其是在疫情期间，但记录并未证明其拟从事的事业将具有国家重要性。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，因为这些活动不会对其领域产生更广泛的影响。同上，at 893。同样，本案记录并未证明申请人拟从事的事业足以超越其直接雇主和患者，从而以与国家重要性相称的水平影响美国医疗保健或更广泛的护理领域。此外，美国的护理人员短缺并不会使她的拟从事事业在Dhanasar框架下具有国家重要性。事实上，正如申请人所承认的，此类合格工人短缺问题正是由美国劳工部通过劳工证程序及其将专业护士指定为A类职业来直接解决的。

仅凭现有材料，我们无法认定申请人满足Dhanasar分析第一项条件中的国家重要性部分。例如，她未记录证明其拟从事的特定工作提供有助于护理领域进步的原创创新，或对该领域或美国医疗保健行业具有其他更广泛的影响。

由于记录中的文件未能按要求确立其拟从事事业的国家重要性，申请人未能证明其有资格获得国家利益豁免。鉴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关于其余问题的上诉论点。见INS v. Bagamasbad，429 U.S. 24, 25 (1976)（“ 法院和机构无需对作出裁决对结果并非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）。

三、结论

申请人未满足Dhanasar分析框架所要求的第一项条件。因此，我们认定她未能确立其有资格或作为裁量事项应获得国家利益豁免。基于上述理由，上诉将被驳回。

命令：上诉被驳回。