JUN082023_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：26982364 日期：2023年6月8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）

申请人是一名物理治疗师，寻求作为持有高级学位的专业人士归类于第二优先移民签证类别，并请求豁免该类别的职位邀请要求。参见《移民与国籍法》（本法）第203(b)(2)(A)、(B)(i)条，8 U.S.C. § 1153(b)(2)(A)、(B)(i)。如果非公民证明其在美国的永久就业将符合“ 国家利益 ”，美国公民及移民服务局（USCIS）有裁量权免除职位邀请要求——以及因此相关的美国劳工部（DOL）认证需要。本法第203(b)(2)(B)(i)条。

德克萨斯服务中心代理主任否决了申请。主任认定申请人未证明其符合所请求移民签证类别的资格，或其在美就业将符合国家利益。主任还认定申请人故意虚假陈述其作为物理治疗师在美国工作的意图。在上诉中，申请人主张主任低估了她的证据。

申请人负有以优势证据证明所请求福利资格的责任。Matter of Chawathe，25 I&N Dec. 369, 375-76（AAO 2010）。行使重新上诉审查，参见 Matter of Christo's, Inc.，26 I&N Dec. 537, 537 n.2（AAO 2015），我们认定记录不支持主任的故意虚假陈述认定，且申请人证明了其拟议事业的“ 实质价值 ”。然而，我们同意主任的意见，即申请人未确立其提案所称的“ 国家重要性 ”。因此，我们将驳回上诉。

I. 法律

为确立国家利益豁免的资格，申请人必须证明其符合基础移民签证类别的资格，要么作为高级学位专业人士，要么作为在科学、艺术或商业方面具有特殊能力的非公民。本法第203(b)(2)(A)条。该类别通常要求潜在美国雇主寻求非公民的服务并获得DOL认证以在美国永久雇用他们。本法第212(a)(5)(D)条，8 U.S.C. § 1182(a)(5)(D)。为避免职位邀请/劳工认证要求，申请人必须证明

豁免这些美国工人保护将符合国家利益。本法第203(b)(2)(B)(i)条。

本法或法规均未定义“ 国家利益 ”一词。但我们已建立了裁决国家利益豁免请求的框架。参见 Matter of Dhanasar，26 I&N Dec. 884, 889（AAO 2016）。如果 otherwise 符合高级学位专业人士或具有特殊能力的非公民资格，申请人如果证明以下内容，则可能有资格获得职位邀请/劳工认证要求的豁免：

- 其拟议的美国工作具有“ 实质价值 ”和“ 国家重要性； ”
- 他们“ 处于有利地位 ”推进其预期事业；以及
- 总体而言，豁免职位邀请/劳工认证要求将有利于美国。

同上。

II. 分析

记录显示，申请人，巴西本土公民，拥有物理治疗学士学位，并在其母国拥有超过五年的物理治疗师经验。她表示希望在美国永久担任物理治疗师，并最终在美国建立自己的物理治疗诊所。

A. 对重要事实的故意虚假陈述

对重要事实的故意虚假陈述可证明否决申请正当。USCIS 只有在“ 申请中陈述的事实真实 ”时才能批准申请。本法第204(b)条，8 U.S.C. § 1154(b)。因此，USCIS 必须否决包含虚假重要事实的申请。当事实具有“ 影响裁决官员决定的自然倾向 ”，或“ 倾向于切断一条调查线索……该线索可预见地会披露其他[相关]事实 ”时，该事实即为“ 重要 ”。Matter of Mensah，28 I&N Dec. 288, 293-94（BIA 2021）（引用省略）。此外，非公民在申请中对重要事实的故意虚假陈述使其不可入境美国。本法第212(a)(6)(C)(i)条。

在表格 I-140，外籍工人移民申请及随附声明中，申请人表示其意图在美国永久担任物理治疗师。然而，主任认定她故意虚假陈述了这一重要事实。主任引用 DOL 出版物指出，在美国进入该职业的物理治疗师需要物理治疗博士学位，且所有美国州要求物理治疗师获得执照才能执业。美国劳工统计局，《职业展望手册》，物理治疗师，“ 如何成为物理治疗师 ”，www.bls.gov/ooh/healthcare/physical-therapists.htm。主任认定记录表明申请人既未拥有博士学位，也未拥有物理治疗州执照。此外，申请人提交了其无关的美容州执照副本。主任因此认定她意图在美国工作，不是作为物理治疗师，而是作为美容师。

记录不足以支持主任的虚假陈述认定。申请人引用其美容执照作为其创业技能的证据，以支持其开设美国物理治疗诊所目标的可信度。与主任的认定相反，该执照不足以表明她意图在美国永久担任美容师而非物理治疗师。

此外，对申请人在美国担任物理治疗师资格的认定取决于多种因素，包括其外国课程在其毕业时是否实质上等同于美国物理治疗第一专业学位。参见州物理治疗委员会联合会，“ 外国教育物理治疗师 ”，www.fsbpt.org/Free-Resources/Foreign-Educated-PTs-and-PT-Assistants/Education-Credentials-Review。因此，即使没有美国博士学位，非公民也可能有资格申请州执照并在美国担任物理治疗师。

基于上述原因，记录不足以支持申请人所称的对其在美国担任物理治疗师意图的故意虚假陈述。因此，我们将撤回该认定。

B. 实质价值

申请人可以通过展示工作的“ 创造显著经济影响的潜力 ”来证明其拟议美国就业的实质价值。Matter of Dhanasar，26 I&N Dec. 第889页。但“ 与研究、纯科学和促进人类知识相关的事业可能有资格，无论这些领域的潜在成就是否可能转化为美国的经济利益。 ”同上。

主任认定申请人未充分解释“ 她作为物理治疗师打算做什么 ”。主任因此认定申请人未证明其拟议工作所称的价值。

在初始提交和对主任后来补充证据请求的回应中，申请人提交了书面“ 职业计划和声明 ”。在两份文件中，她陈述了在美国担任物理治疗师的意图并描述了其拟议职责。她写道：

我在美国的职业计划是与医疗机构合作，为患者提供专家建议和治疗，此外可能还教授新的物理治疗师。我还想在美国开设一家诊所，在那里我可以继续工作，就像我在巴西一样，治疗骨科、创伤和运动患者。我的经验将使更多高技能物理治疗师进入美国医疗领域，这将缓解[物理治疗师]短缺，增加收入，有利于经济，并增强整体患者健康。

申请人的陈述足够详细，可以考虑其拟议美国就业的价值。DOL 已认定美国缺乏足够有能力、愿意、合格和可用的物理治疗师。20 C.F.R. § 656.5(a)(1)。记录表明申请人的

事业可能有助于缓解这一短缺，改善美国居民的健康，并产生积极的经济影响。因此，记录证明了申请人拟议事业的实质价值。我们将因此撤回主任的相反认定。

C. 国家重要性

在评估拟议美国工作的国家重要性时，USCIS 不考虑申请人领域、行业或职业的重要性。相反，该机构关注“ 外国国民提议从事的具体事业 ”。Matter of Dhanasar，26 I&N Dec. 第889页。

USCIS 考虑事业的“ 潜在预期影响 ”。同上。“ 例如，一项事业可能具有国家重要性，因为它在特定领域具有国家甚至全球影响，例如某些改进制造工艺或医学进步所带来的影响。 ”同上。

此外，USCIS并不关注提案的地域范围。Matter of Dhanasar, 26 I&N Dec. 第890页。“ 例如，一项具有雇用美国工人显著潜力或具有其他重大积极经济影响的事业——尤其是在经济萧条地区——很可能被理解为具有国家重要性。 ”同上。

审理主任认定，申请人未能证明其拟议美国就业的益处将超出其患者范围，进而影响其领域或更广泛的美国。在上诉中，申请人主张其拟议事业：

具有全国范围，因为其专业活动涉及具有国家重要性和影响的事项，特别是因为这些活动对美国的关键商业和商务活动产生重大连锁效应——即为美国公司的业务发展和商务职能提供服务。

申请人还称，其事业“ 对美国具有显著益处，尤其可追溯至该国行业专业人员的严重短缺、医院再入院率的上升趋势以及当前的阿片类药物危机。 ”

然而，如前所述，在评估国家重要性时，USCIS必须聚焦于“ 外国人拟从事的具体事业 ”。Matter of Dhanasar, 26 I&N Dec. 第889页。申请人主张其工作将“ 对美国的关键商业和商务活动产生重大连锁效应 ”。但记录缺乏证据表明其具体事业“ 具有雇用美国工人的显著潜力或具有其他重大积极经济影响，尤其是在经济萧条地区 ”。同上。记录显示，申请人最初将为一家已设立的雇主工作，之后开设自己的诊所。但她未解释受雇于一家已设立诊所将如何为美国或美国经济萧条地区带来重大经济利益。她也未提供任何证据说明其拟议诊所将雇用多少人或其预计收入。因此，记录亦未能证明其拟议诊所具有为美国或美国经济萧条地区带来经济利益的显著潜力。

此外，虽然物理治疗行业可能具有国家重要性，但申请人未能证明其具体提案能够推动该领域的进步。她提供了一封巴西物理治疗师的信函，说明申请人的建议如何帮助该物理治疗师成功治疗一名胫骨骨折患者。该物理治疗师称，申请人“对该患者的康复至关重要，其建议被证明是一种独特的方法，现已被广泛接受为标准。”然而，申请人未表明她将把该方法或其他方法引入美国。因此，记录未能证明其拟议美国事业具有推动物理治疗领域进步的显著潜力。

记录中还包含一封来自美国解剖学与生理学教授的专家意见书，结论是申请人的拟议工作具有国家重要性。但该教授并未将该结论建立在申请人具体事业的国家重要性之上。相反，其认定源于物理治疗行业的重要性——尤其是相对于美国快速老龄化的人口而言。因此，该信函未能证明申请人具体拟议美国工作的国家重要性。参见Matter of Caron Int'l, Inc., 19 I&N Dec. 791, 795 (Comm'r 1988)（裁定移民局可拒绝与其他信息冲突或“在任何方面存疑”的专家意见，或给予其较低的证据权重）。

正如审理主任所指出的，我们在Dhanasar案中认定，一项向美国学生教授科学、技术、工程和数学（“STEM”）学科的提案缺乏国家重要性。Matter of Dhanasar, 26 I&N Dec. 第893页。我们承认STEM教学领域具有重大价值。同上。但我们认定证据不足以证明该具体的拟议活动将广泛影响STEM教育。同上。申请人的拟议事业与此类似。物理治疗行业具有重大价值。但若无证据表明对国家或物理治疗领域具有更广泛的影响，记录未能证明申请人的具体提案达到国家重要性的水平。因此，我们将维持对申请的否决。

我们的维持决定解决了本上诉。由于申请人未能证明其拟议美国就业的国家重要性，我们无需考虑审理主任的其他结论。相反，我们将保留对其他认定的考量，除非且直到有此需要。参见INS v. Bagamasbad, 429 U.S. 24, 25 (1976)（“[A]行政机关无需对其裁决结果为不必要的问题作出认定。”）

III. 结论

记录不支持申请人所称的关于其意图在美国担任物理治疗师的故意虚假陈述，且她证明了其拟议事业具有重大价值。然而，证据不足以确立其拟议工作所主张的国家重要性。

裁定：上诉被驳回。