MAR122024_03B5203 · 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：30115076 日期：2024年3月12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）

申请人是一名护士，寻求基于就业的第二优先（EB-2）移民分类，作为持有高级学位的专业人士和具有特殊能力的人员，并寻求对该分类所附工作要求（即劳工证）的国家利益豁免。参见《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，认定记录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。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)。本办公室对此事项中的问题进行重新审查（de novo）。Matter of Christa'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。

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获得对工作要求“ 符合国家利益 ”的酌情豁免。本法第203(b)(2)(B)(i)条。虽然 statute 和相关法规均未界定“ 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分析框架。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；
- 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。

Dhanasar 框架的第一项要件，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。该事业的价值可

[1] 另见 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酌情性质）。

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。在确定拟议事业是否具有国家重要性时，本办公室考虑其潜在的前景影响。Dhanasar, 26 I&N Dec. at 889。

在其决定中，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。关于其事业的国家重要性，审理主任认定申请人未能证明其拟议事业具有国家重要性。虽然记录表明申请人是一名经验丰富的护士，为其雇主、同事和患者提供了宝贵的益处，但本办公室同意审理主任的意见。

在上诉中，申请人主张审理主任错误地认定其不符合国家利益豁免的资格。申请人主要依据其超过九年的护士经验来证明其拟议事业的国家重要性。然而，申请人的专业知识和在以往职位上的成功记录属于 Dhanasar 第二项要件的考量因素，该要件“ 将焦点从拟议事业转移到外籍国民身上 ”。Id. at 890。此处的问题是申请人是否以优势证据证明了其拟议工作的国家重要性。

此外，申请人论述了护理作为一门职业的重要性及其在新生儿科和儿科方面的专长。然而，虽然这可能证明该事业的价值，但国家重要性是 Dhanasar 第一项要件下的单独考量因素。Id. at 889-90。她必须证明其提供专业护理服务的具体拟议事业具有国家重要性，而非护理领域的重要性。在 Dhanasar 中，本办公室解释称“ 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. 本办公室认定该非公民作为科学教师的工作具有实质价值，但不符合第一项要件，因为证据未显示该工作将如何更广泛地影响科学教育领域。Id. at 893。同样，本案申请人未能证明其事业将产生超出其未来患者、同事和雇主范围、延伸至更广泛护理或医疗保健领域的影响。

此外，申请人称由于美国护士短缺，其事业具有国家重要性，但未提供证据证明其事业将切实影响该短缺。再者，根据 Dhanasar 框架，美国的护士短缺并不使其拟议事业具有国家重要性。事实上，此类合格工人短缺正是美国劳工部（DOL）通过劳工证程序以及将专业护士指定为 A 类职业来直接解决的。20 C.F.R. § § 656.5, 656.15。另见 6 USCIS Policy Manual E.7(c), https://uscis.gov/policymanual。申请人还称其拟议事业将“ 缓解美国的医生短缺 ”，因为家庭执业护士“ 正在填补这一空缺 ”，但她未证实其具体事业将如何在达到与国家重要性相称的水平上减少医生短缺。

虽然申请人还主张其拟议事业具有雇用美国工人的重大潜力或 otherwise 为我国带来实质积极经济影响，但她未提供关于可直接归因于其

未来工作的预计美国经济影响或就业创造的证据。在此，记录未显示其护理职位带来的美国区域或国家经济利益达到 Dhanasar 所设想的“ 实质积极经济影响 ”水平。Id. at 890。

由于申请人未能证明其拟议事业具有 Dhanasar 先例决定第一项要件所要求的国家重要性，她未能作为酌情事项证明其符合国家利益豁免的资格。鉴于所认定的否决理由对申请人的上诉具有决定性，本办公室拒绝审理并在此保留申请人关于 Dhanasar 其余两项要件的上诉论点。See INS v. Bagamasbad, 429 U.S. 24, 25 (1976)。本办公室亦保留对申请人是否符合基础移民分类资格的认定。 [2]

命令：上诉被驳回。

[2] 申请人最初主张其符合EB-2分类资格，作为持有高级学位的专业人士和具有特殊能力的人员。然而，审理主任未就是否申请人符合基础EB-2分类资格作出认定。在上诉中，申请人称在审理主任的补件通知（RFE）中，她被认定“ 符合所寻求的签证分类资格 ”；然而，本办公室在RFE中未发现此类陈述。