MAY232023_04B5203 · 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：26957987 日期：2023年5月23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，寻求第二优先移民分类，作为持有高级学位的专业人士或作为具有特殊能力的人士，并寻求对附加于该 EB-2 分类的工作邀请要求的国家利益豁免。移民与国籍法（该法）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，认定申请人未能证明对所需工作邀请（因而对劳工证）的豁免将符合国家利益。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 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。

I. 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 underlying EB-2 签证分类的资格，即作为高级学位专业人士或作为在科学、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。其次，申请人必须证明其值得行使自由裁量权，豁免工作邀请要求，符合“ 国家利益 ”。该法第 203(b)(2)(B)(i) 条。Matter of Dhanasar, 26 I&N Dec. 884, 889 (AAO 2016) 规定，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
- 权衡之下，豁免工作邀请要求将有利于美国。

[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自由裁量性质）。

II. 分析

审理主任的决定未裁定申请人是否符合持有高级学位的专业人士类别。相反，审理主任仅处理了申请人获得国家利益豁免的资格，这也是上诉中的唯一问题。 [2]

第一项要件涉及特定拟议事业的实质价值和国家重要性。Dhanasar, 26 I&N Dec. at 889。申请人的初始附函表明她“ 寻求永久居留权以在美国担任物理治疗师 ”。

此外，申请人的“ 职业计划与陈述 ”反映：

……我的目标是当个人的运动和功能因疾病、障碍、衰老和疼痛等因素而受到威胁时提供帮助。作为一名物理治疗师，我将与我的患者密切合作，制定最佳的物理治疗方案……

我在美国的职业计划是与一家医疗保健机构合作，为患者提供专家建议和治疗，此外还可能从事教授新物理治疗师的工作。

针对审理主任的证据要求，申请人提交了一份商业计划书和一份“ 确定性陈述 ”，其中表明：

我打算继续利用我在物理治疗领域超过十九（19）年的经验和服务所获得的专业知识和知识，在佛罗里达州建立一家物理治疗诊所。该公司将提供物理治疗课程、TMD 课程、肌肉链治疗课程以及孕妇物理治疗课程等服务。事实上，该公司将提供涵盖所有物理治疗领域的护理，包括短期和长期功能目标和干预措施。

审理主任认定申请人证明了拟议事业的实质价值，但未证明其国家重要性。在上诉中，申请人坚持她“ 打算通过利用其在物理治疗行业十九（19）年渐进式经验和敏锐度的专业知识和知识，在美国商业领域工作 ”，并引用了她针对 • 的商业计划书。

I

I 如前所述，申请人最初声称她打算在一家医疗保健机构担任物理治疗师。然而，在回应审理主任的 RFE 时，申请人声称她打算开办并经营自己的公司 _____。申请人必须证明从提交申请之时起并持续至裁决期间，该移民福利的所有资格要求均已满足。见 8 C.F.R. § 103.2(b)(1)。此外，申请不能在申请人

[2] 由于申请人未在上诉中确立国家利益豁免的资格，本办公室无需将此事发回重审以由审理主任对 underlying 移民分类作出裁定。

在申请人根据新的事实集合具备资格之后的未来日期获得批准。Matter of Izummi, 22 I&N Dec. 169, 175 (Comm'r 1988)。该决定进一步援引 Matter of Bardouille, 18 I&N Dec. 114 (BIA 1981) 指出，USCIS 不能“ 考虑仅在申请提交之后才产生的事实。 ”Id. at 176。因此，本办公室将不考虑申请人发生重大变更的拟议事业，即开办并经营一家物理治疗诊所。

在确定国家重要性时，相关问题不是该个人将从事的行业或职业的重要性；相反，本办公室关注“ 外籍国民拟议从事的特定事业 ”。见 Dhanasar, 26 I&N Dec. at 889。尽管申请人强调物理治疗师的重要性，但申请人必须证明其提供特定物理治疗服务的特定拟议事业具有国家重要性，而非该职业的重要性。在 Dhanasar 中，本办公室指出“ 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. 本办公室还指出，“ 一项事业如果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，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。 ”Id. at 890。本办公室在此注意到申请人还主张美国对物理治疗师的需求。然而，物理治疗师的短缺并不能使她的拟议事业在 Dhanasar 框架下具有国家重要性。事实上，此类合格工人的短缺正是美国劳工部通过劳工证程序直接处理的。

此外，申请人强调其经验、技能和知识。申请人在其领域的经验和能力涉及 Dhanasar 框架的第二项要件，该要件“ 将焦点从拟议事业转移到外籍国民 ”。Id. at 890。此处的问题是，她拟议从事的特定事业在 Dhanasar 第一项要件下是否具有国家重要性。

此外，为评估申请人的拟议事业是否满足国家重要性要求，本办公室审视记录其工作“ 潜在预期影响 ”的证据。申请人未提供具体信息和证据以佐证其主张，即在医疗保健机构担任物理治疗师以及教授学生的预期影响达到国家重要性水平。在 Dhanasar 中，本办公室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。Id. at 893。在此，记录未通过支持性文件显示她的特定服务如何能够充分超越其预期患者、客户或医疗保健雇主，以与国家重要性相称的水平更广泛地影响行业或美国经济。

最后，申请人未证明其初始拟议事业具有雇用美国工人的重大潜力，或以其他方式为我国提供重大积极经济影响。在没有关于其未来工作可归因于的任何预计美国经济影响或就业创造的证据的情况下，记录未显示其物理治疗师职位对美国区域或国家经济产生的任何利益将达到 Dhanasar 所设想的“ 重大积极经济影响 ”水平。Id. at 890。

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，申请人未证明其获得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无实际意义。[3]

III. 结论

由于申请人未满足 Dhanasar 分析框架所要求的第一项要件，本办公室认定她未证明其资格，或以其他方式作为自由裁量事项值得获得国家利益豁免。基于上述理由，上诉将被驳回，每一项理由均被视为本决定的独立和替代依据。

命令：上诉被驳回。

3 见 INS v. Bagamasbad, 429 U.S. 24, 25 (1976)（指出“ 法院和行政机关无须就其裁决结果所不必涉及的问题作出认定 ”）；另见 Matter of L-A-C-, 26 I&N Dec. 516, 526 注7（BIA 2015）（在申请人本已不符合资格的情况下，拒绝在上诉中处理替代性问题）。