SEP122023_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：8355231 日期：2023年9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）

申请人是一名物理治疗师和企业家，寻求以拥有高级学位的专业人士身份获得基于就业的第二优先（EB-2）移民分类，并寻求对该分类所附工作要求获得国家利益豁免。见《移民与国籍法》（该法）第203(b)(2)条，8 U.S.C. § 1153(b)(2)。

德克萨斯服务中心审理主任认定，申请人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。1 具体而言，审理主任适用 Matter of Dhanasar, 26 I&N Dec. 884, 889 (AAO 2016) 中确立的三步分析框架，认定申请人：(1) 未能证明其事业具有国家重要性，2 (2) 未能证明其处于推进该事业的有利地位，以及 (3) 未能表明权衡之下豁免工作要求将有利于美国。同上。本事项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)。本办公室对本案问题进行重新审查。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，因为申请人未能证明其具体拟议事业具有国家重要性，因此她未满足 Dhanasar 框架第一项要件中的国家重要性要求。见 Matter of Dhanasar, 26 I&N Dec. 第

1 尽管审理主任未裁定申请人是否符合 underlying EB-2 签证分类的资格，但申请人未能在上诉中证明其符合国家利益豁免的资格，因此本办公室无需将决定发回重审以由审理主任作出 EB-2 裁定。本办公室进一步指出，申请人的文凭及相应成绩单显示她曾就读于巴西的 Universidadd ！，于2006年至2008年完成物理治疗项目，获得“ Titulo de Bacharel ”学位。根据美国大学注册与招生官员协会全球教育电子数据库，“ Titulo de Bacharel ”可在三至五年学习后获得，因此不能证明申请人完成了四年本科学习。据此，记录未显示申请人获得了相当于美国学士学位后在其专业领域五年逐步积累经验的学历，并需在今后任何程序中解决这一缺陷。见 8 C.F.R. § 204.5(k)(2)（要求美国学士学位或外国同等学历后在其专业领域五年逐步积累经验，方可认定申请人为高级学位专业人士）。
2 审理主任的决定提及并同意美国公民及移民服务局在此前签发的补件通知（RFE）中就实质价值问题作出的有利认定。

884。由于所认定的拒绝依据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就 Dhanasar 其余两项要件提出的上诉论点。见 INS v. Bagamasbad, 429 U.S. 24, 25 (1976)（“ 法院和机构无需对作出其所得结果所不必需的问题作出认定 ”）；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）。

在论述国家重要性问题时，审理主任认定，申请人未能表明其事业将在超出其个人客户之外的更广泛范围内影响物理治疗领域，或表明其影响将达到国家重要性的水平。审理主任还驳回了申请人的论点，即物理治疗师短缺可证明豁免劳工证要求是正当的，并指出此种短缺反而可能被视为有利于批准劳工证的“ 积极因素 ”，国家利益豁免并非基于需求而授予。尽管承认申请人商业计划中的招聘预测，审理主任指出缺乏证据表明申请人的事业将通过就业水平或商业活动为加利福尼亚州或其居民提供实质性经济利益。审理主任还论述了申请人提交的一份行业报告，指出该报告讨论的是物理治疗师作为一个整体的影响，而非申请人具体事业的影响，正如 Dhanasar 框架所强调的。见 Matter of Dhanasar, 26 I&N Dec. 第884页。最终，审理主任认定，申请人未提供证据表明其作为物理治疗师的具体事业——而非所有物理治疗师的累积效应——具有国家或全球影响。

在上诉中，申请人主张审理主任“ 施加了超出法规规定的新颖实质性和证据性要求 ”。然而，申请人未指出审理主任的补件通知（RFE）或拒绝决定中的具体例子。重要的是，申请人也未提供详细分析，说明审理主任在拒绝申请时“ 施加新颖实质性和证据性要求 ”的具体方式。

申请人进一步声称，审理主任“ 在本案中未适用适当的举证标准，而是施加了更严格的标准……从而损害了上诉人 ”。除法律另有规定不同标准外，“ 优势证据 ”是管辖移民福利申请的举证标准。见 Matter of Chawathe, 25 I&N Dec. 第375页 (AAO 2010)；另见 Matter of Martinez, 21 I&N Dec. 1035, 1036 (BIA 1997)；Matter of Sao Hoo, 11 I&N Dec. 151, 152 (BIA 1965)。据此，“ 优势证据 ”是管辖国家利益豁免申请的举证标准。见一般 USCIS 政策手册，E.4(B)，https://www.uscis.gov/policy-manual。尽管申请人声称其已提供足以证明其符合 EB-2 分类和国家利益豁免资格的证据，但她未进一步解释或指出审理主任在拒绝申请时适用了优势证据以外举证标准的具体情形。

申请人还主张审理主任未对其简历、商业计划、推荐信或其此前提交的行业报告给予“ 适当考虑 ”。然而，如上所述，审理主任特别提及申请人商业计划中的招聘预测，并论述了申请人此前提交的一份行业报告，解释了该证据如何不足以证明拟议事业的国家重要性。此外，尽管申请人

强调其资历和工作经验——这些也在其简历和推荐信中有所突出——但此类证据涉及申请人的知识、技能、教育和经验；这些是 Dhanasar 第二项要件下的考量因素，该要件“ 将焦点从拟议事业转移到外籍国民本人 ”。Matter of Dhanasar, 26 I&N Dec. 第890页。申请人资历和物理治疗领域经验的证据不能证明拟议事业的国家重要性，也不能证明该事业的影响将超出申请人的患者及其企业的潜在雇员。总之，申请人主要侧重于证明其知识和经验的第二项要件因素，并未提出有说服力的论点解释其事业的影响如何达到第一项要件国家重要性的水平。

据此，本办公室采纳并维持审理主任关于申请人事业国家重要性的分析和决定。见 Matter of Burbano, 20 I&N Dec. 872, 874 (BIA 1994)；另见 Giday v. INS, 113 F.3d 230, 234 (D.C. Cir. 1997)（指出采纳并维持下级决定的作法已“ 被每一个直接面对该问题的其他巡回法院普遍接受 ”）；Chen v. INS, 87 F.3d 5, 8 (1st Cir. 1996)（加入八个巡回法院的立场，认定上诉裁决者可以采纳并维持下级决定，只要其对案件给予“ 个别化考量 ”）。如上所述，本办公室保留申请人就 Dhanasar 其余两项要件提出的上诉论点。见 INS v. Bagamasbad, 429 U.S. 第25页。

命令：上诉被驳回。