SEP122024_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：33963103 日期：2024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）

申请人是一名企业家和牙医，寻求以持有高级学位的专业人士身份获得职业移民第二优先（EB-2）移民分类，并寻求豁免与该分类相关的职位offer要求。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，认定申请人符合作为高级学位专业人士的EB-2分类资格，但未证明豁免所需职位offer、从而豁免劳工证将符合国家利益。现根据8 C.F.R. § 103.3，该事项提交至本办公室进行上诉审查。

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)。我们对本事项中的问题进行重新审查。Matter of Christa's, Inc., 26 I&N Dec. 537, 537 n.2 (AAO 2015)。经重新审查，我们将驳回上诉。

I. 法律

要符合EB-2签证分类资格，申请人必须证明其是高级学位专业人士或在科学、艺术或商业领域具有特殊能力的人士。本法第203(b)(2)(A)条。

如果申请人证明其符合基础EB-2分类资格，则必须进一步证明其应获得对职位offer要求的自由裁量豁免，即符合“ 国家利益 ”。本法第203(b)(2)(B)(i)条。虽然法规和相关条例均未定义“ 国家利益 ”一词，但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框架。Dhanasar案指出，美国公民及移民服务局（USCIS）可作为自由裁量事项，1 在申请人证明以下内容时授予国家利益豁免：

1 见Flores v. Garland, 72 F.4th 85, 88 (5th Cir. 2023)（与第九、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）一致认为，USCIS授予或拒绝国家利益豁免的决定属于自由裁量性质）。

- 拟议事业兼具实质价值和国家重要性；
- 该个人处于有利地位，能够推进其拟议事业；以及
- 综合权衡，豁免职位offer要求将有利于美国。

同上。

II. 分析

在其最终陈述中，申请人表示其意图作为牙科领域的企业家工作，继续运营、发展和扩展其诊所，一家位于佐治亚州的有限责任公司。申请人解释称，该诊所将为儿童和成人提供全面的牙科服务和治疗，并研究和开发新程序以降低治疗成本。

申请人提交了证据，证明其持有相当于美国美容牙科硕士学位的学历。审理主任认定申请人符合作为持有高级学位的专业人士的EB-2分类资格。我们同意。上诉中唯一的问题是，她是否符合国家利益豁免职位offer要求的资格并应获得该豁免。

A. 实质价值和国家重要性

Dhanasar第一项要件——实质价值和国家重要性——侧重于该个人拟从事的具体事业。Dhanasar, 26 I&N Dec. at 889。事业的 merit 可在商业、创业、科学、技术、文化、健康或教育等一系列领域中得到证明。同上。审理主任认定申请人的拟议事业具有实质价值。我们同意。

然而，审理主任认定申请人未证明其拟议事业的国家重要性。在确定拟议事业是否具有国家重要性时，我们考虑其潜在预期影响。同上。该考虑可包括拟议事业是否具有雇用美国工人的重大潜力（特别是在经济萧条地区）、是否具有其他重大积极经济影响、是否在领域内具有国家甚至全球影响，或是否具有表明国家重要性的其他更广泛影响。Id. at 889-90。审理主任认定，申请人未证明其拟议事业将充分超出其公司及其客户群，以与国家重要性相称的水平影响牙科领域或更广泛的美国经济。

在上诉中，申请人主张审理主任错误，其拟议事业“ 可能影响……整个医疗保健系统，缓解美国口腔和牙科护理领域严重且不断增长的 staffing 短缺。 ”申请人声称，美国合格牙医日益短缺是一个国家关注的问题，也是国家、州和私营部门倡议的主题。申请人进一步主张，其拟议事业具有国家重要性，因为它将通过增加获得牙科医疗保健的机会来促进社会福利。申请人提交了关于获得口腔医疗保健的文章、指定的卫生专业人员短缺地区统计数据、拜登政府的口腔健康公平议程、潜在的联邦医疗保险牙科扩展、牙科劳动力短缺和口腔健康差异、牙齿的阶级政治、美国牙科差距、缺乏

美国腹地足够的牙科护理、美国牙科护理的糟糕状况、低收入美国成年人之间的牙科差异、确保华盛顿特区儿童获得牙科医疗保健、美国的牙科不平等、美国人前往墨西哥寻求牙科护理、美国的牙科危机，以及当牙科护理遥不可及时悲剧性的结果。

这些文章讨论了牙科护理的重要性、美国口腔医疗保健的差异以及牙科劳动力短缺，但并未涉及受益人的具体拟议事业。我们对国家重要性的评估并不侧重于影响某个行业或我们国家的问题的重要性，而是“ 侧重于外籍国民拟从事的具体事业。 ”Id. at 889。在此，这些文章均未提及受益人，也未证明其拟议事业的潜在预期影响。见 id.（解释我们在评估国家重要性时考虑拟议事业的潜在预期影响）。

受益人的商业计划还讨论了美国口腔医疗保健的重要性，但未证明受益人拟议事业具有国家重要性。受益人的商业计划称，2020年牙科行业收入估计为137.6 billion美元。商业计划称，受益人的公司将最初以四名员工运营，最终将雇用25名专业人员。商业计划还预测将缴纳364,000美元联邦所得税，总收入为11.3 million美元。最终雇用25名个人并不表明具有雇用美国工人的重大潜力。商业计划也未说明其财务预测是如何计算的，且估计的所得税缴纳额和收入并不表明该公司将对一个收入为137.6 billion美元的行业产生重大积极经济影响。See id. at 890（讨论雇用美国工人的重大潜力及其他重大积极经济影响作为国家重要性的指示因素）。

申请人还提交了患者、同事和一位教授的来信，赞扬受益人的工作和技能，但未讨论其拟议事业。例如，P-C-G-S-2表示受益人的“ 经验和专业精神将极大地增强她加入的任何组织。 ”R-L-G-赞扬受益人对他的治疗，并表示“ 她的经验是世界上许多诊所寻求增强其服务的东西。 ”R-K-赞扬受益人与他组织的志愿工作，并称她为“ 她工作领域许多公司追捧的独特专业人士。 ”R-K-赞扬受益人对他的治疗，并表示相信“ 她的服务将对全美许多患者具有巨大价值。 ”G-H-表示受益人的“ 对牙科的热情将造福她的社区。 ”这些信件证明了申请人的专业经验、价值和成就，但未涉及她的拟议事业，且更与Dhanasar第二项要件相关，在该要件中我们考虑受益人是否处于有利地位推进拟议事业。

申请人还提交了L-S-的来信，L-S-是纽约_I I 牙科卫生项目的主任，表达其认为受益人符合国家利益豁免资格的意见。L-S-主张受益人将在具有国家重要性的领域工作，因为美国牙医短缺，而在巴西运营或计划运营的美国牙科机构将受益于受益人的专业知识和技能。L-S-未解释受益人运营一家牙科公司如何解决美国牙医短缺

2 我们使用首字母以保护所提及个人的隐私。

达到与国家重要性相称的水平。记录亦未表明受益人计划与任何在巴西运营或计划在巴西运营的美国牙科机构合作。因此，L-S-的函件未能证明受益人的拟议事业具有国家重要性。参见同上，第892页（指出Dhanasar提交了具有证明力的专家函件，描述其具体研究对美国战略利益的重要性）。

在Dhanasar案中，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，因为这些活动不会更广泛地影响其领域。同上，第893页。在此，记录未显示受益人的拟议事业能够充分延伸至其公司客户之外，以表明国家重要性的方式更广泛地影响其领域。申请人未证明受益人的拟议事业具有雇用美国工人的重大潜力、会产生其他重大积极经济影响，或以其他方式在国家重要性层面上更广泛地影响其领域。

C. Dhanasar框架的其余要件

申请人未证明受益人具体拟议事业的国家重要性，且受益人不符合Dhanasar框架的第一项要件。由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对受益人是否符合Dhanasar框架第二项和第三项要件的裁定。参见INS v. Bagamasbad，429 U.S. 24, 25 (1976)（指出“ 法院和机构无须对作出裁决所不必要的问题作出认定 ”）；另参见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）。

III. 结论

申请人未证明受益人拟议事业的国家重要性，且受益人不符合Dhanasar分析框架的第一项要件。因此，申请人未证明受益人符合国家利益豁免职位要求之资格，或经裁量后应获该豁免。

裁定：上诉被驳回。