APR142021_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：10768082 日期：2021年4月14日

对内布拉斯加服务中心决定的上诉

表格 I-140，外籍劳工移民申请（高级学位、特殊能力、国家利益豁免）

申请人是一名麻醉科医生，寻求第二优先移民分类，作为持有高级学位的专业人士，并寻求对此 EB-2 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》（该法）第 203(b)(2) 条，8 U.S.C. § 1153(b)(2)。

内布拉斯加服务中心审理主任否决了该申请，认定申请人符合持有高级学位的专业人士分类资格，但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。

在本程序中，申请人负有证明其符合所请求福利资格的责任。该法第 291 条，8 U.S.C. § 1361。经重新审查（de novo review），我们将简易驳回上诉。

为确立国家利益豁免的资格，申请人必须首先证明其符合基础 EB-2 签证分类的资格，即作为高级学位专业人士或科学、艺术或商业领域具有特殊能力的个人。由于该分类要求个人的服务须由美国雇主寻求，因此需要另行证明豁免工作邀请要求符合国家利益。

该法第 203(b) 条规定了这一顺序框架：

(2) 属于持有高级学位的专业人士成员或具有特殊能力的外国人。——

(A) 一般规定。——签证应提供给……符合条件的移民，即属于持有高级学位或同等学历的专业人士成员，或因其在科学、艺术或商业方面的特殊能力，将前瞻性地实质性惠及美国国家经济、文化或教育利益或美国福祉，且其

在科学、艺术、专业或商业方面的服务由美国雇主寻求。

(B) 工作邀请的豁免——

(i) 国家利益豁免。……司法部长在认为符合国家利益时，可豁免 (A) 项中关于外国人在科学、艺术、专业或商业方面的服务须由美国雇主寻求的要求。

虽然该法及相关部门规章均未界定“国家利益”一词，但我们在先例决定 Matter of Dhanasar, 26 I&N Dec. 884 (AAO 2016) 中确立了审理国家利益豁免申请的框架。1 Dhanasar 指出，在申请人确立 EB-2 分类资格后，美国公民及移民服务局（USCIS）可作为裁量事项，在申请人证明以下内容时授予国家利益豁免：(1) 该外国国民拟从事的事业兼具实质性价值和国家重要性；(2) 该外国国民处于有利地位以推进拟从事的事业；以及 (3) 权衡之下，豁免工作邀请要求并因此豁免劳工证将有利于美国。2

受理上诉的官员在有关当事方未能具体指出任何错误的法律结论或事实陈述以供上诉时，应简易驳回任何上诉。8 C.F.R. § 103.3(a)(1)(v)。

在否决申请的决定中，审理主任指出，在此前的补件通知（RFE）中：

[申]请人被告知[初始]证据未能证明拟从事的事业具有国家重要性。[申]请人进一步被告知，证据未能证明其处于有利地位以推进拟从事的事业。最后，[申]请人被告知，证据未能证明权衡之下豁免工作邀请要求并因此豁免劳工证将有利于美国。

在概述申请人针对补件通知提交的证据后，审理主任指出某些文件“不具有任何证明力”，因为它们“发生在申请提交之后”，并援引 Matter of Katigbak, 14 I&N Dec. 45, 49 (Comm. 1971)。审理主任进一步认定，“尽管[申]请人在完成其教育/培训过程中可能对其领域作出了贡献，但证据并不必然证明其贡献具有如此价值，以至于比保护国内劳动力供给更为重要。”审理主任未另行指出初始证据或针对补件通知提交的证据（其中大部分“不具有任何证明力”）证明拟从事的事业具有国家重要性，如 Dhanasar 第一项要件所要求。参见 Dhanasar, 26 I&N Dec. at 889。审理主任

1 在宣布这一新框架时，我们撤销了此前的先例决定 Matter of New York State Department of Transportation, 22 I&N Dec. 215 (Act. Assoc. Comm'r 1998) (NYSDOT)。
2 关于这三项要件的详细阐述，参见 Dhanasar, 26 I&N Dec. at 888-91。

进一步分析了记录，并认定其也不满足 Dhanasar 第二项或第三项要件。参见同上，at 889-90。

在上诉中，申请人表示“ [我]的书面论证意见和/或补充证据附后。 ”然而，申请人未提交书面论证意见或关于上诉依据的陈述，而这是表格 I-290B 第 3 部分所要求的。参见 8 C.F.R. § 103.3(a)(1)(v)；另参见 8 C.F.R. § 103.2(a)(1)（将美国公民及移民服务局各表格说明纳入要求提交该表格的规章中）。相反，申请人提交了六份文件证据，其中大部分已在记录中，每份文件前分别附有一页证据标题页。申请人在上诉中提交的证据如下：

- 否决通知；
- 一封新信件，“ 再次解释为什么[申请人]目前不需要拥有完整的纽约[医疗执照]，但他有资格申请 ”；
- 一封最初随申请提交的信件副本，申请人主张该信件涉及“ [申]请人是否处于有利地位以推进拟从事的事业 ”；
- 四页 Google Scholar 信息，申请人再次主张其涉及“ [申]请人是否处于有利地位以推进拟从事的事业 ”；
- 一份 19 页的清单，申请人在上诉中仅将其描述为“ 证据 E ”和“ [原]始提交的证据清单 ”；以及
- 一份 30 页的文件，申请人在上诉中仅将其描述为“ 证据 F ”和“ 对补件通知的回复 ”。

申请人未在上诉中说明审理主任在认定记录未能证明以下任一项时如何出错：(1) 拟从事的事业具有国家重要性，或 (2) 权衡之下豁免工作邀请要求并因此豁免劳工证将有利于美国。3 相反，申请人论述了 Dhanasar 第二项要件，特别是在上述第三和第四份证据的标题页中，以及申请人是否必须在提交申请时持有行医执照的问题，特别是在上述第二份证据中。由于申请人未论述审理主任关于 Dhanasar 第一项或第三项要件的结论，而这两项均具有决定性，我们简易驳回上诉。参见 8 C.F.R. § 103.3(a)(1)(v)。针对本决定的复议动议范围将限于我们认定申请人未在上诉中论述审理主任关于 Dhanasar 第一项或第三项要件的结论是否出错这一问题。

命令：上诉被简易驳回。

3 此外，证据 E 和证据 F 对拟从事事业的国家重要性的论述仅限于：“ [申]请人服务医疗界的意愿不仅通过其患者管理得到证明，还通过其对临床研究的奉献、教授医学生以及改善医院[原文如此]程序得到证明。这些均确立了其拟从事事业的国家重要性：在美国成为一名临床医生/研究人员。 ”该陈述——并未说明审理主任在否决通知中如何出错——未详细阐述申请人的患者管理以及对研究、教学和流程改进的奉献如何达到 Dhanasar 所设想的国家重要性水平。参见 Dhanasar, 26 I&N Dec. at 889。