AUG162023_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：26926691 日期：2023年8月16日

关于行政上诉办公室决定的动议

表格 I-140，外籍工人移民申请（国家利益豁免）

申请人是一名钻井工程师，寻求第二优先移民分类，以及对此EB-2移民分类所附工作要求（即劳工证）的国家利益豁免。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否决了该申请，认定记录证明申请人符合拥有高级学位的专业人士分类资格，但未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。我们驳回了随后的上诉。现本事项因复议动议而提交至本办公室。

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)。经审查，我们将驳回该动议。

复议动议必须证明我们先前的决定是基于对法律或政策的错误适用，且该决定基于作出决定时诉讼记录中的证据是错误的。8 C.F.R. § 103.5(a)(3)。我们对动议的审查仅限于审查我们最新的决定。8 C.F.R. § 103.5(a)(1)(ii)。我们可以批准满足这些要求并证明符合所请求福利资格的动议。

虽然法规和相关条例均未界定“ 国家利益 ”一词，但我们在先例决定 Matter of Dhanasar, 26 I&N Dec. 884 (AAO 2016) 中提出了裁决国家利益豁免申请的制度框架。1 Dhanasar 指出，在申请人已确立EB-2分类资格后，美国公民及移民服务局（USCIS）可行使裁量权2，在申请人证明以下事项时批准国家利益豁免：(1) 该外籍人士拟从事的事业既具有实质价值又具有国家重要性；(2) 该外籍

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 另见 Poursina v. USCIS, No. 17-16579, 2019 WL 4051593 (Aug. 28, 2019)（认定USCIS批准或否决国家利益豁免的决定属裁量性质）。

人士处于有利于推进拟从事事业的良好地位；以及(3) 总体而言，豁免工作邀请要求并因此豁免劳工证将有利于美国。3

在我们先前驳回申请人上诉的决定中（该决定以引用方式并入本文），4 我们维持了审理主任的决定，认定记录未能确立申请人具体拟从事事业的国家重要性，而这正是Dhanasar分析第一项要件所要求的。

基于以下理由，我们认定申请人未能在动议中证明，我们先前决定中关于申请人拟从事事业国家重要性的认定 1) 是基于对法律或USCIS政策的错误适用，且 2) 基于作出决定时记录中的证据是错误的。

申请人在动议中重新提交了此前于2020年5月提交的I-140申请表及支持文件的副本，以及其于2021年11月对审理主任补充证据请求（RFE）的答复，还有其于2022年5月提交的上诉副本（已在记录中）。申请人主张，记录证明其拟从事事业具有国家重要性，且我们先前的决定“ 不当且错误地提高了满足‘ 国家重要性 ’标准的难度 ”，并援引Dhanasar及此前已被撤销的NYSDOT决定。

具体而言，申请人主张，依据Dhanasar的“ 国家重要性 ”标准获得国家利益豁免比依据NYSDOT的“ 全国范围 ”标准更容易，因此我们必须批准申请人的国家利益豁免。虽然我们同意Dhanasar在评估拟从事事业的“ 国家 ”影响时不再强调地理范围，但申请人未援引Dhanasar中任何表明此种对地理范围的淡化意在降低标准、使申请人更容易获得国家利益豁免的表述。5 事实上，Dhanasar旨在“ 提供更大的明确性、更灵活地适用于提出申请的雇主和自行申请的个人两种情况，并更好地推进这一广泛的裁量性豁免条款造福美国的目的。 ”同上，第888-89页。

申请人进一步将其事业与NYSDOT案中的申请人相比较，并主张，如果一名在纽约从事桥梁项目的工程师满足了NYSDOT中的“ 全国范围 ”标准，那么申请人也应满足Dhanasar中的国家重要性标准。然而，在发布Dhanasar时，我们撤销了NYSDOT。同上，第888页。由于本申请是在Dhanasar之后提交的，申请人必须依据该先例决定所确立的框架来确立国家利益豁免资格。申请人对已被撤销的NYSDOT框架的依赖缺乏法律依据，且不能证明我们先前的决定在法律上是错误的。

3 关于这三项要件的详细阐述，见 Dhanasar, 26 I&N Dec. 第888-91页。
4 我们在此事项中的先前决定为 TD# 23114323 (AAO DEC. 22, 2022)。
5 申请人错误引用Dhanasar，称NYSDOT的“ 全国范围 ”标准“ 在裁决中造成的问题相对较少 ”，并将其解释为我们承认Dhanasar的国家重要性要素是“ 一个非常低的标准 ”或“ 比NYSDOT的‘ 全国范围 ’标准更容易满足 ”。然而，从上下文看，Dhanasar是在论述第二项要件（处于有利于开展拟从事事业的良好地位）如何未造成主观评价的问题。同上，第887页。

Dhanasar的第一项要件——实质价值和国家重要性——聚焦于外籍人士拟从事的具体事业，并评估记录该事业“ 潜在未来影响 ”的证据。同上，第889页。在确定拟从事事业是否具有国家重要性时，Dhanasar规定我们应评估具体拟从事事业的“ 更广泛影响 ”，并指出“ [某]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。 ”同上，第890页。我们先前的决定确定并评估了申请人继续其在钻井和油井工程领域职业生涯的具体拟从事事业，并认定记录中的证据不足以表明拟从事事业活动将在该领域产生超出将雇用其服务的个别组织或企业的国家或全球影响。

Dhanasar进一步指出，“ 一项具有雇用美国工人显著潜力或具有其他重大积极经济效应的事业，例如特别是在经济萧条地区，很可能被理解为具有国家重要性。 ”同上。我们先前认定，记录总体上侧重于申请人在钻井工程师领域过去的成就，并不支持申请人关于通过直接归因于其未来事业的创造就业或税收收入而对美国区域或国家经济产生重大经济效应的主张。因此，我们先前的决定遵循了Dhanasar设定的框架，既未提高也未降低该先例决定所设定的标准水平，并解释了申请人为何未证明其事业的国家重要性。

虽然申请人不同意我们先前关于记录未显示申请人拟从事事业国家重要性的结论，但在复议动议中，其未证明我们错误适用了法律或USCIS政策，也未证明我们先前的决定基于作出决定时记录中的证据是错误的。因此，该动议将被驳回。8 C.F.R. § 103.5(a)(4)。

基于上述讨论，我们将不处理申请人在动议中关于驳回其上诉的其他理由的其余主张，例如其在Dhanasar所述第二项要件下的资格。处理该问题没有建设性目的，因为它不能改变动议的结果。见 INS v. Bagamasbad, 429 U.S. 24, 25 (1976)（认定当另一独立问题对上诉具有决定性时，无需分析额外理由）；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，拒绝在上诉中处理替代性问题）。

由于申请人未满足复议动议的要求，我们维持先前的结论，即申请人未确立国家利益豁免的资格，或在其他方面不符合该豁免的条件。

命令：复议动议被驳回。