DEC032019_01B5203 · NIW · 中文参考译文

本文由美杰华咨询根据英文原文整理，以英文原文为准。

美国公民及移民服务局
行政上诉办公室
非先例决定

案号：5822566 日期：2019年12月3日

关于行政上诉办公室决定的动议

表格I-140，外籍劳工移民申请（高等学位、特殊能力、国家利益豁免）

申请人寻求第二优先移民分类，作为具有特殊能力的人士，并寻求对此EB-2分类所附工作要求及国家利益豁免。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，认定申请人不符合特殊能力人士的分类资格，且未能证明豁免所要求的工作邀请、从而豁免劳工证将符合国家利益。

申请人就该事项向我们提出上诉，我们驳回了上诉。1 该事项现因复议动议提交至我们面前。随动议，申请人提交了一份陈述，主张其符合国家利益豁免的资格。

在本程序中，申请人负有证明其符合所寻求移民福利资格的责任。该法第291条，8 U.S.C. § 1361。经审查，我们将驳回该动议。

一、法律

复议动议基于法律或政策适用错误。复议动议的要求规定于8 C.F.R. § 103.5(a)(3)。

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，即作为高等学位专业人士或科学、艺术或商业领域具有特殊能力的人士。由于该分类要求个人的服务须由美国雇主寻求，因此需另行证明豁免工作要求符合国家利益。

该法第203(b)条规定了这一顺序框架：

1 参见 Matter of R-D-S-E-, ID# 2360141 (AAO 2019年3月12日)。

(2) 属于持有高等学位的专业人士或具有特殊能力的外国人。——

(A) 一般规定。——签证应提供给……合格移民，即属于持有高等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、文化或教育利益或福利，且其科学、艺术、专业或商业服务由美国雇主寻求的外国人。

(B) 豁免工作邀请——

(i) 国家利益豁免。……[司法部长]在司法部长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。

虽然法规和相关部门规章均未定义“国家利益”一词，但我们在先例决定 Matter of Dhanasar, 26 I&N Dec. 884 (AAO 2016) 中设定了审理国家利益豁免申请的分析框架。2 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）可作为裁量事项3，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级重要性；(2) 该外国国民处于有利地位以推进拟从事的事业；以及(3) 总体权衡，豁免工作要求从而豁免劳工证将有利于美国。4

二、分析

在我们先前的决定中，我们认定申请人符合特殊能力人士的分类资格，但未能证明豁免工作要求、从而豁免劳工证将符合国家利益。具体而言，我们认定其未能充分证明其拟从事事业的国家级重要性，因此不符合 Dhanasar 分析框架的第一项要件。

在整个程序中，申请人将其拟从事的事业描述为协调一所身体冲浪和环境意识学校。例如，在提交申请时，申请人主张其打算“作为一所将海洋运动教学与海洋生态和环境可持续性教学相结合的学校的主任和创始人”工作。5 此

2 在宣布这一新框架时，我们撤销了先前的先例决定 Matter of New York State Department of Transportation, 22 I&N Dec. 215 (Act. Assoc. Comm'r 1998) (NYSDOT)。
3 另参见 Poursina v. USCIS, No. 17-16579, 2019 WL 4051593 (2019年8月28日)（认定USCIS授予或拒绝国家利益豁免的决定属裁量性质）。
4 关于这三项要件的详细阐述，参见 Dhanasar, 26 I&N Dec. at 888-91。
5 其表格I-140（外籍劳工移民申请）第6部分将其拟从事的就业确定为“拟设立的身体冲浪和环境研究学校的主任”。

此外，他提供了一份项目计划，表明其寻求在[已隐去]夏威夷设立一所“ 身体冲浪环境学校 ”（又称[已隐去]身体冲浪学校）。他表示，该事业涉及开发“ 一项通过身体冲浪实践的教育项目，帮助人们更多地了解我们的环境和运动。 ”

在回应审理主任的证据请求时，申请人再次提及其“ 在身体冲浪环境学校的工作 ”作为其拟从事的事业。他讨论了其“ 将海洋运动与环境教育相结合的愿景 ”，并表示“ 对此类事业存在未满足的需求 ”。申请人进一步主张“ [教导年轻人如何保护环境是具有国家级重要性的工作] ”。

在上诉中，申请人提供了一份个人陈述，主张其计划涉及“ 一种可用于恢复退化海滩和其他自然环境的独特方法 ”，且该方法“ 利用当地人民解决当地问题，并始于在海洋运动（在此为身体冲浪）背景下向儿童和年轻人传授可持续性概念 ”。他声称其“ 方法独特之处在于它始于环境并始于儿童，将他们培养为关心环境的运动员，并教导他人同样如此 ”。他进一步表示，他在夏威夷启动了该项目，“ 希望将这一模式复制到美国其他沿海地区 ”。申请人还表示，他寻求“ 创造就业机会并提供一项将惠及此地年轻人和环境的项目，正如它在巴西所做的那样 ”。

我们的上诉决定认定，申请人未能“ 提供充分的信息和证据以证明其拟从事事业的预期影响达到国家级重要性的水平 ”。我们解释称，申请人未能证明其拟从事的事业“ 将充分超越其学校及其参与者，以比其特定项目更广泛地影响该领域 ”。

在动议中，申请人提供了一份个人陈述，试图重新描述其拟从事的事业：

虽然我感谢[AAO]审查我提交的文件所做的努力，但我看到……我未能清楚地解释我的项目。当[AAO]称我希望成为“ 一所身体冲浪和环境意识学校的协调人 ”，且申请人“ 打算作为一所将海洋运动教学与海洋生态和环境可持续性教学相结合的学校的主任和创始人 ”工作时，我看到我未能成功解释我所做的事情和我的计划。

那不是我的拟从事事业，我是一名环境工程师……我想强调，我在巴西所做并希望在此从事的工作是海岸恢复与保护，最具体地说是作为环境工程师恢复海岸沙丘……。

在 Dhanasar 中，我们认定申请人必须确定“ 该外国国民拟从事的具体事业 ”。Id. at 889。在此，申请人在动议中承认其先前未能清楚解释其拟从事的事业。他未对我们就任何具体

文件所作的认定提出异议，也未提供进一步论证以证明我们在 Dhanasar 第一项要件下的分析存在错误。申请人转而请求我们将其拟从事的事业重新认定为一名环境工程师，其工作旨在海岸恢复与保护。申请人不得为使其有缺陷的申请符合USCIS要求而对申请作出实质性变更。参见 Matter of Izummi, 22 I&N Dec. 169, 175 (Comm'r 1998)。无论如何，申请人未能证明其拟从事的事业将充分超越其环境工程项目，以比其特定的海岸恢复与保护项目更广泛地影响该领域。

申请人未满足复议动议的要求，因为他未能证明我们基于上诉时面前的记录所作的前次分析存在错误。此外，复议动议未能证明我们先前的认定是基于对法律、法规或USCIS政策的不正确适用。因此，申请人未能证明其拟从事的工作满足Dhanasar框架第一要件中的“ 国家重要性 ”要素。6

III. 结论

申请人的动议未能证明我们先前的决定是基于对法律或政策的不正确适用。由于申请人未满足Dhanasar分析框架中规定的第一要件，我们认定其未能证明其有资格或另行在自由裁量权范围内值得获得国家利益豁免。

裁定：复议动议被驳回。

6 同样，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程度，因为这些活动不会对其所在领域产生更广泛的影响。Id. at 893。