FEB262024_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：30133979 日期：2024年2月26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）

申请人是一名企业家兼电工，寻求以特殊能力个人的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。参见《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，认定申请人未能证明其作为特殊能力个人符合EB-2签证分类资格，且豁免所需职位offer（从而豁免劳工证）将符合国家利益。我们驳回了随后的上诉，认定由于申请人仅满足8 C.F.R. § 204.5(k)(3)(ii)所载六项标准中的两项，其无法满足三项标准的初步证据要求，因此不符合EB-2签证分类资格。现本事项因合并的重新开案和复议动议而再次提交本办公室。

申请人负有以优势证据证明其资格的责任。Matter of Chawathe, 25 I&N Dec. 369, 375-76 (AAO 2010)。经审查，我们将驳回该等动议。

一、法律

重新开案动议必须陈述新的事实，并由宣誓书或其他书面证据支持。8 C.F.R. § 103.5(a)(2)。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)。我们可批准满足这些要求并证明符合所请求福利资格的动议。参见Matter of Coelho, 20 I&N Dec. 464, 473 (BIA 1992)（要求新证据具有改变结果的可能性）。

复议动议必须确立我们的先前决定是基于对法律或政策的错误适用，且该决定基于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)。我们可批准满足这些要求并证明符合所请求福利资格的动议。

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签证分类资格，即作为高等学位专业人士或科学、艺术或商业领域特殊能力个人。本法第203(b)(2)(B)(i)条。

“特殊能力”指在科学、艺术或商业领域显著高于通常所遇专业水平的专长程度。8 C.F.R. § 204.5(k)(2)。申请人必须初步提交满足六类证据中至少三类的文件。8 C.F.R. § 204.5(k)(3)(ii)(A)-(F)。1 然而，满足至少三项标准本身并不确立该分类资格。2 我们随后将进行最终实质审查，以决定证据整体是否表明其被认可具有显著高于该领域通常所遇专业水平的专长程度。

一旦申请人证明其作为持有高等学位的专业人士或特殊能力个人符合资格，其随后必须确立其值得“在国家利益”下裁量豁免职位offer要求。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，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指出，美国公民及移民服务局（USCIS）可作为裁量事项3批准国家利益豁免，若申请人证明：

- 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推进其拟议事业；且
- 权衡之下，豁免职位offer要求将有利于美国。

二、分析

对任何动议的审查均限于先前不利决定的依据。因此，我们将审查任何新的事实和论点，只要其与我们最新的决定（即驳回上诉）相关。据此，我们对这些合并动议的分析限于以下：我们认定申请人仅满足8 C.F.R. § 204.5(k)(3)(ii)所载六项标准中的两项因而其不符合EB-2签证分类资格，是否错误。

我们以引用方式纳入先前决定，并仅在处理申请人在动议中主张所必需时重复某些事实和证据。尽管我们可能不会逐一论述每项证据，但我们已审查并考虑了每一项。

A. 重新开案动议

1 若此类证据不适用于该个人的职业，申请人可提交可比证据以确立其资格。8 C.F.R. § 204.5(k)(3)(iii)。
2 USCIS此前已确认这一两步骤审理方法在特殊能力个人情形中的适用性。参见一般性6 USCIS Policy Manual F.5(B)(2), https://www.uscis.gov/policy-manual/volume-6-part-f-chapter-5。
3 另见Poursina v. USCIS, 936 F.3d 868 (9th Cir. 2019)（认定USCIS批准或否决国家利益豁免的决定属裁量性质）。

首先，我们注意到重新开案移民程序的动议不受青睐，原因与基于新发现证据的再审申请和新审动议相同。INS v. Doherty, 502 U.S. 314, 323 (1992)（引INS v. Abudu, 485 U.S. 94, 108 (1988)）；另见Selimi v. Ashcroft, 360 F.3d 736, 739 (7th Cir. 2004)。在给予双方公平机会发展和陈述各自案件的前提下尽快终结程序，存在强烈的公共利益。INS v. Abudu, 485 U.S. at 107。

基于其裁量权，USCIS“在决定何时重新开案方面有一定自由度”且“应有权保持限制性”。Id. at 108。过于随意地批准动议可能导致无休止的拖延，若非公民不断提出新事实以确立资格，可能导致不必要地浪费时间处理申请请求。参见一般性INS v. Abudu, 485 U.S. at 108。新事实必须具有如此重要性，以致“若程序……重新开案，连同所有随之而来的拖延，所提供的新证据将可能改变案件结果。”Matter of Coelho, 20 I&N Dec. 464, 473 (BIA 1992)；另见Maatougui v. Holder, 738 F.3d 1230, 1239-40 (10th Cir. 2013)。因此，寻求重新开案程序的一方负有“沉重负担”。INS v. Abudu, 485 U.S. at 110。就当前动议而言，申请人未满足该负担。

我们先前认定申请人已满足8 C.F.R. § 204.5(k)(3)(ii)(A)（官方学术记录）和(C)（执业许可证）标准，但申请人未证明符合8 C.F.R. § 204.5(k)(3)(ii)(B)（在职业中至少10年全职经验）、(D)（表明特殊能力的服务薪酬）和(E)（专业协会会员资格）的资格。

为证明申请人根据8 C.F.R. § 204.5(k)(3)(ii)(B)在其被寻求的职业中具有至少10年全职经验，申请人提交了来自I I的一名电气工程师以及I I的一名合伙人和一名管理人员的信函。来自I !的信函称申请人自2006年6月至2010年6月每周工作44小时担任电工，并自2010年7月至2015年2月担任电工主管，共计8年8个月。来自I I的信函称申请人自1996年3月至2006年3月作为自雇电工在该公司电力部门提供服务，但未表明此为全职雇佣。因此，我们认定申请人未证明其在电工或企业家职业中具有至少10年全职经验。

在动议中，申请人主张其提供了两封信函，合计超过26年经验，且尽管来自I l的信函未说明申请人的工作是全职还是兼职，但其在ETA 750 Part B上以伪证罪处罚下宣誓其自1996年3月至2006月从事全职工作。

申请人的ETA 750 Part B已在提交申请时提交给USCIS。尽管其在ETA 750 Part B上表明其自1996年3月至2006年3月为I l每周40小时担任电工，但8 C.F.R. § 204.5(k)(3)(ii)(B)条例要求以现任或前任雇主信函形式提供证据，表明该非公民在其被寻求的职业中具有至少10年全职经验。4 此外，8

4 另见6 USCIS Policy Manual, F.5(B)(2), https://www.uscis.gov/policymanual。

C.F.R. § 204.5(g)(1)规定，与合格经验或培训相关的证据应以现任或前任雇主或培训师的信函形式提供，并应包括对个人所履行职责或所接受培训的具体描述。

在动议中，申请人未提交由宣誓书或其他书面证据支持的新事实。参见 8 C.F.R. § 103.5(a)(2)。因此，我们认定申请人未表明重新开案程序的正当理由。

B. 复议动议

在动议中，申请人主张上诉驳回决定存在缺陷，因为该决定未评估申请人在上诉中提出的、本可导致不同结论的所有论点，即申请人不仅符合所请求的分类资格，而且满足国家利益豁免的所有要求。申请人进一步主张，本申请的拒绝违背法律或政策，且无在案证据支持。

在我们先前的决定中，我们指出，由于申请人无法满足三项标准的初步证据要求，我们无需就申请人是否已达到特殊能力分类所要求的专业水平作出最终实质审查。我们还指出，我们无需就是否作为裁量事项申请人有资格或依据 Dhanasar 分析框架以其他方式值得获得国家利益豁免作出决定，并保留了这些问题。我们无需对作出决定对所得结果并非必要的问题作出认定。5

如上所述，要确立复议我们最新决定的依据，申请人必须既陈述其认为最近决定基于对法律或政策的错误适用的理由，又具体援引申请人认为我们在该先前决定中错误适用的法律、法规、先例决定或有约束力的政策。因此，要在其复议动议中胜诉，申请人不能仅仅不同意我们的结论，而必须证明我们在该紧接的先前决定中如何在法律或政策上出错。参见 Matter of O-S-G-, 24 I&N Dec. 56, 58 (BIA 2006)（认定复议动议并非当事人实质上提交相同书面论证并笼统指称先前决定存在错误以寻求复议的程序。）

尽管我们认可申请人在动议中的主张，但申请人未提供其认为我们先前决定基于对法律或政策错误适用的理由。其也未援引法律、法规、先例决定或有约束力的政策。同样，支持当前动议的书面论证意见缺乏任何关于我们在驳回上诉时如何错误适用法律或政策的有说服力的论证。

申请人未表明我们先前的决定包含法律或政策错误，或该决定基于作出该决定时的记录是不正确的。参见 8 C.F.R. § 103.5(a)(3)。

5 参见 INS v. Bagamasbad, 429 U.S. 24, 25 (1976)（“ 法院和机构无需对作出决定对所得结果并非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)（在申请人以其他方式不符合资格时，拒绝在上诉中处理替代性问题）。

因此，我们认定本动议不符合复议动议的要求。

III. 结论

关于重新开案动议，申请人未提供由宣誓书或其他书面证据支持的新事实，以证明我们在驳回上诉时出错。由于申请人未确立可 warrant 重新开案程序的新事实，我们无依据重新开案我们的先前决定。关于复议动议，申请人未确立我们先前的决定在我们作出该先前决定时基于对法律或政策的错误适用。因此，动议将被驳回。参见 8 C.F.R. § 103.5(a)(4)。我们不会重新审理该申请，且原申请仍为被拒绝状态。

命令：重新开案动议被驳回。

进一步命令：复议动议被驳回。