JAN072025_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：35019347 日期：2025年1月7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）

申请人寻求就业为基础的第二优先（EB-2）移民分类，作为持有高级学位的专业人士或具有特殊能力个人，以及附属于该分类的工作邀请要求的国家利益豁免。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表格I-140，外籍工人移民申请（国家利益豁免），认定申请人未确立基础移民分类的资格。我们驳回了上诉。此事现作为重新开案和复议的合并动议提交给我们。8 C.F.R. § 103.5(a)(2)-(3)。

申请人负有举证责任，以优势证据标准证明资格。Matter of Chawathe, 25 I&N Dec. 369, 375-76 (AAO 2010)。经审查，我们将驳回合并动议。

一、重新开案动议

重新开案动议必须陈述新事实并有文件证据支持。8 C.F.R. § 103.5(a)(2)。不符合适用要求的动议必须被驳回。8 C.F.R. § 103.5(a)(4)。申请人提交了一份书面论证意见和先前提交的证据。由于该书面论证意见未主张新事实，且动议中未提交新证据，我们驳回重新开案动议，因其不符合此类动议的提交要求。

二、复议动议

复议动议必须确立我们先前的决定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有资格获得所请求福利的动议。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）。

虽然申请人已确立其基础EB-2签证分类的资格，但她未证明有资格获得工作邀请要求的国家利益豁免，因此，我们应复议我们在上诉中的决定。

A. EB-2分类

要符合基础EB-2签证分类的资格，申请人必须确立其在科学、艺术或商业领域是高级学位专业人士或具有特殊能力的个人。该法第203(b)(2)(A)条。在初始提交中，申请人未指明她寻求EB-2分类是作为高级学位专业人士还是作为科学、艺术或商业领域具有特殊能力的个人。在回应审理主任的第二次证据请求（RFE）时，申请人主张她既是高级学位专业人士又是具有特殊能力的个人。审理主任未分析申请人作为高级学位专业人士的EB-2分类资格；而是认定申请人未确立其在科学、艺术或商业领域是具有特殊能力的个人，因此未确立其EB-2分类资格。在上诉中，我们撤回了审理主任关于申请人绝对不符合EB-2分类资格的结论，因为审理主任未分析申请人是否为高级学位专业人士。然而，我们指出申请人的学术记录不支持她拥有专业学位。我们未进一步探讨申请人是否为高级学位专业人士或是否有资格作为具有特殊能力的个人获得EB-2分类，因为我们根据Matter of Dhanasar, 26 I&N Dec. 884 (AAO 2016)中裁定国家利益豁免的分析框架，认定申请人未证明其有资格获得工作邀请要求（因而劳工证）的豁免，我们认定该框架对上诉具有决定性。

高级学位是指任何高于学士学位的美国学术或专业学位或外国同等学位。8 C.F.R. § 204.5(k)(2)。美国学士学位或外国同等学位加上专业领域五年渐进经验相当于硕士学位。同上。由美国大学注册与招生官员协会（AACRAO）维护的全球教育教育数据库（EDGE）反映，在巴西完成四或五年学习课程后获得的cirurgiao dentista头衔等同于美国牙科第一专业学位的单一来源。基础记录包含申请人的cirurgiao dentista文凭；学术记录，包括其成绩单；以及一份课程评估报告，该报告先前被忽视。因此，记录表明申请人获得了牙科第一专业学位，即高级学位的外国同等学位，并以优势证据确立申请人有资格作为高级学位专业人士获得基础EB-2分类。因此，我们撤回先前在上诉中作出的相反认定。

B. 国家利益豁免

在我们的上诉决定中，我们认定申请人未确立有资格获得工作邀请要求的国家利益豁免，因为其拟议事业未明确界定且未一致表述。具体而言，我们认定申请人在提交申请后实质性改变了其拟议事业，从担任牙髓病医生变为成为企业家，拥有和经营一家涉及牙科助理培训和发展的商业实体。见

Matter of Izummi, 22 I&N Dec. 169, 175 (Assoc. Comm'r 1998)（申请人不得对申请进行实质性变更以使有缺陷的申请符合USCIS要求）。因此，我们认定鉴于其拟议事业的重大模糊性，她未确立其事业在Dhanasar第一项下的实质价值和国家重要性。

在动议中，申请人主张我们在认定其事业发生实质性变化时错误地将其初始预期职业确定为牙髓病医生。然而，如我们在上诉决定中所讨论，她在回应审理主任第一次证据请求时提交的已签署劳工部表格，ETA 750 Part B，就业和培训管理局外籍工人就业认证申请（ETA 750B），明确表明她打算在美国担任“ 牙髓病医生 ”。

申请人进一步主张她已“ 明确且一致地表述 ”其拟议事业包括牙科多个高级领域的工作，而不仅仅是牙髓病医生，且解释其拟议事业的商业计划是在审理主任第二次RFE之前提交的。问题不在于申请人是否会在牙髓病医生之外提供额外牙科服务，而在于她未陈述其拟议事业涉及拥有和经营一家旨在培训牙科助理的企业，直到审理主任发出第二次RFE寻求关于其作为牙髓病医生拟议事业的额外信息。此外，记录未表明她如所主张的那样明确且一致地表述了成为企业家的拟议事业。申请人国家利益豁免的第6部分未包含关于其拟议事业的任何基本信息，其初始提交也未包括解释其拟议事业的陈述。其初始提交包括一份简历，标明其在巴西的牙髓病学专业以及在美国作为牙科助理的工作；一封专家信，相关部分讨论申请人在巴西作为牙医的工作、牙科领域的重要性以及美国牙科专业人员短缺；推荐信讨论申请人的专业精神、牙科知识以及作为牙医和患者护理的技能；以及她的自传讨论其牙医职业生涯。此外，她对审理主任第一次RFE的回应包括其ETA 750B，表明她打算在美国担任牙髓病医生，而非她后来声称的企业主和企业家。直到申请人回应审理主任第二次RFE时，她才提交一份商业计划，首次标明其拟议事业为成为拥有和经营企业的企业家。如我们在上诉决定中所讨论，正是其拟议事业从作为牙髓病医生提供服务的个人变为拥有企业主要培训牙科助理从事牙髓病医生之外职责的企业家这一变化，给其拟议事业增加了重大模糊性，以致我们无法确定其实质价值和国家重要性。我们进一步指出，公司商业计划反映该事业将不雇用牙髓病医生，仅雇用牙科助理、接待员、信息文员以及电影和视频编辑。因此，申请人未确立我们错误地将其预期职业确定为牙髓病医生。

在复议动议中，申请人还主张，我们在未对拟议事业的实质价值和国家重要性进行详尽分析方面存在错误。然而，如前所述，我们认定申请人未能充分阐明一项明确且一致的拟议事业，使我们能够评估其事业是否满足Dhanasar第一项要件的要求。无论如何，我们将在下文讨论其最初提出的作为牙髓病医生工作这一拟议事业是否

满足第一项要件。由于申请人在其第二次RFE回复中向审理主任描述的拟议创业实质上改变了其最初的拟议事业，我们无需涉及其变更后事业的实质价值和国家重要性。如上所述，审理主任签发了第二次RFE，说明记录中缺乏证据证明申请人作为牙髓病医生的就业将如何对美国经济产生影响，其在单一牙科机构的就业将如何广泛增进社会福利或文化丰富，或将在医疗保健领域产生广泛影响，从而按照Matter of Dhanasar, 26 I&N Dec. at 889所述确立其拟议事业的国家重要性。申请人提交了一份回复书面论证意见及支持其作为企业家的拟议事业国家重要性的文件。同样，在上诉和本次合并动议中，申请人未提供关于其在美国作为牙髓病医生工作的拟议事业国家重要性的额外证据。

在评估国家重要性时，我们"寻找更广泛的影响"，并且"一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。" Id. at 889。我们还指出，"一项事业如果具有雇用美国工人的重大潜力，或具有其他实质性的积极经济影响，特别是在经济萧条地区，例如，很可能被理解为具有国家重要性。" Id. at 890。在此，申请人随初始申请提交的专家信侧重于牙科领域的重要性。然而，在确定国家重要性时，相关问题不是个人将从事的行业或职业的重要性；相反，我们关注"外国人拟从事的具体事业。" Id. 最初提交的以及在回复审理主任第二次RFE时提交的专家信和推荐信还描述了申请人的知识、技能和能力，这些涉及Dhanasar框架的第二项要件。然而，Dhanasar的第二项要件考察个人是否处于有利地位以推进其拟议事业，并"将焦点从拟议事业转移到外国人身上。" Id. at 890。与我们此处分析相关的是Dhanasar的第一项要件，其关注个人拟从事的具体事业。Id. at 889。虽然申请人的专家信还描述了美国牙医短缺的情况，但所称的职业或职业技能短缺并不使申请人的拟议事业在Dhanasar框架下具有国家重要性。事实上，此类合格工人短缺由美国劳工部通过劳工证程序直接处理。申请人的推荐信和自传陈述未解释作为牙髓病医生工作的国家重要性。此外，支持文件未证明申请人作为牙髓病医生的工作将如何充分延伸至其潜在客户之外，以与国家重要性相称的水平更广泛地影响该领域或美国经济。因此，申请人未能根据Dhanasar第一项要件确立其最初提出的作为牙髓病医生工作的拟议事业的国家重要性。

申请人在复议动议中的论点未证明申请人符合所请求福利的资格。因此，我们没有复议我们决定的依据，复议动议将被驳回。8 C.F.R. § 103.5(a)(4)。

命令：重新开案动议被驳回。

进一步命令：复议动议被驳回。