MAR122021_06B5203 · 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：10813949 日期：2021年3月12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（高等学位、特殊能力、国家利益豁免）

申请人是一名历史建筑师，寻求第二优先移民分类，作为持有高等学位的专业人士，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。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驳回了申请及随后的动议，认定申请人符合持有高等学位的专业人士分类资格，但未能证明豁免所需的工作要求、从而豁免劳工证将符合国家利益。

我们驳回了随后的上诉，认定申请人未能根据先例决定 Matter of Dhanasar, 26 I&N Dec. 884 (AAO 2016) 所述分析框架的第一项要件充分证明其拟议事业的国家重要性。在我们的决定中，我们未就记录是否证明符合 Dhanasar 所述第二项和第三项要件发表意见。本案再次提交我们审理，涉及合并的重新开案动议和复议动议。

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。经审查，我们将驳回该合并动议。

一、法律

重新开案动议基于新事实的书面证据，复议动议基于法律或政策适用错误。重新开案动议的要求规定于 8 C.F.R. § 103.5(a)(2)，复议动议的要求规定于 8 C.F.R. § 103.5(a)(3)。我们可以批准满足这些要求并证明符合所请求移民福利资格的动议。

二、分析

我们在上诉中认定，记录中的文件未能证明申请人拟议事业的国家重要性，这是 Dhanasar 第一项要件所要求的。我们将分别处理重新开案动议和复议动议的实质内容。

首先，我们的决定将拟议事业概述如下：

申请人表示她打算继续从事旨在修复和保护政府及宗教建筑的工作。她称其拟议工作涉及“ 担任建筑改造的历史顾问 ”，为[已隐去]服务。申请人进一步解释称，她计划就[已隐去]的多个社区中心的文化元素提供咨询，包括：[已隐去]教育中心、社区服务中心、[已隐去]信仰中心和博物馆等。记录包括一封来自[已隐去]总裁[已隐去]的信函，请求申请人提供服务，“ 为[已隐去]建筑的改造提供概念设计咨询，参考[已隐去]文化元素，包括协调实施、与供应商和承包商联络以确保最终成果质量；以及定制设计[已隐去]展览展示。 ” [已隐去]进一步指出，[已隐去]“ 拥有五栋商业建筑，面积75,000平方英尺，位于[已隐去]大都市区。 ”
此外，申请人提供了来自[已隐去]遗产与历史保护部高级考古学家[已隐去]的信函，称申请人和一位同事正在被考虑参与一个涉及“ 约建于1935年的[已隐去] ”的项目。[已隐去]请求他们协助“ 记录三栋现有历史建筑，特别是302号楼，该楼有建筑装饰作品，我们希望在拆除前予以保护和记录。 ”她还寻求“ 关于再利用这些拆除后可获得的材料的建议，并将其重新用于我们新建筑的建设。 ”

A. 重新开案动议

重新开案动议必须陈述新事实并有书面证据支持。8 C.F.R. § 103.5(a)(2)。8 C.F.R. § 103.5(a)(2) 的规定并未界定何为“ 新 ”事实，也未照搬移民上诉委员会（委员会）在 8 C.F.R. § 1003.2(c)(1) 中对“ 新 ”的定义（该规定称，除非证据“ 在先前听证时无法获得且无法发现或提交 ”，否则不会批准重新开案动议）。与委员会的规定不同，我们不要求“ 新事实 ”的证据必须是先前无法获得或无法发现的。相反，我们将“ 新事实 ”解释为与动议所提出的问题相关

1 由于申请人申请豁免工作要求，她无需拥有特定雇主的工作邀请。但是，我们将考虑有关其当前和预期职位的信息，以说明她打算以何种身份工作，从而确定其拟议事业是否符合 Dhanasar 分析框架的要求。

且在程序中此前未提交过的事实，该程序包括原始申请。重申此前陈述的事实或重新提交此前提供的证据不构成“ 新事实 ”。

在重新开案动议中，申请人提交了以下证据：

・ 一封来自[已隐去]的信函，[已隐去]大学艺术与建筑史系副教授兼系主任，日期为2020年2月；
・ 一封来自[已隐去]的信函，[已隐去]学院院长，日期为2020年2月；
・ 一份题为[已隐去]的文件摘录，

[已隐去]，此前已在上诉中提交；
一份未注明日期的题为[已隐去]的文件；
・ 一份题为[已隐去]的文件摘录，日期为2005年5月；以及
・ 一份题为[已隐去]的文件，日期为2006年12月；

在动议中，申请人主张“ 其工作的国家重要性显而易见，因为她经常受邀在会议和大学演讲活动中发言 ”，并引用这两封信函作为例证。来自[已隐去]的一页信函称，他邀请申请人“ 于2018年10月24日发表公开讲座 ”，并讨论了该活动。但是，申请人必须在提交时确立资格。8 C.F.R. § 103.2(b)(1)。由于[已隐去]所述活动发生在2017年申请提交日期之后——而且，还发生在2018年审理主任初步决定之后——因此它不能证明提交时的资格。同上。

此外，如上所述，在提交时，拟议事业并不包括在会议和大学演讲活动中发言。然而，在支持申请人此前针对审理主任决定的动议时，她提交了证据，证明她于2018年10月24日在[已隐去]大学就[已隐去]在其位于[已隐去]的建筑设计实践中运用历史[已隐去]形式发表演讲。因此，申请人于2018年10月在[已隐去]大学演讲的事实，对于我们上诉决定动议而言并非新事实，因为该信息此前已在程序中提交。相应地，就申请人主张其工作具有国家重要性是因为她在会议和大学就此发言而言，我们无需考虑该事实，因为它并非新事实。2

2 相反，就申请人主张其在会议和大学的演讲活动是其拟议事业的一部分而言，这呈现了一组在提交时并不存在的事实。签证申请不得在申请人或受益人根据一组新事实符合资格后获得批准。见 8 C.F.R. § 103.2(b)(1)；另见 Matter of Michelin Tire Corp., 17 I&N Dec. 248, 249 (Reg'l Comm'r 1978)。申请人不得对申请作出重大变更，以使有缺陷的申请符合美国公民及移民服务局（USCIS）的要求。见 Matter of Izummi, 22 I&N Dec. 169, 176 (Assoc. Comm'r 1998)。由于在提交时，拟议事业并不包括在会议和大学演讲活动，申请人曾在会议和大学演讲的事实不能作为拟议事业的一部分确立资格。

此外，申请人演讲活动的主题“ 关于在其建筑设计实践中采用历史形式 ”并未涉及上文所概括的拟议事业（ proposed endeavor）的各个方面。因此，即使我们可以在某种程度上考虑由[已隐去]所描述的活动，该活动与申请人在美国作为拟议事业一部分将从事的工作之间关联薄弱。相反，该活动似乎描述的是对申请人过去及其先前在美国境外工作的兴趣。

来自[已隐去]的两页信函称，“ 2019年3月6日星期三，我们很荣幸主办[申请人]，她在我们的[会]议[大]厅作了一场配有PowerPoint的讲座，题为：[已隐去] ”，并描述了该活动。然而，与来自[已隐去]的信函中所讨论的活动类似，由[已隐去]所描述的活动发生在2017年申请提交日之后以及2018年初步决定之后。因此，它不能证明在提交申请时具备资格。

申请人就[已隐去]在上诉中提交了上文所列的下一份文件。由于该文件已在案卷中，它在动议中并未提出新的事实。此外，该文件涉及“ 2018年12月开展 ”的工作，发生在2017年申请提交日和审理主任决定日之后。因此，与来自[已隐去]的信函类似，该文件不能证明在提交申请时具备资格。8 C.F.R. § 103.2(b)(1)。
在上诉中，申请人主张[已隐去]的翻新“ 对美国一般民众，特别是对[已隐去]地区及其郊区具有文化意义，因为该中心举办许多活动，邀请来访演讲者和展览，因此该工作符合国家利益。 ”在动议中提交的[已隐去]文件包含21页照片，描绘了[已隐去]。该文件未注明日期；然而，我们注意到，在2018年11月针对审理主任初步否决所提交的合并动议的书面论证意见中，申请人主张她“ 一直负责[已隐去]社区中心设施的翻新 ”。因此，申请人翻新了[已隐去]设施这一事实，并非支持我们上诉驳回动议的新事实。此外，尽管照片描绘了[已隐去]，申请人并未详细说明这些照片如何证明拟议事业具有国家重要性。

4 在动议中，我们首先注意到下一份文件[已隐去]是节选。申请人主张[已隐去]文件称，“ 美国住房和城市发展部致力于满足‘ colonias ’（即位于靠近美国- ”

3 我们在先前的决定中承认，“ 申请人拟议的为[已隐去]进行的改造和保护咨询工作具有实质价值 ”，作为申请提交日之后将开展的拟议事业的一部分。然而，申请提交日之后所开展工作的文件不能证明截至申请提交日具备资格，这是8 C.F.R. § 103.2(b)(1)所要求的。此外，由于“ 2018年12月开展 ”的工作发生在审理主任决定之后，它不能证明在整个审理过程中持续具备资格。相反，我们对[已隐去]项目的考虑是针对提交时所述将开展工作的提议，而非提交后实际开展的工作。
4 案卷中的文件似乎是至少111页文件的前10页。

墨西哥边境、缺乏充足基础设施和其他基本服务的社区。”5 申请人还主张，该文件表明“美国联邦政府致力于为[申请人]希望继续从事的正是这类工作制定政策和程序，从而确立了其工作的国家重要性。”然而，申请人未在动议中证明这份日期为2005年的文件如何具体涉及拟议事业，并就申请人2017年申请中所述的拟议事业的国家重要性提出新的事实。

接下来，[已隐去]文件讨论了[已隐去]的传统手工艺，一种手工艺经济，并提供了关于[已隐去]的信息。然而，与[已隐去]文件类似，申请人未在动议中证明这份日期为2006年的[已隐去]文件如何具体涉及拟议事业，并就申请人2017年申请中所述的拟议事业的国家重要性提出新的事实。

在动议书面论证意见中，申请人还列举了24个例子，说明“她为许多美国个人——作为艺术家、手工艺人、小制造商和较大公司——所创造的工作，[这些工作]按照国家重要性标准带来了经济利益。”申请人还列举了11个例子，说明“由[她]过去的工作所做出的文化贡献……，特别是为[已隐去]食品和[已隐去]”，位于伊利诺伊州[已隐去]地区。两份清单均未提供申请人为何种艺术家、手工艺人和制造商创造工作或做出文化贡献的日期。尽管申请人过去工作的证据对Dhanasar第二项要件具有相关性，但它并未涉及拟议事业的国家重要性。

总之，申请人未在动议中提出可依据Dhanasar第一项要件证明资格的新事实。

B. 复议动议

复议动议必须证明我们的决定基于对法律或政策的错误适用，并且根据决定时审理案卷中的证据，该决定是错误的。8 C.F.R. § 103.5(a)(3)。我们在复议动议中不考虑新的事实或证据。

申请人未在上诉中具体主张，根据决定时审理案卷中的证据，我们的决定基于对Dhanasar的错误适用。6 相反，申请人在重新开案动议的语境下，概括地请求我们根据上文讨论的证据得出不同结论。我们确认我们的决定正确适用了Dhanasar，并且根据决定时案卷中的证据，该决定是正确的。

5 该主张是该文件前言的开头。
6 申请人在我们面前的动议中主张，“USCIS在[申请人]申请的决定中犯了错误，并且放弃劳工证要求是正当的。”相比之下，在支持先前针对审理主任决定的动议时，申请人具体主张，“移民局错误适用了Matter of Dhanasar中规定的国家重要性标准。”

在动议中，申请人主张，“《国家历史保护法》（NHPA）第101(d)(2)条，16 U.S.C. § 470a及以下……具体要求联邦政府设立一项计划，协助[已隐去]保护其特定的历史财产。”申请人还主张，“存在专门针对[申请人]所从事工作的广泛国会立法，无可争辩地确立了其国家重要性。”联邦法规（如NHPA）和其他美国政府援助[已隐去]的项目之存在，并不会自动使单个建筑师或保护主义者的工作在Dhanasar框架下具有国家重要性。此外，该动议未指明NHPA中任何要求认定申请人拟议事业具有国家重要性的条款。因此，申请人未证明我们的决定包含对法律或政策的错误适用。

总之，申请人未在动议中证明我们的决定基于对法律或政策的错误适用，并且根据决定时审理案卷中的证据，该决定是错误的。由于我们将上诉决定限于对Dhanasar第一项要件的分析，且我们对该问题的结论具有决定性，我们无需处理申请人在动议中关于Dhanasar框架第二项和第三项要件的主张。

III. 结论

由于申请人未满足重新开案动议或复议动议的要求，我们维持先前的结论，即申请人未证明作为自由裁量事项有资格获得或以其他方式理应获得国家利益豁免。

命令：重新开案动议被驳回。

进一步命令：复议动议被驳回。