MAR142024_09B5203 · 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

案由：29715410 日期：2024年3月14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）

申请人寻求将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成员，或者，作为在科学、艺术或商业方面具有特殊能力的人士。参见《移民与国籍法》（该法）第203(b)(2)条，8 U.S.C. § 1153(b)(2)。申请人还寻求对此EB-2移民分类所附的工作邀请要求进行国家利益豁免。参见该法第203(b)(2)(B)(i)条，8 U.S.C. § 1153(b)(2)(B)(i)。美国公民及移民服务局（USCIS）可以在符合国家利益的情况下，酌情批准对所需工作邀请的豁免，从而豁免劳工证。

德克萨斯服务中心主任拒绝了该申请。主任认定，尽管申请人已确立作为持有高级学位的专业人士成员的EB-2分类资格，但记录并未证明其有资格获得所请求的国家利益豁免。我们驳回了随后的上诉，之后又驳回了申请人重新开案和复议程序的动议。此事现在再次提交给我们，涉及第二次合并的重新开案和复议动议。

在这些程序中，申请人负有举证责任，须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，我们将驳回这两项动议。

一、法律

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)。重新主张先前陈述的事实或重新提交先前提供的证据不构成“ 新事实 ”。

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，并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)。

任何动议的范围仅限于“ 先前决定 ”和“ 程序中的最新决定 ”。8 C.F.R. § 103.5(a)(1)(i), (ii)。如前所述，我们驳回了先前的合并动议，因为重新开案动议未提出有书面证据支持的新事实，以表明有正当理由让我们重新开案该决定，而复议动议未指出我们对记录中的证据错误适用的法律或政策。

因此，我们对这些合并动议的分析仅限于以下内容：(1) 申请人是否确立驳回先前的合并动议是基于对法律或政策的错误适用；或 (2) 申请人是否提出有证据支持的新事实，表明有正当理由重新开案我们对先前合并动议的决定。我们可以批准满足这些要求并证明有资格获得所请求利益的动议。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）。重新开案或复议移民程序的动议不受青睐，原因与基于新发现证据的重审申请和新审动议相同。参见 INS v. Doherty, 502 U.S. 314, 323 (1992)（引用 INS v. Abudu, 485 U.S. 94 (1988)）。寻求重新开案程序的一方负有“ 沉重负担 ”。参见 INS v. Abudu, 485 U.S. at 110。

在确定申请人是否值得对工作邀请要求进行“ 国家利益 ”的酌情豁免时，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，USCIS 可以酌情1批准国家利益豁免，如果申请人证明拟议事业既具有实质价值又具有国家重要性；个人处于有利地位以推进其拟议事业；并且权衡之下，豁免工作邀请要求将有利于美国。

二、分析

申请人是一名石油钻井工程师，拟在美国继续在其领域工作。如上所述，主任拒绝了该申请的批准。在我们驳回上诉的决定中，我们同意主任的决定，即申请人未根据 Dhanasar 分析框架的第一项要件证明其拟议事业的国家重要性。此外，虽然我们同意主任的意见，即申请人满足 Dhanasar 第二项要件的要求，但我们保留了对他在 Dhanasar 第三项要件下资格的审查。2 我们驳回了申请人的合并动议，因为它们确实符合适用要求。8 C.F.R. § 103.5(a)(4)。我们通过引用纳入我们先前的决定，并将仅在必要时重复某些事实和证据，以处理申请人在动议中的主张。

A. 重新开案动议

在动议中，申请人质疑我们先前动议决定的正确性。在我们先前的决定中，我们驳回了申请人的重新开案动议，结论是：“ [T]he Petitioner's submission of

1 参见 Flores v. Garland, 72 F.4th 85, 88 (5th Cir. 2023)（加入第九、第十一和哥伦比亚特区巡回法院（以及第三巡回法院在一份未公布决定中）的结论，即 USCIS 授予或拒绝国家利益豁免的决定本质上是酌情性的）。
2 参见 INS v. Bagamasbad, 429 U.S. 24, 25-26 (1976)（指出，与法院一样，联邦机构通常不需要作出对其所达结果不必要的认定和决定）。

关于石油和天然气行业整体重要性的额外累积证据不构成支持新事实的新证据，这些新事实对动议中提出的问题具有实质性，且此前未在程序中提交……[T]he Petitioner has not established new facts on motion sufficient to overcome our previous decision. ”（引注省略）。在先前动议中，申请人提交了其更新声明，声称该声明进一步详述了他作为石油钻井工程师的职责，以证明其拟议事业的国家重要性。在我们的动议决定中，我们认定他的更新声明不支持其拟议事业的国家重要性，因为他的声明强调了他作为石油钻井工程师的专业知识，并详述了他将为雇主履行的职责，但未表明其领域中具有达到国家重要性水平的更广泛影响。

在此，申请人对我们对其更新声明的分析以及我们对其提交初始申请后实施的政府报告和政策的考虑提出异议。为支持本动议，申请人提交了日期为2022年1月21日的USCIS政策指南，告知USCIS政策手册的更新；USCIS政策手册中与国家利益豁免相关的部分；以及美国网络安全与基础设施安全局网站上关于国家关键功能的打印件。申请人主张我们未考虑这些文件中的政策，并且这些政策中的新事实确立了其拟议事业的国家重要性。

由于USCIS政策手册在提交申请后更新，申请人主张其更新声明是为了“ 根据USCIS指南提供关于他将从事的工程领域的更多细节，以支持新证据 ”而提交的。3 他主张新声明支持“ 他将作为石油工程师从事的‘ 工程领域 ’，专攻钻井并进一步专攻完井（例如固井和套管） ”。他主张这些新事实和证据在提交申请时无法获得，因此构成合并动议的法律依据。

我们承认USCIS政策手册已更新，提供了解释拟议事业细节的指南。4 然而，我们在先前的决定中考虑了申请人的更新声明，包括他对拟议事业的进一步详细描述。

申请人进一步主张，我们未考虑显示燃料开采的迫切需求及其拟议事业国家重要性的新证据和事实。具体而言，申请人指出他在先前动议中提交的两份出版物，主张它们是支持此前无法获得的新事实的新证据。

申请人主张，来自美国网络安全与基础设施安全局的第一份出版物是新证据，因为它是在申请人提交初始申请后发布的。进一步而言，申请人主张此类新证据支持新事实，称：“ 虽然该证据可能被解释为暗示石油和天然气行业本身很重要，但它也具体指出燃料开采功能具有国家关键性质，值得[美国]政府实体特别提及和认定，从而促进

3 参见 generally 6 USCIS Policy Manual, F.5(0)(1) https://www.uscis.gov/policymanual。
4 参见 generally 6 USCIS Policy Manual, supra, at F.5(0)(1)。

达到具有[n]ational [i]mportance（国家重要性）的程度。”他进一步主张，这一新事实不仅证明了燃料开采的关键性质，还表明燃料开采超出了申请人的私营部门雇主范围，并且“可能具有其他‘重大经济利益’”，且“能够‘广泛增进社会福利’”。

另一份出版物是国会研究服务处（CRS）的一份报告，申请人主张该报告也支持燃料开采的关键需求及其拟议事业的国家重要性。他进一步主张，由于USCIS政策手册特别强调准政府机构在确定拟议事业国家重要性方面的证明作用，CRS作为准政府机构通过该出版物“明确支持[申请人]事业的广泛影响”。申请人此处的论点有误。USCIS政策手册中对准政府实体的提及具体涉及由对申请人事业感兴趣的此类实体出具的函件，而非此类实体发布的有关某一行业或领域的报告或文章。5

无论政府报告和文章是否在申请人提交申请之后发布，我们在此前的决定中均已予以考虑。重新提交此前已提供的报告和文章不构成新事实。

在本次重新开案动议中，申请人未陈述新事实或提交额外证据以证明我们在驳回其先前动议时存在错误。相反，申请人的动议依赖于案卷中的证据。我们不同意申请人的论点，即申请人提交本申请后发布的政府政策和指南应被视为支持新事实的新证据，以证明其拟议事业的国家重要性。我们此前的动议决定已考虑了申请人随本动议提交的证据，包括申请人更新的陈述以及与燃料开采关键性质相关的文章和报告。我们考虑了这些证据，认定它们不构成足以推翻我们上诉决定的 new facts（新事实）。由于申请人未确立可 warrant（正当化）重新开案程序的新事实，我们无依据重新开案此前的决定。重新开案动议将被驳回。8 C.F.R. § 103.5(a)(4)。

B. 复议动议

复议动议的目的是表明最近一次先前决定存在错误。申请人最新的复议动议不符合这一标准。在复议动议中，申请人未确立我们此前的决定是基于在我们作出决定时对法律或政策的错误适用。申请人在当前动议中的主张仅是对我们此前决定中已考虑的事实和问题进行重新争辩。参见例如，Matter of 0-S-G-, 24 I&N Dec. 56, 58 (BIA 2006)（“复议动议并非当事人实质上提交与上诉时相同的书面论证意见并通过概括指控先前Board决定存在错误来寻求复议的程序。”）例如，申请人基于我们在此前上诉和动议决定中已考虑的政府政策和报告，重新争辩其作为石油和天然气行业钻井工程师的拟议事业的国家重要性。我们已根据更新的USCIS政策手册考虑了该申请，并认定其不充分。我们将

5 参见 generally 6 USCIS Policy Manual, supra, at F.5(0)(3)。

不会重新审理该申请，因此，原申请仍被拒绝。复议动议将被驳回。8 C.F.R. § 103.5(a)(4)。

11. 结论

申请人未确立驳回先前合并动议是基于对法律或政策的错误适用而 warrant（正当化）复议我们的决定；也未确立有证据支持的新事实表明有正当理由重新开案我们关于先前合并动议的决定。我们维持此前的认定，即申请人未确立其符合Dhanasar分析框架第一项要件下的资格，因此其不符合国家利益豁免的条件且不应获得该豁免。尽管其在动议中还主张其符合Dhanasar第三项要件，我们将继续保留该问题。6

命令：重新开案动议被驳回。

进一步命令：复议动议被驳回。

6 参见 INS v. Bagamasbad, 429 U.S. at 25-26。