MAR222018_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

关于 L-R-R- 案 日期：2018年3月22日

关于行政上诉办公室决定的动议

申请：I-140 表格，外籍工人移民申请

申请人是一名冶金工程师，寻求作为持有高级学位的专业人士成员的第二优先移民分类，以及针对该 EB-2 分类所附工作要求国家利益豁免。见《移民与国籍法》（该法）第 203(b)(2) 条，8 U.S.C. § 1153(b)(2)。在申请人确立 EB-2 分类资格后，美国公民及移民服务局（USCIS）可酌情授予国家利益豁免，前提是申请人证明：(1) 该外国国民拟从事的事业既具有实质价值又具有国家重要性；(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，豁免工作邀请要求并因此豁免劳工证要求将有利于美国。Matter of Dhanasar, 26 I&N Dec. 884 (AAO 2016)。

内布拉斯加服务中心审理主任否决了 I-140 表格（外籍工人移民申请），认定申请人符合持有高级学位的专业人士成员分类资格，但未确立豁免所需工作邀请并因此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

该事项现以合并重新开案与复议动议的形式提交我们审理。在动议中，申请人提交了书面论证意见和补充证据。

经审查，我们将否决上述动议。

I. 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的不正确适用。重新开案动议的要求载于 8 C.F.R. § 103.5(a)(2)，复议动议的要求载于 8 C.F.R. § 103.5(a)(3)。

1 见 Matter of L-R-R-, ID# 3448049 (AAO 2017年8月21日)。

.

Matter of L-R-R-

为确立国家利益豁免资格，申请人必须首先证明符合 underlying EB-2 签证分类资格，即作为高级学位专业人士或科学、艺术或商业领域具有特殊能力（exceptional ability）的个人。由于该分类要求个人的服务须由美国雇主寻求，因此需要单独证明豁免工作邀请要求符合国家利益。

该法第 203(b) 条规定了这一顺序框架：

(2) 持有高级学位的专业人士成员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，即持有高级学位或同等学历的专业人士成员，或因其在科学、艺术或商业领域的特殊能力，将前瞻性地实质性惠及美国国民经济、文化或教育利益或美国福祉，且其科学、艺术、专业或商业领域的服务由美国雇主寻求者。

(B) 工作邀请豁免—

(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、专业或商业领域的服务须由美国雇主寻求的要求。

虽然该法及相关法规均未界定“ 国家利益 ”一词，Dhanasar 案指出，在确立 EB-2 资格后，USCIS 可酌情授予国家利益豁免，前提是申请人以优势证据标准证明：(1) 该外国国民拟从事的事业既具有实质价值又具有国家重要性；(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，豁免工作邀请要求并因此豁免劳工证要求将有利于美国。2

II. 分析

A. 背景

申请人称她打算继续在一家优质钢丝及线材产品制造商担任冶金工程师，她自2016年2月起受雇于该公司。3 记录中包含一份来自

2 见 Dhanasar, 26 I&N Dec. at 888-91，关于这三项条件的详细阐述。
3 由于申请人申请豁免工作邀请要求，她无需拥有来自特定雇主的工作邀请。

.

Matter of L-R-R-

总经理的陈述，称申请人将为技术规格的规划和确定以及基础项目的执行作出贡献，包括：为该公司加利福尼亚业务设计和规划一座新的镀锌厂、为新定制 EVG 网机到位做准备、对杆材进行冶金金相分析、担任向新质量管理体系过渡的首席审核员、评估和认定美国轧钢厂杆材供应商资格，以及进行所有失效分析和断裂力学分析，包括高强度网材测试。

此外，律师针对我们的补证通知（RFE）提交的书面论证意见称，除工程职责外，申请人“ 有能力担任石油和天然气行业的研究顾问，这将提高炼油效率、增加产量、降低成本并最大化工厂运营。 ”律师进一步解释称，她还有能力服务于国防航空业，“ 在航空航天材料领域开辟新的研究途径 ”，并且她的工作将有助于“ 开发更复杂的轻合金复合材料，用于涉及磁性、低密度和降低制造成本的创新应用，以用于航空和航空航天结构。 ”

在驳回申请人的上诉时，我们认定她已确立在 Dhanasar 框架第二项条件下处于有利地位以推进其支持 生产和制造项目的拟从事事业。然而，我们认定她未满足第一项条件，因为她未确立其拟从事事业具有国家重要性。4 具体而言，我们认定申请人未确立其作为冶金工程师的拟从事工作将在超出其公司及其客户的范围产生足以确立国家重要性的影响。我们还指出，申请人未提供关于她将以何种身份担任研究员或顾问的充分细节，以证明此类工作的潜在影响。申请人现提交当前的合并重新开案与复议动议，声称她提供了充分证据证明其已满足 Dhanasar 框架的各项条件。她还提供了补充证据，我们将在下文予以处理。

B. 复议动议

复议动议基于法律或政策的不正确适用。8 C.F.R. § 103.5(a)(3)。要求重新分析文件材料而未表明我们如何不正确适用法律或政策，不符合复议动议的要求。

在其复议动议中，申请人主张我们就 Dhanasar 框架第一项条件所作的上诉决定基于法律或政策的不正确适用，并且

来自特定雇主。然而，我们考虑关于她在 职位的资料，以说明她打算以何种身份工作。
4 我们指出，由于申请人未满足 Dhanasar 框架第一项条件，她不符合国家利益豁免资格，进一步讨论第三项条件下的权衡因素将无实际意义。

其先前提交的证据已确立资格。她称“ 冶金工程确实涉及并影响美国的国家利益。 ”5 然而，她未具体解释我们如何不正确适用相关法律，也未指出我们忽视或误解的文件材料。

在此，我们认定先前的裁定并无错误。在我们先前的决定中，我们分析了与申请人拟从事工作相关的证据，并认定记录未充分证明她拟从事的具体工作提供推动钢铁和线材行业进步的原创创新，或在冶金工程领域具有更广泛影响。就复议动议而言，问题在于根据裁决时存在的记录，我们的决定是否正确。在动议中，申请人称美国正处于发展和维持钢铁行业生产力的历史时刻，使申请人拟从事的工作对美国利益具有实质惠益。然而，她未援引任何相关法律、法规或先例以确立我们先前的认定基于法律、法规或 USCIS 政策的不正确适用，该动议也未证明根据我们作出决定时面前的证据，我们最新的决定存在错误。

C. 重新开案动议

重新开案动议必须陈述新事实，并须有书面证据支持。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在8 C.F.R. § 1003.23(b)(3)中对“ 新 ”的定义（该条规定，除非证据“ 在先前听证时无法获得且不可能被发现或提交 ”，否则重新开案动议不予批准）。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、且此前未在程序中（包括原始申请）提交过的事实。重述先前已陈述的事实或重新提交先前已提供的证据，不构成“ 新事实 ”。

在我们先前的决定中，我们指出，基于申请人拟从事的冶金工程师工作，其不符合Dhanasar框架的第一项要件，因为该工作不会对更广泛的冶金工程领域产生影响。相反，记录表明其工作将仅限于其公司及其客户。因此，我们认定其拟从事的工程活动不符合Dhanasar框架第一项要件中的“ 国家重要性 ”要素。

5 我们指出，相关问题并非拟从事工作的领域是否具有国家重要性；相反，我们关注的是“ 外国人拟从事的具体事业 ”。Id. at 889。例如，在Dhanasar案中，尽管我们承认“ STEM ”教学相对于美国教育利益的价值，但我们认定申请人的教学活动未达到具有国家重要性的水平，因为这些活动不会对其领域产生更广泛的影响。Id. at 893。

。

Matter of L-R-R-

我们还认定，申请人未提供足够详细的说明，解释其打算以何种身份担任“ 研究员 ”或“ 顾问 ”。我们指出，尽管申请人过去的研究生工作涉及冶金技术的研究与开发，但记录并未表明其拟从事的冶金工程师工作将不侧重于开展原创性研究。
在重新开案动议中，申请人提供了一份2017年的简介，讨论钢铁行业对美国经济的影响，以及一篇关于美国钢铁行业政策的文章的摘录。如前所述，在确定国家重要性时，我们关注的不是个人将从事工作的更广泛领域或行业，而是“ 外国人拟从事的具体事业 ”。Id. at 889。她还提供了一封来自纳米技术中心主任、也是申请人研究生论文导师的来信。该导师写道，申请人开展了原创性研究，该研究随后于2009年发表在一份同行评审期刊上。他解释说，她的研究促使他继续在其他相关领域开展工作。尽管该来信提供了申请人过去研究成就的一个例子，但并未提供额外细节，说明她拟以何种身份在未来开展原创性研究或提供咨询服务。

动议提交的材料还包括申请人的一份宣誓书，其中称她打算从事“ 工程与冶金研究与开发 ”工作，并“ 作为独立顾问提供负责任的解决方案 ”。她表示打算利用其专业知识“ 开发新合金、用于工艺改进的实验室测试、材料加工与制造、开发理解钢铁断裂与坍塌的新方法、能源领域与材料性能 ”。她的陈述未包含详细说明，解释她打算如何开展这项研究、该研究如何融入其拟从事的冶金工程职责，或她打算以何种方式工作。在没有额外信息说明其拟从事研究或咨询工作性质的情况下，我们无法确定其潜在影响以及是否具有国家重要性。因此，证据未能证明申请人符合Dhanasar框架的第一项要件。

此外，在我们先前的决定中，我们指出，即使申请人已证明她将主要从事可能对领域产生更广泛影响的冶金研究，她仍未证明自己处于有利地位以推进此类研究事业，即不符合Dhanasar框架的第二项要件。6 在动议中，申请人未提交足够证据推翻该认定。

最后，申请人的重新开案动议未包含与Dhanasar框架第三项要件相关的新证据。如我们先前的决定所述，由于申请人未证明其拟从事事业具有第一项要件所要求的国家重要性，

6 Matter of L-R-R-, at 6, n.8。

Matter of L-R-R-

即不符合Dhanasar框架，她不符合国家利益豁免资格，进一步讨论第三项要件下的权衡因素将没有实际意义。

III. 结论

在本案中，复议动议未能证明我们先前的决定有误，且为支持重新开案动议而提供的证据未能推翻我们先前决定所依据的理由。

命令：复议动议被驳回。

进一步命令：重新开案动议被驳回。

引用为 Matter of L-R-R-, ID# 1034011 (AAO Mar. 22, 2018)