MAY312022_02B5203 · 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：20813560 日期：2022年5月31日

关于行政上诉办公室决定的动议

表格I-140，外籍劳工移民申请（高等学位、特殊才能、国家利益豁免）

申请人是一名化学工程师，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)。

德克萨斯服务中心审理主任否决了该申请，认定记录未能证明申请人符合持有高等学位的专业人士资格，也未能证明豁免所需的工作要求（进而豁免劳工证）将符合国家利益。我们驳回了随后的上诉，认定申请人未能证明其拟从事的事业具有实质价值或国家重要性，并保留了其他资格标准问题。我们还维持了审理主任的认定，即申请人不符合持有高等学位的专业人士资格。此事再次提交至本办公室，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、动议要求

重新开案动议必须陈述新的事实，并附有宣誓书或其他书面证据支持。8 C.F.R. § 103.5(a)(2)。复议动议必须陈述复议的理由，并基于初次决定时的记录证据证明该决定是错误的。8 C.F.R. § 103.5(a)(3)。不符合适用要求的动议应予驳回。8 C.F.R. § 103.5(a)(4)。

二、分析

在我们先前的决定中，我们认定申请人未能证明其符合高等学位专业人士资格。尽管我们在决定中指出，申请人未能确立该基础移民分类的资格使国家利益豁免问题变得

无实际意义，但由于审理主任作出了额外的资格认定且申请人指控审理主任决定存在错误，我们使用Dhanasar框架提供了进一步分析。经审查，我们同意审理主任的认定，即记录未满足Dhanasar第一项要件的两个方面，具体而言，即拟从事的事业同时具有实质价值和国家重要性。我们得出结论，由于记录中的文件未能证明申请人满足基础分类的要求，且未能证明申请人的拟从事事业具有实质价值或国家重要性，我们拒绝进一步分析其在Dhanasar所述第二和第三项要件下的资格，因为这样做没有实际意义。1 我们通过引用将先前驳回申请人上诉的决定纳入本决定。

在合并动议中，申请人重申其符合高等学位专业人士资格，且其拟从事的事业具有国家重要性，并得出结论认为其已证明豁免所需的工作要求（进而豁免劳工证）将符合国家利益。申请人未回应我们关于其拟从事事业缺乏实质价值的认定。因此，我们视为该问题已被放弃，不在本决定中处理Dhanasar第一项要件的这一方面。见，例如，Matter of M-A-S-, 24 I&N Dec. 762, 767 n.2 (BIA 2009)。

我们下文分别处理该合并动议。

A. 重新开案动议

申请人主张，基于其外国同等学位和至少五年学士后渐进工作经验，其符合8 C.F.R. § 204.5(k)(3)(i)(B)规定的高等学位专业人士资格。在我们先前的决定中，我们认定由于申请人的学术资历和经验信函均存在证据缺陷，记录未能有说服力地证明申请人是持有高等学位的专业人士。经审查动议中提交的证据，包括行业报告和《华盛顿邮报》的一篇新闻文章，申请人未能推翻这一结论。

如我们先前决定所述，我们认定申请人来自I!大学的文凭（证明其获得了化学工程本科学位）未附有成绩单，因此仅凭文凭无法证实其学习的时长或课程内容。我们进一步指出，Trustforte Corporation对申请人外国教育和工作经验的评估未能为以下结论提供充分依据，即申请人的外国学位等同于美国学士学位，因为评估人未解释申请人的课程作业和学时实际如何与美国教育相比较。我们进一步指出，该评估包含许多未解决的差异，并引用了记录中不存在的信息。关于申请人的学士后渐进经验，我们得出结论，虽然提交的信函证明了申请人在该专业领域的持续工作，但不足以证明此类工作实际上是渐进的。

1 关于这三项要件的详细阐述，见Matter of Dhanasar, 26 I&N Dec. 884, 888-91 (AAO 2016)。

在动议中，申请人提交了来自www.statistica.com和www.universityguru.com的打印件，证明I I大学（申请人获得本科学位的院校）是委内瑞拉排名第 的大学。申请人主张，我们因轻视其来自这所高排名大学的学位而犯错，并称该文件连同先前提交的关于其在该领域经验的文件，确立了其在该移民分类下的资格。2

我们在先前决定中明确认定，Trustforte评估的缺陷，加上申请人未能提供说明已完成课程作业和学时的成绩单，使得无法认定申请人的外国学位等同于美国学士学位。虽然我们认可申请人提交了关于授予院校的统计数据，但动议中提交的证据未能证明申请人已解决先前指出的证据缺陷。如我们先前决定所解释的，由于记录不包含成绩单，且Trustforte评估未充分解释其结论（即申请人的外国文凭等同于美国学位，符合8 C.F.R. § 204.5(k)(3)(i)(A)的要求），因此不足以确立申请人作为持有高等学位的专业人士的资格。因此，虽然申请人提供了新证据，但该文件未能证明表明其符合8 C.F.R. § 204.5(k)(3)(i)(B)规定的高等学位专业人士资格的新事实。3

基于上述理由，我们将驳回重新开案动议。

B. 复议动议

申请人首先在动议中主张，我们未适当权衡为支持其高等学位专业人士资格而提交的经验信函。具体而言，申请人声称我们在先前决定中错误适用了8 C.F.R. § 204.5(g)(1)的规定，错误地要求经验信函必须仅来自雇主。

然而，我们的决定并未表明或暗示我们只接受雇主信函作为申请人学士后渐进经验的证据。我们认可申请人提交了来自其当前及长期雇主I I内部主管和同事的多封信函，但指出虽然这些信函描述了申请人的工作及其多年来的各种职位名称，但信函未能证明申请人的工作如何具有渐进性质。我们进一步指出，虽然同事和主管在直接与申请人共事期间可能熟悉其角色和经验，但他们的信函不如有权就申请人在I I的官方工作历史的时长和性质作出陈述的代表所出具的信函具有说服力。我们认定申请人未能证明其拥有至少五年

2 申请人还提交了关于一名无关个人的学术地位和一所无关大学的全国排名的文件作为比较手段。虽然我们认可这些文件的提交，但它们与动议中待决的问题无关，也不构成推翻我们先前决定所依据理由的新事实。
3 申请人未提供与我们上述认定（即经验信函不足以确立该标准下的资格）相关的新事实或证据，也未提供支持其拟从事事业具有实质价值和国家重要性的新事实或证据。

在专业领域具有逐步提升的学士后工作经验，因为所提供的信件中没有任何一封分析了申请人的工作经验和培训如何体现逐步负责的工作，而不是因为这些信件并非全部来自雇主。

申请人的论点未能证明我们在认定其不符合8 C.F.R. § 204.5(k)(3)(i)(B)项下高级学位专业人士资格时存在错误。案卷中的经验证明信缺乏对申请人所履行职责或所接受培训的具体描述，因此未能提供充分信息以证明其在化学工程领域拥有至少五年逐步提升的学士后工作经验，从而构成该专业高级学位的等效资格。

现在我们转向申请人在复议动议中提出的主张，即我们错误地认定其未能证明豁免所需工作邀请、进而豁免劳工证将符合国家利益。申请人声称其将继续在石油和天然气行业为当前雇主从事化学工程领域的工作。在我们先前的决定中，我们指出申请人未直接说明其未来工作将涉及何种内容，且案卷中关于申请人拟议事业的直接证据甚少。我们认定申请人未能证明拟议事业同时具备实质价值和国家级重要性，此乃Dhanasar第一项要件的要求，并对案卷是否满足Dhanasar其余要件保留了意见。

申请人在动议中主张，我们未按照Dhanasar所确立的标准对其案件进行适当分析。申请人声称，法律要求我们将其工作的影响与Dhanasar博士的影响进行比较，并援引先例决定的概念支持该主张。

虽然我们同意Dhanasar是一项先例决定，并进一步认可先例决定的概念及其约束性质，但我们重申此前的意见，即申请人未援引任何法律依据支持对两位在不同领域从事不同拟议事业的申请人进行一对一比较。Dhanasar建立了一个审查国家利益豁免案件的分析框架，但并未强制要求、甚至未曾暗示需要对个别申请人和事业进行逐项比较。我们再次强调，申请人声称任何影响力超过Dhanasar博士的申请人都必须获得批准，这是对先例决定性质的误解。

此外，申请人的复议动议并未主张我们认定其拟议事业缺乏国家级重要性存在错误。关于国家级重要性，相关问题并非个人将从事的行业或职业的重要性；相反，我们关注的是“ 外国人拟从事的具体事业 ”。参见Dhanasar，26 I&N Dec. at 889。如我们先前决定所述，申请人必须证明其在石油和天然气行业为某雇主继续担任该职务具有国家级重要性，而非该行业整体的国家级重要性。在Dhanasar中，我们指出“ 我们寻求拟议事业的更广泛影响 ”，且“ [一]项事业可能具有国家级重要性，例如，因为它在某一特定领域具有国家甚至全球影响。 ”Id. 我们还指出，“ 一项具有显著潜力雇用美国工人或具有其他重大积极经济影响的事业，特别是在经济萧条地区，例如，很可能被理解为具有国家级重要性。 ”Id. at 890。

在Dhanasar中，我们进一步指出“ 我们寻求拟议事业的更广泛影响 ”，且“ [一]项事业可能具有国家级重要性，例如，因为它在某一特定领域具有国家甚至全球影响。 ” Id. 在我们先前的决定中，我们认定申请人未解释其拟议事业将增添何种具体利益，也未解释其拟议事业将在行业中取得何种“ 进展 ”。我们认定，尽管案卷包含其撰写的报告、进行的测试和协助的研究等证据，但几乎没有迹象表明这些文件被传播至其雇主或雇主自身项目之外的任何人。

申请人的复议动议未主张我们认定案卷不足以证明其事业预期更广泛影响存在错误，也未按照8 C.F.R. § 103.5(a)(3)的要求阐明我们在得出该结论时如何错误适用法律或USCIS政策。事实上，申请人承认其在动议第19-24段中提出的论点“ 与本案原始I-290B表格中提出的论点完全相同 ”，未对我们驳回该上诉的决定进行实质性讨论，也未说明我们在先前审议相同论点时如何错误适用法律。

申请人在动议中的论点未能证明我们认定其未满足Dhanasar第一项要件的“ 国家级重要性 ”要求存在错误。4 此外，申请人未针对或质疑我们认定其未能证明拟议事业具有实质价值的决定。因此，申请人未满足复议动议的要求，因为其未能证明我们基于上诉时案卷所作的先前的决定存在错误。此外，复议动议未能证明我们驳回其上诉是基于对法律、法规或USCIS政策的错误适用。

III. 结论

申请人未能确立与我们的决定相关的新事实以 warrant 重新开案程序，也未能证明我们在驳回其上诉时在法律或USCIS政策上存在错误。因此，我们没有依据重新开案或复议先前的决定。申请人的上诉因此维持驳回，其 underlying 申请维持拒绝。

命令：重新开案动议被驳回。

进一步命令：复议动议被驳回。

4 由于申请人在动议中未满足Dhanasar第一项要件，我们无需处理其是否满足Dhanasar第二项和第三项要件。参见INS v. Bagamasbad，429 U.S. 24, 25 (1976)（“ 法院和机构无需对结果所不必需的问题作出认定 ”）；另见 Matter of L-A-C-，26 I&N Dec. 516, 526 n.7 (BIA 2015)（在申请人 otherwise 不合格的情况下拒绝在上诉中处理替代性问题）。