FEB262025_10B5203 · 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：36050201 日期：2025年2月26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）

申请人是一名市场研究分析师和金融分析师，寻求就业类第二优先（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的人员，并寻求对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》（本法）第203(b)(2)条，8 U.S.C. § 1153(b)(2)。

德克萨斯服务中心审理主任驳回了申请，认定尽管申请人是持有高级学位的专业人士，但其未能证明豁免所要求的工作邀请（因而豁免劳工证）将符合国家利益。Matter of Dhanasar, 26 I&N Dec. 884, 889 (AAO 2016)（提供审理国家利益豁免申请的框架）。1 审理主任认定申请人的拟议事业具有实质价值，且其处于有利地位推进拟议事业。然而，审理主任认定申请人未能证明拟议事业具有国家重要性，且总体权衡，豁免工作邀请要求将有利于美国。我们驳回了随后的上诉，认定申请人未能证明其拟议事业具有国家重要性。2 现本事项基于合并的重新开案和复议动议提交至本办公室。

申请人负有举证责任，须以优势证据证明其资格。Matter of Chawathe, 25 I&N Dec. 369, 375-76 (AAO 2010)。经审查，我们将驳回动议。

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)。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）。复议动议必须证明本办公室先前的决定基于对法律或政策的不正确适用，且该决定在

1 见 Flores v. Garland, 72 F.4th 85, 88 (5th Cir. 2023)（与第三、第九、第十一和哥伦比亚特区巡回上诉法院一致，认定USCIS授予或拒绝国家利益豁免的决定本质上属于自由裁量）。
2 我们保留了对申请人是否已根据Dhanasar第三项要件确立资格的裁决。见 INS v. Bagamasbad, 429 U.S. 24, 25 (1976)（指出机构无需对最终裁决不必要的问题作出“纯咨询性认定”）；另见 Matter of L-A-C-, 26 I&N Dec. 516, 526 n.7 (BIA 2015)（在申请人未能以其他方式满足其举证责任的情况下，拒绝在上诉中处理替代性问题）。

作出决定时基于案卷中的证据是不正确的。8 C.F.R. § 103.5(a)(3)。我们对动议的审查仅限于审查本办公室最新的决定。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利益的动议。

如上所述，重新开案动议必须陈述新事实并有书面证据支持。在此，申请人未提供任何新事实或支持性文件。在申请人的书面论证意见中，其主张已提交充分证据证明其有资格获得工作邀请要求的国家利益豁免。然而，该书面论证意见未提供任何关于申请人如何有资格获得国家利益豁免的新事实。此外，申请人未提供支持任何新事实的书面证据。8 C.F.R. § 103.5(a)(2)。因此，申请人提交的材料不符合重新开案动议的要求。

关于复议动议，申请人质疑本办公室先前上诉决定的正确性，并暗示存在对法律和政策的不正确适用。为支持该动议，申请人依赖于对EB-2语境下最终实质审查的误解。此外，申请人主张本办公室在上诉中未提供“对拒绝的具体理由的详尽解释”。其次，申请人声称本办公室错误适用了 Matter of Katigbak, 14 I&N Dec. 45 (Reg. Comm'r 1971) 和 Matter of Izummi, 22 I&N Dec. 169, 175 (Assoc. Comm'r 1998)。最后，申请人主张本办公室错误认定申请人未能根据Dhanasar第三项要件确立资格。

首先，申请人关于本办公室应进行最终实质审查的论点没有案卷或判例法支持。最终实质审查发生在EB-2特殊能力语境下的第二步。申请人必须首先提交满足六类证据中至少三类的文件。8 C.F.R. § 204.5(k)(3)(ii)(A)-(F)。3 然而，满足至少三项标准本身并不确立特殊能力。见 generally 6 USCIS Policy Manual F.5(B)(2), https://www.uscis.gov/policy-manual。如果申请人满足六项标准中的三项，我们将作为第二步进行最终实质审查，以决定证据整体是否显示申请人“已证明受益人具有显著高于科学、艺术或商业领域通常遇到的专业水平”。Id.，另见本法第203(b)(2)(A)条。在此，由于审理主任认定申请人为高级学位专业人士，且本办公室在上诉中未推翻该决定，因此无需在考虑Dhanasar三项要件之前确定申请人是否满足特殊能力标准并进行最终实质审查。Matter of Dhanasar, 26 I&N Dec. at 889。因此，申请人的论点没有依据。

其次，申请人主张本办公室未对其上诉被驳回提供详尽解释。案卷不支持申请人的主张。本办公室驳回申请人的上诉，是因为认定证据未能证明拟议事业的国家重要性。Dhanasar框架的第一项要件——实质价值和国家重要性——侧重于个人拟议开展的具体事业。Id. 事业的价值可在商业、创业、科学、技术、

3 如果这些类型的证据不适用于个人的职业，申请人可提交可比证据以确立其资格。8 C.F.R. § 204.5(k)(3)(iii)。

文化、健康或教育等一系列领域得到证明。Id. 在确定拟议事业是否具有国家重要性时，我们考虑其潜在预期影响。Id.

在我们的决定中，我们认定申请人在上诉时提交的新商业计划提出了关于其拟议事业的一系列新事实。我们认定新商业计划实质性改变了申请人的拟议事业。例如，我们认定申请人在初次提交时提供的证据显示其将担任一家公司的财务发展总监。然而，申请人在上诉时提交的新计划表明其将开办自己的企业，而这并非其初始事业的一部分。因此，我们认定申请人实质性改变了其拟议事业及该事业活动的各个方面。我们引用了 8 C.F.R. § 103.2(b)(1)、Matter of Katigbak, 14 I&N Dec. 45, 49 (Reg. Comm'r 1971) 和 Matter of Izummi, 22 I&N Dec. 169, 176 (Assoc. Comm'r 1998)，以说明申请人不得对已提交的申请作出实质性变更，以使有缺陷的申请符合USCIS要求。

由于我们认定新商业计划属于实质性变更，我们审查了申请人的初始材料，以确定其拟议事业是否展示了所需的国家重要性水平。在确定国家重要性时，相关问题不是个人将工作的领域、行业或职业的重要性；相反，我们关注“ 外籍国民拟议开展的具体事业 ”。见 Matter of Dhanasar, 26 I&N Dec. at 889。此外，“ 我们寻找更广泛的影响 ”，超出将直接影响申请人、其客户和供应商的范围。

在审查申请人的证据后，我们认定其未能充分证明其事业将产生超出其将服务的组织和客户之外的更广泛影响。此外，我们认定申请人的拟议工作不会在市场研究或金融行业产生足够广泛的影响。同样，我们认定证据未显示申请人计划引入可能传播给该领域其他从业者的新颖方法论或技术，也未阐明其将如何整体上为市场研究和金融行业的研究与开发作出贡献。我们不会推翻先前的决定。我们根据优势证据标准考虑并分析了面前的证据，认定其不足以证明有资格获得所请求的利益。Matter of Chawathe, 25 I&N Dec. 369, 375-76。

接下来，申请人主张我们错误地适用了 Matter of Katigbak, 14 I&N Dec. 45 (Reg. Comm'r 1971) 和 Matter of Izummi, 22 I&N Dec. 169, 175 (Assoc. Comm'r 1998)。申请人辩称，这些案件“ 涉及与职业移民申请人相关的问题，其中提交申请时的签证优先日期和资格是首要关注点 ”。此外，申请人主张，Dhanasar 案下的“ EB-2 NIW 框架 ”“ 侧重于未来拟议的事业 ”。

我们不同意。我们的结论是，申请人在上诉时提交新的商业计划，实质上改变了其拟议的事业。由于申请人必须在提交申请时满足资格要求，我们引用了 Matter of Katigbak 和 Matter of Izummi。两案均确立如下原则：申请人必须在提交申请时证明其符合所寻求利益的资格。申请人未指出任何判例法或其他权威依据来支持 Matter of Katigbak 和

Matter of Izummi 在国家利益豁免情形下不适用的主张。此外，8 C.F.R. § 103.2(b)(1) 的规定指出，申请人“必须在提交时确立”获得某项利益的资格，“并且必须在整个审理期间持续符合资格”。申请人未针对该规定作出回应，也未指出任何可推翻我们上诉裁定的权威依据。8 C.F.R. § 103.5(a)(3)（规定复议动议必须由任何相关先例决定予以支持，以证明该决定系基于对法律或政策的错误适用）。

最后，申请人主张我们错误地未认定申请人已根据 Dhanasar 第三项要件证明其资格。然而，我们保留了对第三项要件下其资格的决定。因此，该主张缺乏依据。

申请人未提交支持重新开案动议的额外证据。因此，申请人未确立资格。在复议动议中，申请人未确立我们先前的决定系基于我们在作出决定时对法律或政策的错误适用。因此，该动议将被驳回。8 C.F.R. § 103.5(a)(4)。

裁定：重新开案动议被驳回。

进一步裁定：复议动议被驳回。