JAN222019_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。

。

行政上诉办公室
非先例决定

案由 K-O-A-A- 日期：2019年1月22日

关于行政上诉办公室决定的动议

申请：表格 I-140，外籍工人移民申请

申请人是一名建筑师，寻求作为持有高级学位的专业人士获得第二优先移民分类，以及针对附属于该 EB-2 分类的工作邀请要求的国家利益豁免。见《移民与国籍法》（该法）第 203(b)(2) 条，8 U.S.C. § 1153(b)(2)。在申请人确立 EB-2 分类资格后，美国公民及移民服务局（USCIS）可作为裁量事项，在申请人证明以下内容时授予国家利益豁免：(1) 该外国国民拟从事的事业兼具实质价值和国家重要性；(2) 该外国国民处于有利地位以推进拟从事的事业；以及 (3) 总体而言，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)。

德克萨斯服务中心主任否决了表格 I-140，外籍工人移民申请，认定申请人符合作为持有高级学位的专业人士的分类资格，但她未能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。

1 申请人就该事项向我们提出上诉，我们驳回了上诉。该事项现因复议动议提交至我们面前。基于下文讨论的理由，我们将否决该动议。

I. 法律

复议动议基于法律或政策适用错误。复议动议的要求规定于 8 C.F.R. § 103.5(a)(3)。我们可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。

II. 分析

关于其拟从事的事业，申请人表示她计划设计、生产和营销一款多功能包，名为____，面向零售客户、非营利组织、非

1 见 Matter of K-O-A-A-，ID# 1392402（AAO 2018年6月21日）。

。

Matter of K-O-A-A-

政府组织以及人道主义目的（无家可归者和难民群体）。她声称她打算推出一款“ 为用户提供多功能包的产品，该产品可面向市场所有领域 ”。此外，申请人表示她将“ 与像____这样的组织合作，向其供应包袋，并组建一个‘ 工人合作社 ’，招募‘ 想要工作的无家可归者……参与这项事业 ’ ”。在我们先前的决定中，我们认定，由于记录中的文件未能确立申请人事业的预期影响符合 Dhanasar 先例决定第一项要件所要求的国家重要性认定，她未能证明符合国家利益豁免的资格。

在动议中，申请人主张我们的决定“ 未能处理 Matter of Dhanasar 对其案件的溯及适用问题 ”。她指出其申请于2016年10月提交，早于 Dhanasar 先例决定发布。2016年12月，我们在先例决定 Matter of Dhanasar, 26 I&N Dec. 884 中确立了审理国家利益豁免申请的框架。在宣布这一新框架时，我们撤销了先前的先例决定 Matter of New York State Department of Transportation, 22 I&N Dec. 215 (Act. Assoc. Comm'r 1998)（NYSDOT）。Dhanasar 规定，在确立 EB-2 资格后，USCIS 可作为裁量事项，在申请人满足本决定开头所述的三要件分析框架时授予国家利益豁免。我们注意到，Dhanasar 并非代表底层法律的变更，而是为行使现有法律和法规已授予 USCIS 的裁量权采纳了一个更清晰、更灵活的框架。2

申请人主张，“ 由于她的申请是在 NYSDOT 下提交的，适用于其案件的适当先例决定应为 NYSDOT 而非 Dhanasar。 ”她进一步表示：“ 如果根据所提交的证据适用正确的法律，申请人相信她本会胜诉，其上诉本会获支持。 ”申请人未为其主张提供支持，即其证据本可在 NYSDOT 框架下确立资格。无论如何，关于遵循 Dhanasar 中确立的国家利益豁免框架，USCIS 依法无权无视具有约束力的先例。8 C.F.R. § 103.3(c) 的法规规定，先例决定“ 可由后续先例决定修改或推翻 ”，且“ 它们在执行该法时对所有服务局雇员具有约束力 ”。

此外，我们注意到主任于2017年4月签发了补件通知，告知申请人 Dhanasar 下的资格要求，并要求提供满足其三要件框架的文件。见 8 C.F.R. § 103.2(b)(8)（补件通知）。作为回应，申请人提供了进一步证据，并主张其符合 Dhanasar 框架下的国家利益豁免资格。此外，在主任否决申请后，申请人的上诉提交材料提供了与其在 Dhanasar 下资格相关的进一步信息和论证。

2 我们在 Dhanasar 中解释，新框架将“ 提供更大的清晰度，更灵活地适用于申请雇主和自行申请个人的各种情况，并更好地推进广泛裁量豁免条款造福美国的目的。 ”同上，第 888-89 页。

。

Matter of K-O-A-A-

因此，申请人未能表明其被剥夺正当程序，或我们在 Dhanasar 框架下审理其上诉时存在错误。

此外，申请人主张我们未考虑其____椅，该椅为老年人设计，便于他们在室内活动，并使他们更容易在厨房中自理。关于其拟从事的事业，申请人此前提交了一份____和____。她未将____椅的开发确定为其拟从事的事业，也未提交其开发的充分计划。例如，她的概念文件称其公司的“ 愿景是创造一款多功能包，该包将因彻底改变许多人对当今手提袋的看法而闻名全球。 ”因此，基于我们面前的记录，申请人未能证明我们在确定或分析其拟从事事业时存在错误。3

此外，关于其在 Dhanasar 框架第一项要件下的资格，申请人主张我们错误地认定记录未表明其与____相关的拟从事工作的“ 潜在预期影响 ”。她坚持认为，____是“ 作为使无家可归者重新站起来的工具 ”而构思的，且该产品“ 将在全球范围内用于彻底改变面向受害者的应急准备工具 ”，并“ 将减轻灾害伤亡和响应时间 ”。申请人进一步表示，____对健康和应急准备、边境控制和移民、国防以及国内安全具有更广泛的意义。此外，申请人指明____为其“ 将组建以制造和分销这款包中之家 ”的公司。关于创造就业，申请人主张：“ 初始项目团队5人将由以各种身份运作的20名工人支持。预计直接劳动力将在四个规划地点增长至200人…… ”

申请人主张记录证明其符合第一项要件下的资格，并提供了一份陈述，“ 详细阐述记录中支持其工作潜在预期影响的证据 ”。然而，她未指出我们先前决定中的错误，也未援引相关先例决定以确立这些认定基于法律或政策的错误适用。

在 Dhanasar 中，我们指出“ [一]项事业可能具有国家重要性，例如，因为它在某一特定领域具有国家甚至全球意义。 ”我们还指出，“ 一项具有雇用美国工人的重大潜力或具有其他重大积极经济效应的事业，特别是在经济萧条地区，例如，很可能被理解为具有国家重要性。 ”同上，第 890 页。我们在先前的决定中认定，尽管申请人主张产品本身将为弱势群体带来益处，但她未能表明其拟从事的事业将在何种程度上影响这些群体

3 记录显示，申请人是在其2013年于____的建筑课程作业中设计这款倾斜椅的。我们进一步注意到，即使申请人已将____椅的开发确定为其具体拟从事的事业（她并未如此），记录也未包含足够的信息和证据以证明这项工作的国家重要性。

，，

。

Matter of K-O-A-A-

与具有国家重要性相一致。尽管申请人在动议中称其提供“一种灵活高效地为某类受害者提供救济的创新方式”，但她未能表明我们此前的认定存在错误，即她未充分描述或记录该产品将广泛分发或提供给他们的计划。如我们此前的决定所述，记录中未包含关于她的产品将影响的人数方面的充分信息或证据，申请人也未充分展示其事业对她拟帮助人群的预期更广泛影响。

此外，关于她关于创造就业的主张，申请人的复议动议未解释她的劳动力指标如何证明其事业将为美国境内其产品组装地区或全国带来实质性经济利益。我们此前的决定解释称，尽管财务预测表明申请人的项目具有增长潜力，但它们未显示对地区或国家经济的好处将达到Dhanasar案所设想的“实质性积极经济效应”水平。4 此外，尽管申请人声称将确保在地区招募大量无家可归者作为必要人力，但该陈述不能推翻我们的认定，即记录缺乏充分证据表明该地区经济萧条、她将在该地区雇用大量无家可归者，或她拟议的事业将通过其就业水平或产品销售为该地区或其人口带来实质性经济利益。

最后，申请人主张我们“在确定[她]是否值得放弃劳工证程序时未能评估适当因素”。她的上诉书面论证意见引用了Dhanasar案确定为第三项要件下相关考量示例的具体因素。5 在我们的上诉决定中，我们解释称，由于申请人未满足该框架所要求的第一项要件，她未证明其符合国家利益豁免资格，因此对她在Dhanasar案所述第二和第三项要件下的资格作进一步分析不会有任何实际意义。

III. 结论

申请人未满足复议动议的要求，因为她未证明我们基于上诉时记录所作的前述分析存在错误。此外，复议动议未确立我们的前述认定系基于对法律、法规或USCIS政策的错误适用。由于申请人未满足Dhanasar分析框架所要求的第一项要件，我们认定她未证明其符合国家利益豁免资格，或经裁量应获国家利益豁免。

4 我们进一步注意到，申请人未充分解释其财务预测是如何计算的。
5 见同上，第890-91页。

Matter of K-O-A-A-

裁定：复议动议被驳回。

引用为 Matter of K-O-A-A-, ID# 1925478 (AAO Jan. 22, 2019)