JAN302025_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

案由：35321188 日期：2025年1月30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（国家利益豁免）

申请人是一家营销企业的首席执行官（CEO），寻求以拥有高级学位的专业人士身份获得职业移民第二优先（EB-2）移民分类，并寻求豁免附属于该EB-2分类的职位offer要求（即劳工证要求）的国家利益豁免。参见《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该申请，认定申请人未能证明其符合EB-2分类资格，也未能证明对所需职位offer（进而对劳工证）行使自由裁量豁免将符合国家利益。我们驳回了随后的上诉，认定申请人未能依据Dhanasar第一项要件确立国家利益豁免的资格。Matter of Dhanasar, 26 I&N Dec. 884 (AAO 2016)。1 具体而言，我们驳回上诉，是因为我们认定申请人未能充分解释并提供佐证证据，说明其拟从事的事业将如何产生广泛影响，达到国家重要性的程度。现本事项因复议动议而再次提交本办公室。

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，我们将驳回该动议。

复议动议必须证明本办公室先前的决定是基于对法律或政策的错误适用，且根据作出决定时案卷中的证据，该决定是错误的。8 C.F.R. § 103.5(a)(3)。本办公室对动议的审查仅限于审查本办公室最新的决定，即驳回申请人上诉的决定。8 C.F.R. § 103.5(a)(1)(ii)。本办公室可以批准满足上述要求并证明符合所请求福利资格的动议。

1 本办公室关于申请人在第一项要件下资格的认定具有决定性。因此，在本办公室的决定中，本办公室对申请人是否符合EB-2分类资格以及申请人是否符合Dhanasar第二项和第三项要件的问题予以保留。参见INS v. Bagamasbad, 429 U.S. 24, 25 (1976)（指出机构无需对最终决定不必要的问题作出“ 纯粹咨询性认定 ”）；另参见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履行其举证责任的情况下，拒绝在上诉中处理替代性问题）。

在动议中，申请人质疑本办公室先前决定的正确性。2 为支持该动议，申请人援引USCIS政策备忘录602-0005.1及判例法，主张证据标准为优势证据。3 此外，申请人主张本办公室错误评估了证据，本应认定申请人的拟从事事业在Dhanasar分析框架第一项要件下具有国家重要性。Matter of Dhanasar, 26 I&N Dec. 884, 889。申请人强调本办公室在评估国家重要性时可能对Dhanasar适用“ 过于狭窄 ”。本办公室不同意。

第一项要件，即重大价值和全国重要性，侧重于个人拟从事的具体事业。该事业的价值可在商业、创业、科学、技术、文化、健康或教育等一系列领域中得到证明。在确定拟从事事业是否具有国家重要性时，本办公室考虑其潜在预期影响。Id. at 889。

申请人主张，其拟从事的事业，即经营一家数字营销企业，“ 将提升 ”小企业的“ 竞争优势 ”，“ 使其能够成长、创新并扩大市场覆盖范围，从而产生重大经济利益 ”。此外，申请人主张其事业“ 有可能显著影响全国数千家小企业……直接支持全国范围内的就业创造和经济增长 ”。为支持其主张，申请人回顾了行业数据，并引用了小企业管理局（SBA）、Forbes等出版物。

例如，申请人在动议中提交了一篇Forbes的文章，指出许多小企业“ 被营销所淹没 ”，且存在“ 营销知识差距 ”。然而，一般趋势并不能确立申请人拟从事事业的国家重要性。该Forbes文章是一般性参考资料，并未涉及申请人的事业，也未说明与申请人类似的企业将如何在Dhanasar框架下达到国家重要性。此外，申请人提交的是复议动议。本办公室不会在复议动议中考虑新的事实或证据。申请人必须证明本办公室先前的决定“ 是基于对法律或政策的错误适用，且根据作出决定时案卷中的证据，该决定是错误的 ”。8 C.F.R. § 103.5(a)(3)。

申请人在动议中提交了两封支持信。目前不清楚为何这些信件不能在申请人初次提交申请时、回应证据请求（RFE）时或提交上诉时一并提交。此外，本办公室注意到申请人提交的是复议动议。新信件不能证明本办公室先前的决定如何错误适用了法律或政策。即使本办公室可以考虑这些信件，这些信件也不充分。来自州众议员D-S-的信件称，申请人的事业“ 有可能帮助新近移民在就业市场中取得成功 ”。然而，D-S-并未解释申请人的事业将如何产生重大积极经济影响，或如何具有Dhanasar所设想的雇用美国工人的重大潜力。

2 本办公室注意到，申请人在动议中主张其已证明符合Dhanasar第二项和第三项要件下的国家利益豁免资格。本办公室在上诉中对这些问题予以保留，在此继续保留。

3 参见USCIS政策备忘录PM-602-0005.1，《对随某些I-140表格申请提交的证据的评估：对审理官现场手册（AFM）第22.2章的修订》，AFM更新AD11-14，第21页（2010年12月22日），https://www.uscis.gov/legal-resources/policy-memoranda。

Dhanasar所设想的。同样，C-B-的信件赞扬申请人参与宗教和社会活动，但未解释申请人的事业如何具有国家甚至全球影响。

此外，申请人在动议中提交了一封来自[已隐去]教授的专家意见信。如前所述，此类证据不能表明本办公室在先前作出决定时如何错误适用了法律或政策。因此，即使本办公室考虑该信件，也不足以表明本办公室如何出错。[已隐去]教授得出结论，申请人拟从事的事业具有国家重要性，因为它“ 支持经济增长、劳动力发展、技术创新和财政可持续性 ”。[已隐去]教授指出，申请人“ 旨在利用其在数字广告和创业方面的丰富经验和专业知识来帮助中小型企业 ”。然而，申请人的能力涉及Dhanasar第二项要件，即他如何有条件推进其事业，而非该事业是否具有国家重要性。[已隐去]教授主张，申请人的事业将“ 促进更具活力和动态的经济 ”，创造“ 大量直接和间接就业机会 ”，增加税收收入并增进社会福利。除未经证实的断言外，[已隐去]教授并未具体说明这些结果究竟将如何实现。

作为自由裁量事项，本办公室可将申请人提交的意见陈述用作参考。Matter of Caron Int'l, Inc., 19 I&N Dec. 791, 795 (Comm'r 1988)。然而，如果意见与案卷中的其他信息不一致，本办公室可给予其较低权重。Id. 即使本办公室考虑该证据，本办公室也会认定，由于该专家意见缺乏关于该事业究竟将如何实现或如何达到Dhanasar所设想的国家重要性水平的详细分析，其证明价值较低。

经审查申请人的书面论证意见，本办公室发现其与申请人在上诉中的主张明显相似。申请人在上诉中主张审理主任错误适用了优势证据标准，且审理主任错误适用了Dhanasar分析框架。申请人在当前动议中的主张仅仅是对本办公室在先前决定中已审议过的事实和问题进行重新争辩。参见例如Matter of O-S-G-, 24 I&N Dec. 56, 58 (BIA 2006)（“ 复议动议并非当事人实质上提交上诉时相同书面论证意见并笼统指称先前委员会决定有误以寻求复议的程序 ”）。申请人未能证明本办公室先前的决定在作出时是基于对法律或政策的错误适用。本办公室不会重新审理该申请，因此，原申请仍被驳回。该动议将被驳回。8 C.F.R. § 103.5(a)(4)。

命令：复议动议被驳回。