MAR142024_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：30315725 日期：2024年3月14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）

申请人是一名在健身房、健康和健身俱乐部行业以及武术馆行业的企业家，寻求基于就业的第二优先（EB-2）移民分类，作为持有高级学位的专业人士，并寻求对此分类所附的工作邀请要求给予国家利益豁免。见《移民和国籍法》（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，认定申请人未能证明其有资格或否则在自由裁量权范围内值得获得国家利益豁免。我们驳回了随后的上诉，认定记录未能证明申请人的拟议事业具有国家重要性。此事现基于合并的重新开案和复议动议提交至我们面前。

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，我们将驳回这些动议。

I. 法律

重新开案动议必须陈述新的事实，并由宣誓书或其他书面证据支持。8 C.F.R. § 103.5(a)(2)。我们对动议的审查仅限于审查我们最新的决定。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。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）。

复议动议必须证明我们先前的决定是基于对法律或政策的错误适用，并且根据决定时诉讼记录中的证据，该决定是错误的。8 C.F.R. § 103.5(a)(3)。我们对动议的审查仅限于审查我们最新的决定。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。

为证明有资格获得国家利益豁免，申请人必须首先证明其符合 underlying EB-2 签证分类的资格，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。该法第203(b)(2)(B)(i)条。

一旦申请人证明其有资格作为持有高级学位的专业人士或具有特殊能力的个人，他们必须随后证明其在“国家利益”中值得获得对工作邀请要求的自由裁量豁免。该法第203(b)(2)(B)(i)条。虽然法规和相关条例均未定义“国家利益”一词，Matter of Dhanasar, 26 I&N Dec. 884, 889 (AAO 2016) 提供了裁决国家利益豁免申请框架。Dhanasar 指出，美国公民及移民服务局（USCIS）可以作为自由裁量事项[1]，如果申请人证明以下内容，则可授予国家利益豁免：

- 拟议事业既具有实质价值又具有国家重要性；
- 个人处于有利地位以推进其拟议事业；以及
- 总体而言，豁免工作邀请要求将有利于美国。

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。事业的价值可以在多个领域中得到证明，例如商业、创业、科学、技术、文化、健康或教育。在确定拟议事业是否具有国家重要性时，我们考虑其潜在的预期影响。Dhanasar, 26 I&N Dec. at 889。

第二项要件将焦点从拟议事业转移到个人。为确定他们是否处于有利地位以推进拟议事业，我们考虑的因素包括但不限于：他们的教育、技能、知识和在相关或类似努力中的成功记录；未来活动的模式或计划；实现拟议事业的任何进展；以及潜在客户、用户、投资者或其他相关实体或个人的兴趣。Id. at 890。

第三项要件要求申请人证明，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。在进行此分析时，我们可以评估以下因素：鉴于个人资格或拟议事业的性质，他们获得工作邀请或获得劳工证是否不切实际；即使假设其他合格的美国工人可用，美国是否仍将从他们的贡献中受益；以及对他们贡献的国家利益是否足够紧迫，以至于值得放弃劳工证程序。在每种情况下，所考虑的因素必须综合起来证明，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。Id. at 890-91。

[1] 见 Flores v. Garland, 72 F.4th 85, 88 (5th Cir. 2023)（加入第九、第十一和哥伦比亚特区巡回法院（以及第三巡回法院在一份未公布决定中）的意见，认定USCIS授予或拒绝国家利益豁免的决定本质上是自由裁量的）。

II. 分析

对任何动议的审查都缩小到先前不利决定的依据。因此，我们将审查任何新的事实和论点，只要它们与我们最近的决定，即驳回上诉有关。因此，我们对这些合并动议的分析仅限于以下内容：我们认定记录未能证明申请人的拟议事业具有国家重要性是否错误。我们通过引用纳入我们先前的决定，并且仅在必要时重复某些事实和证据以处理申请人在动议中的主张。虽然我们可能不会逐一处理每项证据，但我们已经审查并考虑了每一项。

A. 重新开案动议

首先，我们注意到，重新开案移民程序的动议不受青睐，原因与基于新发现证据的重审申请和新审判动议相同。INS v. Doherty, 502 U.S. 314, 323, (1992)（引用 INS v. Abudu, 485 U.S. 94, 108 (1988)）；另见 Selimi v. Ashcroft, 360 F.3d 736, 739 (7th Cir. 2004)。在给予双方公平机会发展和陈述各自案件的同时，尽快结束程序存在强烈的公共利益。INS v. Abudu, 485 U.S. at 107。

基于其自由裁量权，USCIS“ 在决定何时重新开案方面有一定的自由度 ”，并且“ 应有权采取限制性做法 ”。Id. at 108。过于自由地批准动议可能导致无休止的拖延，当非公民不断产生新的事实以证明资格时，这可能导致不必要地浪费时间处理申请请求。See generally INS v. Abudu, 485 U.S. at 108。新的事实必须具有如此重要的意义，以至于“ 如果程序……被重新开案，连同所有随之而来的延迟，所提供的新证据可能会改变案件的结果。 ”Matter of Coelho, 20 I&N Dec. 464, 473 (BIA 1992)；另见 Maatougui v. Holder, 738 F.3d 1230, 1239-40 (10th Cir. 2013)。因此，寻求重新开案程序的一方承担“ 沉重的负担 ”。INS v. Abudu, 485 U.S. at 110。对于当前的动议，申请人未能满足该负担。

申请人提议在美国作为健身房、健康和健身俱乐部行业以及武术馆行业的企业家工作。具体而言，申请人提议开设一家健身房和武术馆，将提供交叉训练、拳击、踢拳、泰拳和巴西柔术课程以及武术教学技巧课程。我们先前认定，申请人未提供足够的书面证据证明其作为其健身房和武术馆的锻炼教练和团体健身教练的拟议事业将影响健身房、健康和健身俱乐部行业、武术馆行业或更广泛的健康和健身领域，而不是仅仅有利于他自己的健身房和武术馆及其学生、学员或客户。我们还认定，申请人未提供足够的证据证明其健身房和武术馆将在经济萧条地区雇用大量工人，或者拟议事业将通过就业水平或商业活动为特定的美国地区或其人口提供实质性的经济利益。此外，我们认定，申请人未以其他方式提供足够的信息和证据来证明其拟议事业的预期影响达到国家重要性的水平。

在动议中，申请人未提出由宣誓书或其他书面证据支持的新事实以证明我们在驳回上诉时犯了错误。见 8 C.F.R. § 103.5(a)(2)。相反，

申请人提供了他先前提交给我们的支持其上诉的相同书面论证意见，并寻求重新开案程序。因此，我们认定申请人未表明重新开案程序的正当理由。

B. 复议动议

如上所述，要使复议我们最近决定的动议具备成立的理由，申请人必须既陈述其认为最近决定基于对法律或政策的错误适用的理由，又具体援引申请人认为我们在该先前决定中错误适用的法律、法规、先例决定或具有约束力的政策。因此，要在其复议动议中获胜，申请人不能仅仅不同意我们的结论，而必须证明我们在该紧接的先前决定中如何在法律或政策上出错。见 Matter of O-S-G-, 24 I&N Dec. 56, 58 (BIA 2006)（认定复议动议并非当事人实质上可提交相同书面论证意见并仅通过概括指控先前决定存在错误来寻求复议的程序）。

在动议中，申请人未提供其认为我们先前决定基于对法律或政策的错误适用的理由。其亦未援引法律、法规、先例决定或具有约束力的政策。同样，支持当前各项动议的书面论证意见缺乏任何关于我们在驳回上诉时如何错误适用法律或政策的有说服力的论点。相反，申请人提供了其先前为支持上诉而向我们提交的相同书面论证意见，并寻求复议我们的先前决定。

申请人未证明我们先前决定存在法律或政策错误，或该决定基于作出决定时的记录是不正确的。见 8 C.F.R. § 103.5(a)(3)。因此，我们认定本动议不符合复议动议的要求。

III. 结论

关于重新开案动议，申请人未提供由宣誓书或其他书面证据支持的新事实，以证明我们在驳回上诉时出错。由于申请人未确立可 warrant 重新开案程序的新事实，我们没有重新开案我们先前决定的依据。关于复议动议，申请人未证明我们先前的决定在我们作出先前决定时基于对法律或政策的错误适用。因此，各项动议将被驳回。见 8 C.F.R. § 103.5(a)(4)。我们不会重新审理该申请，且基础申请仍被拒绝。

命令：重新开案动议被驳回。

进一步命令：复议动议被驳回。