MAR292024_06B5203 · 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：30371534 日期：2024年3月29日

对德克萨斯服务中心决定的上诉

表格 I-140，外籍工人移民申请（国家利益豁免）

申请人是一名化学工程师，寻求以持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，以及该分类所附工作要求国家利益豁免（NIW）。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驳回了表格 I-140，外籍工人移民申请（申请），认定记录未能证明申请人值得在符合国家利益的情况下行使裁量权豁免工作要求。申请人负有以优势证据标准向美国公民及移民服务局（USCIS）证明资格的举证责任。该法第291条；Matter of Chawathe, 25 I&N Dec. 369, 375 (AAO 2010)。我们对本事项中的问题进行重新审查。Matter of Christo's Inc., 26 I&N Dec. 537, 537 n.2 (AAO 2015)。经重新审查，我们将驳回上诉。

I. 法律

为确立NIW资格，申请人必须首先证明符合基础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的人士。该法第203(b)(2)(B)(i)条。

一旦申请人证明其作为持有高级学位的专业人士或具有特殊能力的人士具备资格，其随后必须证明其值得“在符合国家利益的情况下”行使裁量权豁免工作要求。该法第203(b)(2)(B)(i)条。虽然法规和相关部门规章均未界定“国家利益”一词，Matter of Dhanasar, 26 I&N Dec. 884, 889 (AAO 2016)提供了审理NIW申请的框架。Dhanasar指出，USCIS可作为裁量事项批准NIW，如果申请人证明：

- 拟议事业既具有实质价值又具有国家重要性；
- 该个人处于有利地位以推进其拟议事业；以及
- 权衡之下，豁免工作要求将有利于美国。

是否批准或拒绝NIW的纯裁量性决定完全属于USCIS的职权。见Flores v. Garland, 72 F.4th 85, 88 (5th Cir. 2023)（与四个美国联邦巡回上诉法院一致，认定USCIS批准或拒绝NIW的决定属裁量性质）。

II. 国家利益豁免

申请人的拟议事业是担任化妆品行业中小型美国公司的顾问。她将通过化妆品行业的专门方法和概念，就皮肤和头发化妆品的化学配方向这些公司提供建议。

在审查全部记录后，我们采纳并维持审理主任仅就Dhanasar第一项要件下的国家重要性要求所作的最终认定，并附加以下评论。见Matter of Burbano, 20 I&N Dec. 872, 874 (BIA 1994)；另见Giday v. INS, 113 F.3d 230, 234 (D.C. Cir. 1997)（指出采纳并维持下级决定的做法已被“每一个直接面对该问题的其他巡回法院普遍接受”）；Martinez-Lopez v. Barr, 943 F.3d 766, 769 (5th Cir. 2019)（与每一个其他美国联邦巡回上诉法院一致，认定上诉审理者可采纳并维持下级决定，只要他们对案件给予“个别化考量”）。

申请人的律师在上诉书面论证意见中包含了似乎不适用于本案的论点。不清楚律师是将此作为多份提交材料的模板，还是该内容可能被误纳入书面论证意见。似乎并非申请人律师误纳入该内容，因为部分无关论点确实包含与本申请人有关的信息。该书面论证意见讨论了第一项要件的要求，随后指出审理主任的决定“包含误解和错误适用法律的情形，其程度超出无害错误并达到滥用裁量权的水平”。该书面论证意见区分了两种情形：未提交任何证据与提交证据不足。在此，申请人暗示审理主任在驳回中的分析属于未提交任何证据以证明拟议事业国家重要性的情形。

申请人主张，由于审理主任未对其提交的证据提供任何有意义的审查，她处于不利地位。申请人指出，在先前案件中，联邦法院已指出，未考虑或讨论提交材料中全部证据的决定构成审理过程中的关键错误。为支持这一观点，申请人引用了Buletini v. INS, 860 F. Supp. 1222, 1233 (E.D. Mich. 1994)。Buletini法院意见提到审理主任未能考虑该案申请人提交的所有形式的证据，例如其撰写的书籍和医学词典，以及发表在该申请人所在国发行量最大报纸上的研究。Buletini, 860 F. Supp. at 1232-33。这些是Buletini法院认定USCIS审理主任未能考虑的证据形式；法院并未表示审理主任必须讨论记录中的每一件证据。

我们注意到，在本次上诉中，审理主任对案件提供了充分分析。尽管我们同意申请人所称审理主任未直接讨论她认为对符合该项目资格至关重要的每一件证据，但她未证明那些被遗漏的文件如何证明资格。换言之，申请人未证明

审理主任未详细讨论每一份文件改变了案件结果。而这正是申请人的举证责任。当USCIS对申请提供有理由的考量并作出充分认定时，不要求其具体回应申请人提出的每一项主张，也不必回应申请人提交的每一件证据。Amin v. Mayorkas, 24 F.4th 383, 394 (5th Cir. 2022)；Martinez v. INS, 970 F.2d 973, 976 (1st Cir. 1992)；维持原判Morales v. INS, 208 F.3d 323, 328 (1st Cir. 2000)；另见Pakasi v. Holder, 577 F.3d 44, 48 (1st Cir. 2009)；Kazemzadeh v. U.S. Atty. Gen., 577 F.3d 1341, 1351 (11th Cir. 2009)；另见United States v. Teixeira, 62 F.4th 10, 25 (1st Cir. 2023)（认定事实审理者“在作出裁断时无需就证据的每一细节阐明其结论”）。

此外，仅证明机构决定存在错误是不够的；申请人还必须证明其因这些错误而受到不利影响。Shinseki v. Sanders, 556 U.S. 396, 409 (2009)；Molina-Martinez v. United States, 578 U.S. 189, 203 (2016)；Amin, 24 F.4th at 394。尽管我们同意审理主任未讨论她提交的每一种形式的证据，但申请人未通过其上诉书面论证意见证明这些材料足以证明其拟议事业具有国家重要性。由于申请人未证明其因任何证据未获讨论而受到不利影响，即使我们同意这是一个错误，此种疏漏似乎也是无害的，不足以作为本上诉的依据。当错误对机构决定的实质没有影响时，可以不予考虑。Aguilar v. Garland, 60 F.4th 401, 407 (8th Cir. 2023)（引用Prohibition Juice Co. v. United States Food & Drug Admin., 45 F.4th 8, 24 (D.C. Cir. 2022)）。“寻求因错误裁定而撤销判决的当事人负有证明由此产生不利影响的举证责任。”Shinseki, 556 U.S. at 409（引用Palmer v. Hoffman, 318 U.S. 109, 116 (1943)）；Molina-Martinez, 578 U.S. at 203。

我们还注意到，审理主任就申请人是否处于有利地位以推进拟议事业（Dhanasar第二项要件）作出了相互冲突的认定。比较审理主任驳回决定第4页有利于申请人的认定与第6页的不利认定。然而，如上所述，Dhanasar第二项和第三项要件要求申请人证明其符合NIW的额外要求。但由于申请人未证明其拟议事业满足Dhanasar框架的第一项要件，她不符合NIW资格，进一步讨论第二项和第三项要件将无实际意义。因此，我们将不处理并保留申请人的其余上诉论点。Patel v. Garland, 596 U.S. 328, 332 (2022)（引用INS v. Bagamasbad, 429 U.S. 24, 25-26 (1976)（认定机构无需对最终决定不必要的问题作出“纯咨询性认定”））；另见Matter of Chen, 28 I&N Dec. 676, 677 n.1, 678 (BIA 2023)（在申请人本不符合资格的情况下拒绝在上诉中处理替代性问题）。

命令：上诉被驳回。