MAY042023_03B5203 · 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：25690978 日期：2023年5月4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）

申请人是一家清洁产品制造企业，为其总裁（即受益人）寻求第二优先移民分类，并寻求豁免此EB-2分类所附的工作邀请要求。参见《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否决了该申请，认定受益人不符合基础分类资格，且记录未能证明申请人有资格获得或在自由裁量权下理应获得国家利益豁免。审理主任驳回了申请人合并提出的重新开案和复议动议，但随后依职权主动重新开案。在第二次决定中，审理主任认定受益人符合作为持有高级学位的专业人士的分类资格，但申请人未能证明豁免工作邀请要求将符合国家利益。我们驳回了对第二次决定的上诉，认定申请人未能证明其拟议事业具有国家重要性。现该事项因复议动议再次提交至本办公室。

经审查，我们将驳回该动议，申请将继续保持被否决状态。

一、法律

复议动议必须证明本办公室的决定是基于对法律或美国公民及移民服务局（USCIS）政策的不正确适用，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)。本办公室可批准满足这些要求并证明有资格获得所寻求利益的动议。在复议动议中，本办公室不考虑新的事实或证据。

根据法规，动议的范围限于“ 先前的决定 ”。8 C.F.R. § 103.5(a)(1)(i)。因此，提交至本办公室的文件不是对申请被否决的复议动议；相反，它是对本办公室最近一次决定（即驳回申请人上诉）的复议动议。据此，我们审查任何新论点，只要其与本办公室先前驳回申请人上诉相关。

在请求豁免工作邀请要求的国家利益豁免时，申请人必须证明其理应获得“符合国家利益”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，但Matter of Dhanasar, 26 I&N Dec. 884, 889 (AAO 2016)提供了审理国家利益豁免申请的分析框架。Matter of Dhanasar指出，USCIS可作为自由裁量事项[1]批准国家利益豁免，如果申请人证明：

- 拟议事业兼具实质性价值和国家重要性；
- 该个人处于有利地位以推进其拟议事业；且
- 总体而言，豁免工作邀请要求将有利于美国。

二、分析

申请人是一家位于德克萨斯州的清洁产品制造企业，受益人是其总裁。在本办公室的上诉决定中，我们认定申请人未能证明受益人的拟议事业在Dhanasar分析框架的第一项要件下具有国家重要性。由于记录中的文件未能证明其拟议事业的国家重要性，申请人未能证明有资格获得国家利益豁免。[2]

如本办公室先前决定所述，申请人在其申请中最初表示拟议事业基于其经济利益具有国家重要性。审理主任于2019年首次否决了该申请，认定申请人未能证明其经济利益主张。在申请人的重新开案动议待决期间，申请人提交了与2020年COVID-19疫情期间增加洗手液生产相关的额外证据。审理主任驳回了重新开案动议，但后来依职权主动重新开案，并发出补证通知，要求提供与申请人支持其经济利益主张的财务文件缺陷相关的证据。在回复中，申请人将其论点集中于COVID-19疫情。审理主任因证明申请人创造就业和其他经济利益主张的证据不足而第二次否决了该申请。审理主任指出，申请人围绕2020年COVID-19疫情期间公共卫生论点的主张不能证明截至2018年申请提交日的资格。

在对第二次否决的上诉中，申请人对审理主任未考虑其业务的公共卫生利益提出异议，称“疾病和病症的预防在2020年3月之前就已具有相关性”。申请人在其上诉中声称，其“并未放弃经济利益主张，而是通过关于公共卫生的第二项替代分析来加强整体国家重要性论点”。

[1] 另见 Poursina v. USCIS, 936 F.3d 868 (9th Cir. 2019)（认定USCIS批准或否决国家利益豁免的决定属于自由裁量性质）。

[2] 本办公室认定，对其在Dhanasar所述其余要件下资格的进一步分析不会有任何实际意义。本办公室保留了关于Dhanasar第二和第三项要件下资格的其余论点。参见 INS v. Bagamasbad, 429 U.S. 24, 25 (1976)（认定当另一独立问题对上诉具有决定性时，无需分析额外理由）；另见 Matter of L-A-C-, 26 I&N Dec. 516, 526 n.7 (BIA 2015)（在上诉中申请人本不符合资格的情况下，拒绝审理替代性问题）。

本办公室的上诉决定指出，在2018年提交申请时，“ 申请人并未主张卫生和清洁使其事业具有国家重要性。申请人在2021年提出的论点在很大程度上取决于公司为应对疫情而在2020年所做的改变。申请人在2018年的许多产品，如除锈剂和干洗剂，涉及与公共卫生无直接关系的领域。 ”

在提交至本办公室的动议中，申请人提交了一份书面论证意见和受益人的新陈述。申请人声称，“ 行政上诉办公室似乎误解或忽略了关键事实 ”。申请人辩称，“ [受益人]大约在2011年创建了I l品牌，其中包括基于[受益人]专有配方的美国混合洗手液和洗手皂，原料来自美国化学品供应商。 ”申请人进一步辩称，

[受益人]并未为应对疫情而做出改变。他在2018年就已经在生产洗手液和肥皂。相反，[受益人]增加了这些产品的生产以满足疫情期间的需求，当时这些产品需求旺盛而供应短缺。因此，[受益人]在2018年的产品线确实包括与公共卫生有直接关系的产品。此外，疾病控制与预防中心也认为洗衣液与公共卫生直接相关。

该动议包括申请人的清洁产品清单和2017年洗手皂及洗手液的发票，两者均随初始申请提交。申请人辩称，这些事实“ 证明[受益人]的事业在2018年提交时具有国家重要性，因为它具有增进社会福利的潜力，这一潜力在2020年得以实现。因此，……关于增进社会福利的论点仍然成立，并满足国家重要性的法律要求。 ”

本办公室的上诉决定指出，“ 申请人必须在提交申请时满足资格要求。8 C.F.R. § 103.2(b)(1)。申请人在2020年的活动不能追溯性地证明截至申请人2018年8月提交日的资格。 ”“ 申请人在2018年的初始申请中并未主张卫生和清洁使其事业具有国家重要性。 ”相反，其随申请提交了与其事业经济利益相关的证据。直到2020年提交重新开案动议之后，申请人才提供了与疫情和公共卫生主张相关的证据。

为确立复议动议的实体理由以针对我方最新决定，申请人必须同时陈述其认为最近一次决定基于对法律或政策错误适用的理由；并且还必须具体援引其认为我方在先前决定中错误适用的法律、法规、先例决定和/或具有约束力的政策。申请人不能通过宽泛地不同意我方结论来满足复议动议的要求；该动议必须证明我方在法律或政策上如何出错。参见 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通过概括指称先前决定存在错误来寻求复议的程序）。尽管申请人主张我方“ 误解或忽视了关键事实 ”，但其并未指出我方先前的上诉决定基于对法律和/或政策的错误适用。申请人并未

指明具体错误或解释我方先前的上诉决定如何未遵循法规和政策指导。

鉴于上述，我方认定本动议不符合复议动议的全部要求，因此必须依据 8 C.F.R. § 103.5(a)(4) 予以驳回。

III. 结论

因此，申请人未能推翻我方先前的决定或表明有正当理由复议本事项。在签证申请程序中，申请人负有确立所寻求移民福利资格的举证责任。该法第291条，8 U.S.C. § 1361。申请人未满足该举证责任。

裁定：复议动议被驳回。