NOV032023_04B5203 · 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：28819158 日期：2023年11月3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）

申请人是一名建筑师和项目经理，寻求基于就业的第二优先（EB-2）移民分类，作为高级学位专业人士，以及针对该分类所附工作要求国家利益豁免。见《移民与国籍法》（该法）第203(b)(2)条，8 U.S.C. § 1153(b)(2)。

德克萨斯服务中心审理主任否决了该申请，认定申请人在Matter of Dhanasar, 26 I&N Dec. 884 (AAO 2016)所概述的框架下未确立国家利益豁免的资格。此事现因上诉而由本办公室审理。8 C.F.R. § 103.3。

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)。本办公室对此事项中的问题重新审查（de novo）。Matter of Christa's, Inc., 26 I&N Dec. 537, 537 n.2 (AAO 2015)。经重新审查，本办公室将驳回上诉。

在上诉中，申请人提交了一份书面论证意见，重申其在回应审理主任的补证要求（RFE）时提出的论点。审理主任已在决定中处理了其中许多论点。申请人未添加新证据或论点以回应审理主任已提供的理由。审理主任逐一讨论了多份证据，并在多处引用了记录中的材料。审理主任还指出了证据中的诸多缺陷，并具体解释了为何该证据未能确立申请人在Dhanasar框架下的资格。

本办公室采纳并维持审理主任的决定。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惯例已被“每一个直接面对该问题的其他巡回法院普遍接受”）；Chen v. INS, 87 F.3d 5, 8 (1st Cir. 1996)（加入八个巡回法院的立场，认为上诉裁判者可以采纳并维持下级决定，只要其对案件给予“个别化考量”）。下文本办公室对该申请及申请人的许多上诉主张给予个别化考量。尽管审理主任已处理其中一些问题，本办公室为其提供额外背景。

申请人主张审理主任将申请人的就业与其拟议事业混为一谈，且“ 该事业显然不同于申请人为推进该事业而寻求担任的拟议就业 ”。申请人在上诉中重申，其就业是实现拟议事业的手段。本办公室认可这一区分；然而，申请人忽略了为推进拟议事业而从事的就业必然影响拟议事业可能产生的影响程度，从而影响拟议事业的更广泛意义。例如，申请人能够开展其拟议事业的程度可能因其是开发并拥有一个建筑服务在线市场、在一家知名公司担任建筑师，还是作为技术咨询团队的一部分为当地住宅提供太阳能选项而有所不同。申请人就业性质的模糊性使USCIS无法确定拟议事业的更广泛意义和影响，并证明审理主任的结论合理，即“ 记录/RFE回应未提供关于拟议事业预期贡献的足够具体信息 ”。

申请人强调其过去的成就，作为其将在开展拟议事业时产生类似影响的证据。例如，申请人称推荐信列举了申请人在其领域所作的贡献。然而，记录并未反映申请人以与国家重要性相称的方式对其领域作出贡献。相反，正如审理主任所指出的，申请人的成就与其在特定项目或为特定雇主/客户取得的成果有关，但并不表明对该领域具有更广泛意义。

申请人主张审理主任错误适用了另一种签证分类的要求，该要求对应更高标准。审理主任处理了使用另一种签证分类措辞的问题，并解释其作为申请人可用于确立国家利益豁免资格的证据类型示例。审理主任并非要求申请人满足更高标准，而是详细说明了可能满足国家利益豁免资格要求的证据，因为此类证据已有助于在更严格的签证分类下认定资格。若审理主任适用了另一种签证分类的要求，本办公室认为此种适用将构成错误。然而，RFE和决定均未反映要求申请人提交适用于另一种签证分类的证据，决定也未表明审理主任因未满足另一种签证分类的证据要求而否决申请。

申请人主张审理主任滥用自由裁量权，未能处理所有证据或未在整体情况下考量证据，并援引Buletini v. INS, 850 F. Supp. 1222 (E.D. Mich. 1994)为支持。然而，Buletini法院并未拒绝审查所提交证据质量以确定其是否确立申请人资格的概念，Buletini判决也未表明USCIS若未对每份证据提供个别化分析即滥用自由裁量权。审理主任提及“ 记录 ”表明对证据整体的考量。审理主任将类似证据合并讨论，并将书面决定按某些证据类别分段组织，但这似乎是为了组织和清晰，而非表明未对证据整体进行考量。

申请人主张审理主任忽略了其提交的关于建筑行业、绿色建筑及这些领域政府倡议的文章。本办公室审查了审理主任的

决定，并注意到其中提及行业文章以及拜登总统的绿色倡议，这表明审理主任考量了该证据。此外，申请人主张其初始申请和RFE回应包含充足的“证言和客观书面证据，从经济和社会福利角度确立拟议事业的国家重要性”。然而，申请人未具体指明审理主任忽略了关于拟议事业经济和社会福利影响的任何证据。记录中的客观证据，如行业文章和报告，并未提及申请人的具体拟议事业。在此，申请人不当依赖文章和报告所证明的行业重要性，认为其足以确立其拟议事业的国家重要性。

当USCIS对申请提供有理由的考量并作出充分认定时，无需具体处理申请人提出的每一项主张，也无需处理申请人提交的每一份证据。Guaman-Loja v. Holder, 707 F.3d 119, 123 (1st Cir. 2013)（引用Martinez v. INS, 970 F.2d 973, 976 (1st Cir.1992)；另见Kazemzadeh v. U.S. Atty. Gen., 577 F.3d 1341, 1351 (11th Cir. 2009)；Casalena v. U.S. INS, 984 F.2d 105, 107 (4th Cir. 1993)。本办公室认为，记录反映审理主任对全部证据的整体考量，尽管审理主任未逐一处理每份证据。

申请人主张RFE和决定未对所提交证据及其缺陷提供具体评论，称决定提出了新问题，而未给予申请人适当机会纠正所提交证据中被认为的不一致之处。然而，申请人未提供RFE或决定中发生此种情况的具体例子。尽管8 C.F.R. § 103.2(b)(8)(iii)赋予USCIS发出RFE的自由裁量权，但该法或法规均未强制本办公室这样做。此外，审理主任发出了RFE，申请人对此作出回应，决定也提供了关于申请缺陷的充分通知。然而，即使在上诉中，申请人仍未提交足够文件以确立资格或处理所指出的缺陷。

正如审理主任充分解释的，申请人未在Dhanasar分析框架下确立资格。本办公室采纳并维持审理主任的决定，并认定申请人未确立其有资格或以其他方式应获国家利益豁免。1

命令：上诉被驳回。

1 由于所认定的驳回理由对申请人的上诉具有决定性，我们拒绝审理并在此保留关于Dhanasar框架下资格条件的其余论点。参见INS v. Bagamasbad, 429 U.S. 24, 25 (1976)（指出“法院和行政机关无须对作出裁决所不需要的问题作出认定”）；另参见Matter of L-A-C-, 26 I&N Dec. 516, 526 n.7（BIA 2015）（在申请人本不具备资格的情况下，拒绝在上诉中审理替代性问题）。