NOV122024_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

案号：34812349 日期：2024年11月12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）

申请人是一名暖通空调（HVAC）专业人士，寻求以特殊能力个人的身份获得基于就业的第二优先（EB-2）移民分类，并寻求豁免与该分类相关的职位offer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，认定申请人未能证明其符合特殊能力个人的分类资格。审理主任还认定，申请人未能证明豁免所需职位offer、从而豁免劳工证将符合国家利益。审理主任驳回了随后提交的重新开案和复议动议。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。

一、法律

为符合基础EB-2签证分类的资格，申请人必须证明其是高等学位专业人士或科学、艺术或商业领域具有特殊能力的个人。该法第203(b)(2)(A)条。

如果申请人确立了基础EB-2分类的资格，则必须进一步证明其值得行使自由裁量权，豁免职位offer要求，即符合“国家利益”。该法第203(b)(2)(B)(i)条。虽然法规和相关条例均未界定“国家利益”一词，Matter of Dhanasar, 26 I&N Dec. 884, 889 (AAO 2016) 提供了审理国家利益豁免申请的分析框架。Dhanasar案指出，美国公民及移民服务局（USCIS）可作为自由裁量事项，1 在申请人证明以下内容时授予国家利益豁免：

1 参见 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

- 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，能够推进其拟议事业；以及
- 权衡之下，豁免职位offer要求将有利于美国。

同上。

重新开案动议必须陈述新的事实，并有书面证据支持。8 C.F.R. § 103.5(a)(2)。复议动议必须证明本办公室先前的决定基于对法律或政策的不正确适用，且该决定基于决定时审理记录中的证据是不正确的。8 C.F.R. § 103.5(a)(3)。

二、分析

申请人声称自己是暖通空调和电气专家，并打算在美国继续从事该领域的工作。在否决申请时，审理主任认定申请人未能证明其符合特殊能力个人的分类资格，也未能证明豁免所需职位offer、从而豁免劳工证将符合国家利益。申请人提交了一份合并的重新开案和复议动议，审理主任予以驳回，认定申请人的提交材料不符合动议要求。此事现因上诉而由本办公室审理。

在此处的情形下，即针对审理主任对动议的不利处理提出上诉时，上诉范围仅限于审理主任对该动议的决定。8 C.F.R. § 103.3(a)(2)(i) 的条例规定：“ 受影响方必须在决定送达后30天内提交完整上诉，包括适用表格说明中指示的任何支持性书面论证意见。 ”（着重号为原文所加）。因此，如果申请人希望就审理主任否决申请的决定提出上诉，其本应选择在审理主任否决决定作出后30天内提交该上诉。然而，在此，申请人选择提交合并动议，从而将上诉范围限于审理主任驳回合并动议之决定的实质内容。

本次上诉中正确提交本办公室的唯一问题是，紧接之前的决定——即审理主任2024年4月19日驳回申请人重新开案和复议动议的决定——是否被正确作出。因此，本办公室对此事的审查和分析将聚焦于该认定。经审查，本办公室同意审理主任驳回合并动议的决定。

A. 重新开案动议

在驳回申请人的重新开案动议时，审理主任认定申请人未提交新的事实，且该等事实未由宣誓书和/或书面证据支持，以证明在提交基础申请时即具备资格。在动议中，申请人提交了以下证据：

在一份未公开决定中）得出结论认为，USCIS授予或拒绝国家利益豁免的决定本质上属于自由裁量性质）。

1. 支持信
2. 商业计划书
3. 来自____的意见书
4. 标题为“ 社会保障声明 ”的文件
5. 来自工业部的文件
6. 标题为“ Capa de Processo ”的文件
7. 标题为 l_____ 的文件
8. Salario 文章
9. 推荐信
10. 课程结业证书
11. 申请人高中技术文凭副本
12. 来自 I I 的援助页面打印件
13. 认证函
14. 服务提供和空调服务质量证书
15. I !证书
16. 来自 的意向书
17. 标题为“ 研究：美国移民更有可能创办公司、创造就业 ”的文章

经审查动议中提交的陈述及随附文件，本办公室同意审理主任的认定。具体而言，本办公室注意到，动议中提交的几乎所有证据此前均已提交以支持申请或回应审理主任的证据请求。对提交给审理主任的动议证据进行审查后，未发现任何根据 8 C.F.R. 103.5(a)(2) 可被视为新的事实。

此外，如审理主任所指出的，申请人在动议中的提交材料未处理或解决此前提交证据中的不一致之处，例如关于其声称的境外工作经历方面的差异。申请人并未陈述有书面证据支持的新事实，而是重新提交证据并主张此前提交的证据足以克服审理主任的不利认定。

此外，审理主任正确认定，申请人重新提交并依赖其公司 I 的商业计划书不具有证明力，因为申请人须证明在提交时即具备资格。2 在上诉中，本办公室注意到申请人反复主张其拟设立的暖通空调公司及随附商业计划书证明其拟议事业具有实质价值和国家重要性，但基于审理主任所指出的相同理由，本办公室认为该文件不足以证明。美国公民及移民服务局（USCIS）条例明确规定，申请人须在提交申请时即确立所寻求利益的资格。参见 8 C.F.R. § 103.2(b)(1)。申请人不得对已提交的申请作出实质性变更，以使有缺陷的申请符合USCIS要求。参见 Matter of Izummi, 22 I&N Dec. 169, 175 (Comm'r 1988)；另参见 Matter of Katigbak, 14 I&N Dec. 45, 49 (Reg'l Comm'r 1971)。在动议中，申请人未对审理主任关于此

2 在回应审理主任的证据请求时，申请人首次表示其打算担任自己公司的首席执行官兼首席技术官，这与最初声称其打算提供暖通空调安装和纠正性维护服务的说法不同。

问题的认定提出异议，也未提交书面证据证明其在提交基础申请时即具备资格。

此外，本办公室同意审理主任的认定，即动议中重新提交的信函，包括 I I 的意见书和来自 I I _____ 的意向书，未揭示根据 8 C.F.R. 103.5(a)(2) 可被视为新的事实。审理主任指出，这些信函此前已被考虑，因此不构成改变申请审理决定的理由。

基于上述理由，本办公室认为审理主任驳回重新开案动议的决定不存在错误。

B. 复议动议

审理主任驳回复议动议，理由是該动议未提供有适当法条、条例或先例决定引证支持的复议理由，也未表明该决定基于决定时记录中的证据是不正确的。

在上诉中，申请人质疑审理主任关于其不符合特殊能力个人分类资格的裁定。为证明作为特殊能力个人符合EB-2分类的资格，申请人必须提交满足8 C.F.R. § 204.5(k)(3)(ii)所列六类证据中至少三类的文件。如果申请人通过提供至少三类初始证据满足最低要求，审理人员在为最终实质审查而整体考虑该申请时，应当综合评估这些证据。参见 generally 6 USCIS Policy Manual F.5(B)(2), https://www.uscis.gov/policymanual。审理人员必须判定申请人是否以优势证据证明了其在科学、艺术或商业领域所具有的专业程度显著高于通常所遇到的水平。Id.

在驳回该申请的 underlying 决定中，审理主任根据全部六项证据标准分析了申请人提交的证据，并认定申请人满足了所需的最低三项标准。在进行最终实质审查后，审理主任认定，尽管申请人满足了8 C.F.R. § 204.5(k)(3)(ii)下六项标准中的至少三项，但记录缺乏证据表明申请人的专业成就所体现的专业程度显著高于在科学、艺术或商业领域通常所遇到的水平。

在驳回申请人的动议时，审理主任重述了最终实质审查中列出的认定，并得出结论认为，申请人未提供以适当法条、法规或先例决定引注为支持的复议理由，也未表明关于其 underlying 分类资格的裁定根据决定作出时的记录证据是不正确的。在上诉中，申请人主张“ 审理官员未能分析EB2特殊能力的全部正式资格要求，因为法官仅分析了3项评估标准…… ”

申请人在上诉中关于审理主任“ 仅分析了3项评估标准 ”的主张，虽已注意到，但属不当。首先，审理主任根据全部六项标准分析了申请人的证据，并

进行了最终实质审查，并在驳回动议的决定中重述了其不利认定的理由。在动议中，申请人未具体且充分地阐明为何审理主任认定其不符合特殊能力个人分类资格的决定是基于对法律或USCIS政策的错误适用，申请人也未引用任何相关法条、法规或相关先例决定以支持关于审理主任的决定系基于在驳回申请时向审理主任提交的记录证据错误适用法条、法规或政策的主张。

关于其国家利益豁免资格，申请人未在上诉中就审理主任2024年4月19日的决定提出具体的错误主张。申请人未提供以适当法条、法规或先例决定引注为支持的复议理由，也未表明该决定根据决定作出时的记录证据是不正确的。相反，其上诉书面论证意见仅重述了审理主任已考虑过的事实，并坚持认为豁免所需的工作邀请、进而豁免劳工证将符合国家利益。

基于上述理由，我们认定审理主任驳回申请人复议动议的决定是正确的。

III. 结论

审理主任适当认定申请人的合并动议未满足8 C.F.R. § 103.5(a)(2)和(3)的要求。

命令：上诉被驳回。