OCT282024_01B5203 · 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：33398719 日期：2024年10月28日

对内布拉斯加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）

申请人是一名管理与财务分析师，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，并寻求对该分类所附工作要求（即劳工证要求）的国家利益豁免。见《移民与国籍法》（该法）第203(b)(2)条，8 U.S.C. § 1153(b)(2)。

内布拉斯加服务中心审理主任否决了该申请，认定尽管申请人符合持有高级学位的专业人士分类资格，但她未能证明豁免所要求的工作邀请、并因此豁免劳工证将符合国家利益。审理主任驳回了随后提交的两项合并的重新开案动议和复议动议。现本事项依据8 C.F.R. § 103.3提交本办公室进行上诉审查。

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)。本办公室对本案问题进行重新审查（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。

I. 法律

为符合基础EB-2签证分类资格，申请人必须证明其为持有高级学位的专业人士，或在科学、艺术或商业领域具有特殊能力的人士。该法第203(b)(2)(A)条。

如果申请人确立了基础EB-2分类资格，则必须进而证明其值得裁量性地豁免工作要求，即符合“国家利益”。该法第203(b)(2)(B)(i)条。虽然法规和相關条例均未界定“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框架。Dhanasar案指出，美国公民及移民服务局（USCIS）可作为裁量事项 [1] 授予国家利益豁免，如果申请人证明：

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

- 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。

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错误适用，且该决定依据作出决定时诉讼记录中的证据是错误的。8 C.F.R. § 103.5(a)(3)。

II. 分析

申请人声称在管理和财务方面具有专长，并打算在美国担任管理与财务分析师。在否决申请时，审理主任认定，尽管申请人符合持有高级学位的专业人士分类资格，但她未能证明豁免所要求的工作邀请、并因此豁免劳工证将符合国家利益。申请人提交了合并的重新开案动议和复议动议，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。申请人随后又提交了合并的重新开案动议和复议动议，审理主任同样以不符合动议要求为由予以驳回。现本事项提交本办公室进行上诉审查。

在如本案这样，针对审理主任对动议的不利裁定提起上诉的情况下，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起上诉，她本应在审理主任否决决定作出后30天内选择提起该上诉。然而，本案中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动议之决定的实质内容。

正确提交本办公室上诉审查的唯一问题是，紧接之前的决定——即审理主任2024年3月14日驳回申请人第二次重新开案动议和复议动议的决定——是否裁定正确。因此，本办公室对本案的审查和分析将聚焦于该裁定。经审查，本办公室同意审理主任驳回动议的决定。

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，申请人未提交由宣誓书和/或书面证据支持的新事实，以证明

（在一份未公布的决定中）得出结论认为，USCIS授予或否决国家利益豁免的决定本质上属于裁量性质。

在提交基础申请时具备资格。在动议中，申请人提交了以下证据：

1. 律师函；
2. 摘自《职业展望手册》关于个人财务顾问的文章打印件
3. 摘自美国商务部2022-2023年战略计划的文章
4. Karina Ogai的意向和支持函
5. Zabiniso Mukhamadieva的意向和支持函
6. Samuel Attias EA的意向和支持函

申请人还主张，先前为支持申请而提交的文件，以及为回应审理主任的证据请求（RFE）而提交的商业计划，均证明她满足Dhanasar案的全部三项要件。

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。在动议中，申请人主要依赖于申请提交后其公司的设立，以及依赖于为回应RFE而提交的公司商业计划。审理主任认定，此类证据不具有证明力，因为申请人须在提交申请时证明其资格。在上诉中，本办公室注意到申请人反复主张，其有限责任公司的设立及随附商业计划证明了其拟议事业的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。USCIS条例明确规定，申请人必须在提交申请时确立所寻求利益的资格。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。见 Matter of Izummi, 22 I&N Dec. 169, 175 (Comm'r 1988)；另见 Matter of Katigbak, 14 I&N Dec. 45, 49 (Reg'l Comm'r 1971)。申请人并未陈述有书面证据支持的新事实，而是坚持其先前提交的证据足以推翻审理主任的不利认定。

此外，本办公室同意审理主任的认定，即在动议中提交的文章和信件并未揭示依据8 C.F.R. 103.5(a)(2)可被视为新事实的内容。申请人先前已提交大量行业文章和报告，讨论金融业及相关职业的重要性以及外国投资对美国企业可能产生的积极影响。然而，仅仅在财务管理领域工作或创办财务咨询服务企业，不足以确立拟议事业的国家重要性。相反，本办公室关注的是“ 外籍国民拟从事的具体事业 ”。见 Dhanasar, 26 I&N Dec. at 889。在Dhanasar案中，本办公室指出，“ 一项具有显著潜力雇用美国工人或具有其他重大积极经济影响的事业，尤其是在经济萧条地区，例如，很可能被理解为具有国家重要性。 ”同上，第890页。在动议中新提交的行业报告和文章并未讨论任何具体归因于申请人拟议事业的预计美国经济影响或就业创造。

此外，在动议中提交的意向函并未陈述新事实。其中两封信件来自表示打算使用申请人公司金融服务的个人，本办公室再次指出

该公司是在申请提交后设立的；另一封信件是一份“专业推荐信”，泛泛赞扬申请人的技能，但未提供任何关于写信人与申请人关系性质或对其工作了解程度的细节。审理主任指出，这些信件不足以改变申请的审理决定，本办公室同意。这些信件未包含足够细节以反映潜在客户的充分兴趣，也未表明其过往经验使其处于有利地位以推进其拟议事业。

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并无错误。

B. 复议动议

审理主任驳回复议动议，理由是：该动议未提供以适当法条、行政法规或判例决定引证为支持的复议理由，且未表明该决定依据作出决定时的在卷证据系属错误。经审查申请人就动议提交的材料，我们同意该动议不符合复议动议的要求。

尽管申请人在上诉中称审理主任2024年3月14日的决定系基于对法律或政策的不正确适用，但其上诉主张侧重于质疑审理主任在驳回原申请时所作的认定。她未就驳回合并动议的决定提出任何具体的错误主张，而是坚持认为其公司的商业计划和此前提交的支持性文件证明其符合国家利益豁免资格。申请人未具体且充分地阐明审理主任先前的决定为何系基于对法律或USCTS政策的不正确适用，也未引用任何相关法条、行政法规或相关判例决定以支持如下主张：审理主任的决定系基于在作出决定时向审理主任提交的在卷证据而对法条、行政法规或政策的不正确适用。相反，她只是重述了审理主任在上诉中已考虑过的事实。因此，我们认定审理主任驳回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不符合8 C.F.R. § 103.5(a)(2)和(3)的要求。

裁定：上诉被驳回。