SEP162024_07B5203 · 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：33920425 日期：2024年9月16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）

申请人是一名打算在商用地面材料行业经营的企业家，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，并寻求对该分类所附工作要求给予国家利益豁免。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表格 I-140，外籍工人移民申请（国家利益豁免），认定申请人符合作为高级学位专业人士的EB-2分类资格，但记录未能证明对申请人的工作要求给予豁免符合国家利益。我们采纳并维持了审理主任关于申请人不符合国家利益豁免资格的决定，并驳回了上诉。现该事项作为合并的重新开案动议和复议动议提交至本办公室。8 C.F.R. § 103.5(a)(2)-(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)。经审查，我们将驳回该合并动议。

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)。复议动议必须证明我们先前的决定基于对法律或政策的错误适用，且根据决定作出时程序记录中的证据该决定是错误的。8 C.F.R. § 103.5(a)(3)。我们对动议的审查仅限于审查我们最新的决定。8 C.F.R. § 103.5(a)(1)(ii)。我们可以批准满足这些要求并证明符合所请求福利资格的动议。见 Matter of Coelho, 20 I&N Dec. 464, 473 (BIA 1992)（要求新证据具有改变结果的可能性）。

在我们先前的决定中，我们撤回了审理主任关于申请人符合作为高级学位专业人士的EB-2分类资格的认定，并采纳和维持了审理主任关于申请人未能证明其满足Dhanasar框架三项条件以裁定国家利益豁免的裁定，并提供了补充分析。我们在此以引用方式纳入我们的决定，并将援引审理主任决定和我们先前决定的相关部分来处理申请人在动议中提出的论点。

为证明其值得获得“符合国家利益”的工作要求酌情豁免，申请人必须证明Dhanasar中规定的三项条件中的每一项。我们采纳并维持了审理主任关于全部三项条件的分析。在动议中，申请人未提出任何新的事实，也未主张审理主任在分析Dhanasar框架第二项和第三项条件时存在错误。无论申请人是否在动议中证明其符合EB-2分类资格和Dhanasar第一项条件（其并未证明），其仍将因不符合Dhanasar第二项和第三项条件而不符合国家利益豁免资格，合并动议仅凭此理由即可驳回。但是，我们也将处理申请人在合并动议中提出的论点。

在我们的决定中，我们撤回了审理主任关于申请人已证明其是持有美国学士学位或外国同等学位的高级学位专业人士，以及提供现任或前任雇主信函形式的证据显示其在专业领域具有五年渐进式学士后经验的认定。8 C.F.R. § 204.5(k)(2), (3)(i)(B)。具体而言，我们认定申请人提交的用以证明至少五年渐进式学士后工作经验的文件不符合8 C.F.R. § 204.5(g)规定的雇主信函监管要求，因为这些信函并非由其雇主撰写，未载明雇主地址，也未包含其工作职责。在动议中，申请人声称支持其就业的信函由其会计师撰写，且“没有其他人可以陈述关于[其]工作描述和所赚薪资所需的信息”。但是，申请人未解释为何没有其他人可以提供来自其前任雇主（每一均为独立实体）的信函，以佐证至少五年的就业并证明其为高级学位专业人士。因此，申请人未能证明我们先前撤回审理主任关于其符合作为高级学位专业人士的基础EB-2分类资格的认定存在任何法律或事实错误，其同样未主张有任何证据支持的新事实证明其持有高级学位。

在动议中，申请人还主张我们未能分析其商业计划中所述拟议事业的范围。第一项条件涉及拟议事业的重要价值和国家重要性，侧重于外籍国民拟从事的具体事业。Matter of Dhanasar, 26 I&N Dec. 884, 889 (AAO 2016)。在确定拟议事业是否具有国家重要性时，我们考虑其潜在预期影响。Id. 在Dhanasar中，我们指出“我们寻找更广泛的影响”，且“[一]项事业可能具有国家重要性，例如，因为它在某一特定领域具有国家甚至全球影响。”Id. at 889。我们还指出，“[一]项具有雇用美国工人显著潜力或具有其他重大积极经济影响的事业，特别是在经济萧条地区，例如，很可能被理解为具有国家重要性。”Id. at 890。

在其书面论证意见中，申请人重新概述了其通过例如提供知识并为企业配备资源和专业知识来彻底改变地面材料市场的目标，以及其方法将获得的结果，例如培育更具竞争力和效率的市场。他主张该信息未被审理主任或在上诉中考虑。为支持其主张，他引用了我们在另一案件中作出的非先例决定，在该案中我们将案件发回重审给审理主任，以分析申请人是否为具有特殊能力的人并重新评估Dhanasar框架的第三项条件。申请人随后未作解释地得出结论称，我们在此事项中的决定是任意和反复无常的。在此，我们部分采纳并维持了审理主任的决定，该决定详细讨论了

申请人的商业计划，例如审查其五年公司增长预测及其拟议方法，并解释申请人未能证明其公司的行业预期影响或其潜在经济影响将达到Dhanasar所设想的国家重要性水平。在我们的上诉决定中，我们补充指出，申请人未能证明其企业管理能力或方法将推进或改进美国已有的能力或方法，以支持其关于创办商用地面材料业务的事业在其领域具有国家或全球影响的主张，或证明其拟议事业将具有重大积极经济影响而非增量或名义影响。我们对记录的审查表明，申请人的商业计划已被适当考虑。我们认可申请人援引我们在另一案件中的非先例决定。但是，该决定未作为先例公布，因此对U.S. Citizenship and Immigration Services (USCIS)官员在未来的裁定中不具有约束力。见8 C.F.R. § 103.3(c)（解释先例决定对所有USCIS雇员具有约束力）。此外，申请人所引用的非先例决定的部分与我们对Dhanasar第一项条件的分析无关。

申请人进一步主张我们未分析其拟议事业是否具有社会效益，并提及证明“来自巴西政府实体的支持和重大美国学术兴趣”的文件。申请人未指明该证据在记录中的位置，也未说明该证据如何证明其事业将显著惠及社会。就其提及一位市场营销学副教授的专家信函而言，审理主任解释该信函不是具有证明力的证据，因为作者主要重复商业计划中的信息以主张申请人事业的国家重要性，而未进行独立分析。就申请人提及记录中一位巴西和一位美国企业主的信函而言，审理主任解释这些个人仅陈述了其对申请人事业的兴趣，但指出记录中未包含与潜在客户、公司或个人的任何通信，以证明拟议事业将通过就业水平、商业活动、投资或相关税收在該地区（此处为佛罗里达州）产生Dhanasar所设想的重大积极经济影响。因此，审理主任的决定确实适当考虑了该证据及其他相关证据，并权衡了证据是否证明申请人事业的国家重要性。

申请人进一步主张，我们未就认定其证据不充分提供充分说明。然而，我们是在对记录进行重新审查并对申请人的案件给予个别化考量之后，才采纳并维持审理主任的决定，即申请人不符合“符合国家利益”的酌情豁免职位邀请要求的资格。参见 Edwards v. US. Att'y Gen., 97 F.4th 725, 734 (11th Cir. 2024)（与其他所有美国联邦巡回上诉法院一致认为，只要上诉裁判者对案件给予“个别化考量”，即可采纳并维持下级决定）。我们的审查表明，审理主任的决定在认定申请人未能证明其拟议事业具有国家重要性时，已充分处理了记录中的缺陷。在审查国家重要性时，审理主任分析了申请人的商业计划、其熟人出具的推荐信及其专家信函，并解释这些材料侧重于该行业的重要性，而非 Dhanasar 第一项要件所关注的拟议事业本身。Matter of Dhanasar, 26 I&N Dec. at 889。审理主任还解释了证据如何缺乏具体性，以及证据如何未能证明拟议事业将产生重大积极经济影响、具有雇用

美国工人的显著潜力，或在该领域具有 Dhanasar 所设想的规模的更广泛影响。Id. at 889-890。申请人未提出新的事实或论点来处理审理主任提出的这些问题。

因此，申请人未能证明我们在先决定在法律或政策上存在错误，或该决定依据当时诉讼记录中的证据是不正确的。据此，其未满足复议动议的要求。参见 8 C.F.R. § 103.5(a)(3)。

此外，申请人未主张或证明与我们的上诉决定相关的、足以 warrant 重新开案程序的新事实。8 C.F.R. § 103.5(a)(2)。因此，我们没有重新开案或复议我们决定的依据，合并动议将被驳回。8 C.F.R. § 103.5(a)(4)。申请人的上诉因此仍被驳回，其 underlying 申请仍被拒绝。

命令：重新开案动议被驳回。

进一步命令：复议动议被驳回。