AUG012024_06B5203 · 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：31281910 日期：2024年8月1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）

申请人是一名信息技术顾问，寻求以持有高级学位的专业人士身份获得基于就业的第二优先（EB-2）移民分类，并寻求对该分类所附工作要求及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)。

德克萨斯服务中心审理主任否决了该申请，认定记录未能证明拟议事业具有国家重要性、申请人处于有利地位以推进拟议事业，或豁免工作要求及劳工证要求将有利于美国。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予以重新审查（de novo）。Matter of Christo's, Inc., 26 I&N Dec. 537, 537 n.2 (AAO 2015)。经重新审查，本办公室将撤销审理主任的决定，并将此事发回重审，以作出与下述分析一致的新决定。

I. 法律

为确立国家利益豁免的资格，申请人必须首先证明其符合 underlying EB-2 签证分类的资格，即作为高级学位专业人士或科学、艺术或商业领域具有特殊能力（exceptional ability）的个人。

高级学位是指任何高于学士学位的美国学术或专业学位或外国同等学位。美国学士学位或外国同等学位，加上该专业领域五年逐步提升的经验，等同于硕士学位。8 C.F.R. § 204.5(k)(2)。

特殊能力（Exceptional ability）是指在科学、艺术或商业领域显著高于通常所遇水平的专业程度。8 C.F.R. § 204.5(k)(2)。申请人必须首先提交文件

以满足六类证据中的至少三类。8 C.F.R. § 204.5(k)(3)(ii)(A)-(F)。1 然而，满足至少三项标准本身并不确立该分类的资格。2 如果申请人做到这一点，本办公室随后将进行最终实质审查，以决定证据整体是否表明其被认可为在该领域具有显著高于通常所遇水平的专业程度。

如果申请人证明其符合 underlying EB-2 分类的资格，则其必须随后证明其值得对工作要求给予“ 国家利益 ”方面的酌情豁免。该法第203(b)(2)(B)(i)条。虽然该法及相关法规均未定义“ 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 指出，美国公民及移民服务局（USCIS）可作为酌情事项3 授予国家利益豁免，如果申请人证明：

- 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。

II. EB-2 分类

如上所述，确立国家利益豁免资格的第一步是证明符合 underlying EB-2 签证分类的资格。在此，审理主任的决定并未在这一门槛性的第一步中对申请人的资格作出初步认定。

申请人在初始申请中提交了证据，以证明其作为具有特殊能力的个人的资格。申请人未提交关于高级学位的证据，也未声称拥有高级学位。在补证通知（RFE）中，审理主任认定“ 由于申请人未证明受益人持有高级学位，因而不能作为持有高级学位的专业人士取得资格，USCIS 无需评估受益人是否同时也符合具有特殊能力的个人的资格。 ”这是错误的。如上所述，个人可以作为高级学位专业人士或作为具有特殊能力的个人取得 EB-2 分类资格。在决定中，审理主任未对申请人所主张的 EB-2 签证分类作出认定。

发回重审时，审理主任应分析记录，并依照 8 C.F.R. § 204.5(k) 的法规，认定申请人是否已证明其为高级学位专业人士或具有特殊能力的个人。

1 如果此类证据不易于适用于该个人的职业，申请人可提交可比证据以确立其资格。8 C.F.R. § 204.5(k)(3)(iii)。

2 USCIS 此前已确认这一两步审理方法在特殊能力外国人情形中的适用性。6 USCIS 政策手册 F.5(B)(2)，https://www.uscis.gov/policy-manual/volume-6-part-f-chapter-5。
3 另见 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（以及第三巡回法院在一份未公布决定中）的意见，认定 USCIS 授予或否决国家利益豁免的决定本质上属于酌情性质）。

III. 国家利益豁免

申请人是一名信息技术顾问。在对补证通知的答复中，申请人称其拟议事业是“ 提供技术解决方案，创新且适应客户需求，保证其竞争力和增长得到提升。 ”

审理主任认定，申请人未证明其拟议事业具有国家重要性、其处于有利地位以推进其拟议事业，或权衡之下豁免工作要求将有利于美国。在上诉中，申请人主张审理主任在此事中犯有若干错误，包括事实、法律和政策方面的错误。

经审查，本办公室同意申请人的主张，即审理主任关于国家利益豁免的决定包含足以 warrant 发回重审的错误。本办公室将案件发回审理主任进一步审查，并就否决理由提供准确且充分的解释，以便申请人能够更全面地理解审理主任的关切。

例如，在讨论国家重要性时，审理主任称申请人必须“ 证明政府或其机构对受益人的特定事业具有利益 ”。此外，在根据 Dhanasar 第二项要件分析资格时，审理主任认定申请人不符合资格，因为其将履行的职责并非“ 独特或不寻常 ”。审理主任未引用任何依据支持这些要求。

关于第三项要件，审理主任未对证据记录进行任何分析。决定必须充分解释否决签证申请的理由，以使申请人有公平机会对该决定提出异议，并使本办公室有机会进行有意义的 appellate review。见 8 C.F.R. § 103.3(a)(1)(i)；另见 Matter of M-P-, 20 I&N Dec. 786 (BIA 1994)（认定决定必须充分解释否决动议的理由，以使答辩人有有意义的机会在上诉中质疑该裁定）。

III. 结论

基于上述理由，本办公室将撤销审理主任的决定，并将此事发回重审，以进一步审议并作出新决定。发回重审时，审理主任应审查整个记录，包括申请人的上诉，并认定其是否已证明符合作为具有特殊能力的个人的 underlying 分类资格以及 Dhanasar 框架三项要件中的每一项。审理主任可在作出新决定之前要求提供其认为与裁定相关的任何额外证据。

命令：撤销审理主任的决定。此事发回重审，以作出与上述分析一致的新决定。