AUG052024_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：32194515 日期：2024年8月5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）

申请人是一名音响工程师技术员，寻求第二优先移民分类，即作为高等学位专业人士和特殊能力个人，并寻求对附加于该EB-2分类的职位offer要求的国家利益豁免。参见《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，认定申请人未能证明其为特殊能力个人。值得注意的是，审理主任指出申请人未提交任何证据表明其拥有高等学位。审理主任表示，由于申请人未能证明其符合EB-2分类——即国家利益豁免的门槛要求——她无需进行最终实质审查或根据Matter of Dhanasar, 26 I&N Dec. 884 (AAO 2016)框架审查其是否符合国家利益豁免资格。申请人随后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。申请人现就审理主任对合并动议的驳回提出上诉。

申请人负有以优势证据标准证明其资格的举证责任。Matter of Chawathe, 25 I&N Dec. 369, 375-76 (AAO 2010)。我们对本事项中的问题进行重新审查（de novo）。Matter of Christa's, Inc., 26 I&N Dec. 537, 537 n.2 (AAO 2015)。经重新审查，我们将撤销审理主任的决定，并将本事项发回重审，以作出与以下分析一致的新决定。

一、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基础EB-2签证分类的资格，即作为科学、艺术或商业领域的高等学位专业人士或特殊能力个人。该法第203(b)(2)(B)(i)条。由于该分类要求个人的服务须由美国雇主寻求，因此需要单独证明豁免职位offer要求符合国家利益。

高等学位指任何美国学术或专业学位，或高于学士学位的外国同等学位。8 C.F.R. § 204.5(k)(2)。美国学士学位或

外国同等学位加上至少五年专业领域的渐进工作经验，应被视为等同于硕士学位。同上。

特殊能力指在科学、艺术或商业领域显著高于通常所遇水平的专业知识程度。同上。申请人必须首先提交满足六类证据中至少三类的文件。8 C.F.R. § 204.5(k)(3)(ii)(A)-(F)。然而，满足至少三项标准本身并不确立该分类的资格。参见6 USCIS政策手册F.5(B)(2)，https://www.uscis.gov/policymanual。如果申请人满足上述要求，我们将进行最终实质审查，以决定证据的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知识程度。同上。

一旦申请人证明其符合基础EB-2分类的资格，其随后必须证明其值得对职位offer要求给予“符合国家利益”的酌情豁免。该法第203(b)(2)(B)(i)条。虽然法规和相关条例均未定义“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）可酌情[1]授予国家利益豁免，如果申请人证明：

- 拟议事业兼具实质价值和国家重要性；
- 该个人处于有利地位以推进其拟议事业；以及
- 权衡之下，豁免职位offer要求将有利于美国。

同上。

二、分析

作为初步事项，我们强调申请人并未对2023年6月5日对表格I-140本身的否决提出上诉，而是对审理主任随后于2024年1月2日对其合并的重新开案和复议动议的驳回提出上诉。在2024年1月的决定中，审理主任并未维持先前的否决，而是认定动议不符合适用要求。因此，我们上诉审查的问题是该审理主任驳回合并动议是否有误。尽管2023年6月的否决不在我们审查范围内，但我们将引用该决定的部分内容以进行完整审查。

申请人最初声称其满足全部六类初步证据以符合作为特殊能力个人的EB-2签证分类资格。审理主任在否决申请前发出了补充证据请求，其认定申请人仅满足两项标准：8 C.F.R. § 204.5(k)(3)(ii)(A)，涉及官方学术记录；以及8 C.F.R. § 204.5(k)(3)(ii)(C)，涉及执业执照。她随后认定，由于

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（以及第三巡回法院在一份未公布决定中）的意见，认定USCIS授予或拒绝国家利益豁免的决定属于酌情性质）。

申请人未满足这些证据类别中至少三类，因此进行最终实质审查或审查其国家利益豁免资格没有意义。

申请人随后针对审理主任的决定提交了合并的重新开案和复议动议，该动议被驳回。审理主任驳回重新开案动议，认定申请人未提交任何新证据，仅重新提交了其在补充证据请求答复中提交的相同证据。审理主任解释称，该证据已在初始否决中予以考虑，因此申请人未能提供新证据以克服否决理由。关于复议动议，审理主任还解释称，申请人未能陈述任何有相关先例法支持的复议理由。

在上诉中，申请人未针对审理主任驳回其重新开案动议或复议动议的理由作出回应。他似乎提交了与其合并动议时提供的相同证据，广泛涉及EB-2分类的资格标准和国家利益豁免，但未聚焦于审理主任2023年6月初始否决或2024年1月驳回其动议的具体理由。

A. 复议动议

复议动议必须陈述复议理由，并基于初始决定时的记录证据确立该决定有误。8 C.F.R. § 103.5(a)(3)。在复议动议中，申请人未指称2023年6月否决通知中的任何具体错误。动议书面论证意见未主张审理主任的决定基于对法律或政策的错误适用，也未得到任何相关判例法、法规或条例的支持。由于该动议不符合上述要求，审理主任适当驳回了复议动议。

B. 重新开案动议

重新开案动议必须陈述在重新开案程序中待证明的新事实，并须由宣誓书或其他书面证据支持。8 C.F.R. § 103.5(a)(2)。不符合适用要求的动议应予驳回。8 C.F.R. § 103.5(a)(4)。满足这些要求并证明符合所请求福利资格的动议可获批准。参见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）。

在此，经仔细审查动议时提交的文件和补充证据请求答复时提交的文件，我们发现申请人似乎确实提交了两份新证据以表明其满足8 C.F.R. § 204.5(k)(3)(ii)(E)项下的标准，即专业协会会员资格的证据。申请人提交了两张会员卡，显示其分别自2016年和2018年起为各协会会员。这些证据未经审理主任考虑，且可能通过确立其满足六项标准中的三项而改变决定结果。

此外，在其初始申请和动议中，申请人主张其为高等学位持有者并提交了支持证据。然而，审理主任在初始决定或动议决定中均未在EB-2签证分类高等学位专业人士的背景下处理该证据。该证据包括其文凭、两份课程结业证书、其他

通过专业协会修读的课程以及其工作经验。相反，审理主任在其初始决定中称申请人未提交任何表明其拥有高等学位的证据。

所要求的是，先前的事实审理者应考虑所提出的问题并宣布其决定，其方式足以使上诉机构 perce 其已听取和思考而非仅作出反应。Rodriguez-Jimenez v. Garland, 20 F.4th 434, 435 (9th Cir. 2021)（引用Najmabadi v. Holder, 597 F.3d 983, 990 (9th Cir. 2010)；Farah v. U.S. Att'y Gen., 12 F.4th 1312, 1329 (11th Cir. 2021)；另参见Osuchukwu v. INS, 744 F.2d 1136, 1143 (5th Cir. 1984)。

在此存在两处重大疏漏。第一，审理主任错误地陈述申请人未提交作为高等学位专业人士的证据。第二，审理主任在其重新开案动议分析中声称申请人未提交任何新证据，这是不正确的，因为至少提交了两份相关的新证据。鉴于这些错误，我们无法确信审理主任审查了全部记录，因此我们将撤销该决定并将此事项发回重审，以进一步审议并作出新的裁定。发回重审后，审理主任应审查全部记录，并判定申请人是否已就基础EB-2分类以及Dhanasar框架均确立资格。2

裁定：审理主任的决定被撤销。此事项发回重审，以作出与上述分析一致的新决定。

2 尽管我们在此不会对国家利益豁免Dhanasar框架进行分析，但当前记录似乎并未显示申请人满足该框架的所有要件。