DEC032024_05B5203 · 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：34868647
日期：2024年12月3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）

申请人是一名审计师，寻求以高等学位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职位邀请要求的国家利益豁免。《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，认定申请人不符合国家利益豁免的资格。现本事项依据8 C.F.R. § 103.3上诉至本办公室。

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，本办公室将撤回审理主任的决定，并将本事项发回重审，以作出与下述分析一致的新决定。

一、法律

如果申请人确立了基础EB-2分类的资格，则其必须进而证明其值得获得对职位邀请要求“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界定“国家利益”一词，但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）可作为酌情事项[1]授予国家利益豁免，如果申请人证明：

- 拟从事的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，能够推进其拟从事的事业；以及
- 权衡之下，豁免职位邀请要求将有利于美国。

同上。

[1] 参见Flores v. Garland, 72 F.4th 85, 88 (5th Cir. 2023)（与第九、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）一致，认定USCIS授予或否决国家利益豁免的决定属于酌情性质）。

二、分析

审理主任认定申请人符合高等学位专业人士分类的资格，且拟从事的事业具有实质价值。然而，审理主任认定申请人未能证明拟从事的事业具有国家重要性、其处于有利地位能够推进其拟从事的事业，或豁免职位邀请要求将有利于美国。

A. 实质价值与国家重要性

Dhanasar框架的第一项要件——实质价值与国家重要性——聚焦于该个人拟从事的具体事业及其“ 潜在预期影响 ”。同上，第889页。事业的价值可在商业、创业、科学、技术、文化、健康或教育等一系列领域中得到证明。在确定拟从事的事业是否具有国家重要性时，本办公室考虑其潜在预期影响。同上。“ 事业 ”一词比一般职业更为具体；申请人不仅应提供该职业通常涉及内容的细节，还应说明该个人拟在该职业内具体从事何种类型的工作。例如，虽然工程是一门职业，但对拟从事事业的说明应描述具体项目和目标，或该个人将从事的工程领域，而非仅仅罗列工程师的职责和责任。一般参见6 USCIS Policy Manual F.5(D)(1), https://www.uscis.gov/policy-manual。

尽管审理主任认定申请人未能证明拟从事的事业具有国家重要性，但审理主任并未对申请人的证据适用任何因素，也未解释为何该证据不足以确立该要件下的资格。具体而言，审理主任称“ 申请人就国家重要性要件提交了多篇文章、研究和报告。这些文章、研究和报告提供了会计领域的最新趋势及其在美国的国家重要性。 ”审理主任紧接着得出结论：“ 然而，所提交的证据未能证明受益人的拟从事事业具有国家重要性，因为不存在雇用美国工人的重大潜力，也不具有其他重大积极经济影响，尤其是在经济萧条地区。因此，申请人的拟从事工作不符合Dhanasar框架第一要件的国家重要性部分。 ”在此，审理主任未充分解释案卷中的证据如何导致其认定申请人未能证明拟从事的事业具有国家重要性。然而，审理主任必须以书面形式解释决定的具体理由。C.F.R. § 103.3(a)(1)(i)。 [2] 审理主任还应分析证据并就是否申请人的事业具有国家重要性作出结论。如上所述，Dhanasar案提供了可能具有国家重要性的事业示例，即符合第一要件要求的、具有“ 在某一特定领域内乃至全球影响，例如源自某些改进的制造工艺或医学进步 ”的事业，以及具有更广泛影响的事业，例如“ 雇用美国工人的重大潜力或其他重大积极经济影响，尤其是在经济萧条地区 ”。同上，第889-90页。

[2] 另参见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，以使答复人获得有意义的機會在上诉中质疑该认定）。

B. 申请人是否处于有利地位能够推进拟从事的事业

在论述Matter of Dhanasar框架的这一要件时，审理主任指出申请人提交了一封雇主的意向书、同行评审文章以及“其为多家期刊审稿的证据”。审理主任认定该意向书缺乏细节，“未能表明受益人通过接受职位邀请处于有利地位能够推进拟从事的事业”；这些文章未能“证明其他研究人员已跟进、采纳并实施了其工作”；且“申请人未解释为多家期刊审稿如何表明其处于有利地位能够推进其拟从事的事业”。然而，正如申请人在上诉中所指出的，审理主任未处理所提交证据的很大一部分，包括一份专家意见和证明“申请人处于有利地位能够推进拟从事事业”的支持信。在发回重审时，审理主任应处理申请人的所有论点和证据，并解释对各项权衡因素给予的相对决定权重。

C. 权衡之下，豁免职位邀请要求是否将有利于美国

关于Dhanasar框架的第三项要件，审理主任认定“案卷未能证明受益人作为会计领域审计师工作所带来的广泛利益。此外，案卷未能证明受益人的拟从事事业可能导致创造就业。案卷未包含充分证据证明受益人的拟从事事业将有利于美国。同时，申请人未能提交证据证明其知识或技能不易在劳工证中阐明。”然而，审理主任未讨论在权衡这些考虑因素时所考虑的证据，也未处理申请人关于第三项要件的具体主张。此外，“事业具有创造重大经济影响的潜力的证据可能是有利的，但并非必需，因为事业的价值可在没有直接或可量化经济影响的情况下确立。例如，与研究、纯科学和增进人类知识相关的事业可能符合条件，无论这些领域的潜在成就是否可能转化为美国的经济利益。”Matter of Dhanasar，第889页。

三、结论

基于上述理由，本办公室将撤回审理主任的决定，并将本事项发回重审以作进一步考虑。在发回重审时，审理主任应审查并全面分析整个案卷，以考虑申请人是否已依据Dhanasar框架确立资格。如适当，审理主任在发回重审时可发出补件通知或否决意向通知。审理主任随后必须作出新决定，处理所有相关证据，以裁定申请人国家利益豁免资格主张的实质。

命令：审理主任的决定被撤回。本事项发回重审，以作出与上述分析一致的新决定。