DEC082023_03B5203 · 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：28803410 日期：2023年12月8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）

申请人是一名土木工程师，寻求以拥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。见《移民与国籍法》（本法）第203(b)(2)条，8 U.S.C. § 1153(b)(2)。其进一步请求豁免附属于该EB-2分类的工作邀请要求。见本法第203(b)(2)(B)(i)条。

德克萨斯服务中心审理主任否决了该申请，认定申请人未能证明批准对工作邀请要求行使自由裁量豁免将符合国家利益。本案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)。虽然我们在上诉中进行重新审查，Matter of Christo's, Inc., 26 I&N Dec. 537, 537 n.2 (AAO 2015)，但我们认为本案有理由发回重审，因为审理主任的决定不足以供审查。该决定缺乏对记录中证据的分析和讨论，并就申请人是否符合所请求的国家利益豁免资格得出结论性认定。因此，我们将撤回审理主任的决定，并将本案发回重审，以作出符合以下分析的新决定。

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，即作为拥有高级学位的专业人士或科学、艺术或商业领域具有特殊能力的人士。见本法第203(b)(2)(B)(i)条。记录支持审理主任的认定，即申请人拥有相当于结构工程硕士学位的国外同等学历，符合作为拥有高级学位的专业人士的EB-2分类资格。1

1 我们注意到，审理主任在2023年4月20日作出的最终决定中未处理申请人是否符合EB-2分类资格的问题。然而，在2022年7月7日发出的补件通知（RFE）中，审理主任告知申请人，初始证据已确立其作为拥有高级学位的专业人士的EB-2分类资格。因此，审理主任未考虑申请人关于其亦符合作为科学、艺术或商业领域具有特殊能力的人士的EB-2分类资格的替代主张。

如果申请人证明其符合基础EB-2分类的资格，则其必须进而证明其应获得对工作邀请要求“符合国家利益”的自由裁量豁免。本法第203(b)(2)(B)(i)条。虽然本法或相关法规均未界定“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分析框架。Dhanasar指出，USCIS可作为自由裁量事项批准国家利益豁免，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，豁免工作邀请要求将有利于美国。

在评估申请人是否符合国家利益豁免资格时，审理主任仅处理了Dhanasar框架的第一项要件，认定申请人未能证明其拟议事业具有实质价值和国家重要性。在得出这一结论时，审理主任指出，申请人在提交时“未提交关于其拟议事业将为何的陈述”。我们注意到，初始证据包括申请人的一封支持信，该信最后六页论述了其通过其共同创办的一家佛罗里达公司提供土木工程咨询服务的拟议事业。审理主任进一步认定，申请人对补件通知（RFE）的回复未包括“对拟议事业的详细描述”。然而，RFE回复包括：申请人一封13页的信函，其中描述了拟议事业；以及申请人一封10页的信函，其中基于Dhanasar框架第一项要件所列因素论述了其拟议事业如何既具有实质价值又具有国家重要性。审理主任关于申请人未提供拟议事业详细描述的认定缺乏记录支持，且未得到充分解释。

审理主任引用了申请人为回应RFE而提交的其中一封信函的一部分，但未确认或讨论所提供的任何其他证据，这些证据包括但不限于：申请人共同创办的佛罗里达公司的商业计划、专家意见书、该领域其他专业人士的意向书、提供申请人行业和职业背景的文章和媒体报道，以及旨在支持申请人主张的证据，即其事业将产生重大积极经济影响、将增进社会福利，并将影响作为国家政府倡议主题的事项。这些因素与根据Dhanasar框架确定其工作的潜在预期影响相关，应作为第一项要件分析的一部分予以权衡。事实上，审理主任曾特别指示申请人在其对RFE的回复中论述此类因素，但随后却未对这些主张给予应有考虑。

此外，审理主任似乎适用了超出Dhanasar所确立分析框架第一项要件范围的高度标准。在此过程中，审理主任忽视或轻视了与第一项要件分析相关的证据。例如，审理主任似乎要求申请人证明“其拟议事业已被利用、已改善或影响了……政策、行业的发展，或以其他方式影响了[其]整个领域”。

虽然记录中的证据最终可能不足以证明拟议事业的实质价值和国家重要性，但审理主任关于申请人未满足第一项要件的认定属结论性认定，未充分处理所提交的证据和论点，未讨论Dhanasar所列的大多数相关因素，因此未充分解释否决理由。

审理人员必须充分解释否决签证申请的理由。见8 C.F.R. § 103.3(a)(i)。该解释应足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，例如，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认定）。在此，基于上述理由，审理主任的决定不充分，未使申请人有有意义的机会在上诉中处理与Dhanasar框架第一项要件相关的任何缺陷。此外，审理主任未处理根据Dhanasar第二项和第三项要件提交的任何证据，也未就申请人在这些要件下的资格作出认定。

因此，我们将撤回审理主任的决定，并将本案发回重审，以进一步考虑并作出新决定。在发回重审时，审理主任应审查整个记录，包括申请人的上诉，并确定其是否已根据Dhanasar框架全部三项要件确立资格。审理主任可在作出新决定前要求提供其认为与认定相关的任何额外证据。因此，我们对本案发回重审后的最终处理结果不发表意见。

命令： 审理主任的决定被撤回。本案发回重审，以作出符合上述分析的新决定。