DEC092021_01B5203 · 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

案卷编号：19615146 日期：2021年12月09日

对德克萨斯服务中心决定的上诉

表格 I-140，外籍劳工移民申请（高等学位、特殊能力、国家利益豁免）

申请人是一名国际法律顾问，寻求以科学、艺术或商业领域特殊能力个人的身份获得第二优先移民分类，并寻求豁免附属于该 EB-2 分类的工作邀请要求。参见《移民与国籍法》（本法）第 203(b)(2) 条，8 U.S.C. § 1153(b)(2)。在申请人已确立 EB-2 分类资格后，美国公民及移民服务局（USCIS）可行使裁量权，在申请人证明以下事项时授予国家利益豁免：(1) 该外国国民拟从事的事业兼具实质价值和国家重要性；(2) 该外国国民处于有利地位以推进拟从事的事业；以及 (3) 总体权衡，豁免工作邀请要求并因此豁免劳工证要求将有利于美国。Matter of Dhanasar, 26 I&N Dec. 884 (AAO 2016)。

德克萨斯服务中心批准了表格 I-140，外籍劳工移民申请。然而，德克萨斯服务中心审理主任随后发出了撤销意向通知（NOIR），之后撤销了该移民申请的批准，认定 USCIS 错误地批准了该申请。具体而言，审理主任认定申请人未能证明豁免所需的工作邀请并因此豁免劳工证将符合国家利益。

在上诉中，申请人提交了补充文件以及一份书面论证意见，主张其符合 EB-2 分类资格以及国家利益豁免资格。

在本程序中，申请人负有证明其符合所请求福利资格的责任。本法第 291 条，8 U.S.C. § 1361。经重新审查，我们将该事项发回重审，由审理主任采取进一步行动并予以考虑。

I. 法律框架

国土安全部部长“ 可随时以其认为良好且充分的理由，撤销任何申请的批准…… ”。本法第 205 条，8 U.S.C. § 1155。根据法规，该撤销权被授予任何获授权批准移民签证申请的 USCIS 官员。8 C.F.R. § 205.2(a)。USCIS 必须在进行书面撤销通知之前，向申请人发出其撤销先前申请批准意向的通知，并给予申请人提交反对证据的机会。参见 8 C.F.R. § 205.2(b) 和 (c)。移民上诉委员会对通知撤销的讨论如下：

撤销先前申请批准的通知，并给予提交反对证据的机会，然后再进行书面撤销通知。参见 8 C.F.R. § 205.2(b) 和 (c)。移民上诉委员会对通知撤销的讨论如下：

[A] 在发出通知时所依据的记录证据，若未予解释且未被反驳，将因申请人未能履行其举证责任而足以构成拒绝签证申请的理由时，即为存在“ 良好且充分的理由 ”而适当发出撤销签证申请意向通知。在作出决定时所依据的记录证据，包括申请人针对撤销意向通知提交的任何反驳证据或解释，若足以构成此种拒绝，则撤销决定将获维持。1

为确立国家利益豁免资格，申请人必须首先证明其符合 underlying EB-2 签证分类资格，即作为高等学位专业人士或科学、艺术或商业领域特殊能力个人。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工作邀请要求符合国家利益。

本法第 203(b) 条规定了这一顺序框架：

(2) 属于持有高等学位的专业人士成员或具有特殊能力的外国人。-

(A) 一般规定。- 签证应提供给……合格移民，即属于持有高等学位或其同等学历的专业人士成员，或因其在科学、艺术或商业领域的特殊能力，将前瞻性地实质性惠及美国国家经济、文化或教育利益或美国福祉，且其科学、艺术、专业或商业领域的服务由美国雇主寻求的外国人。

(B) 工作邀请豁免 -

(i) 国家利益豁免……[T] 司法部长在其认为符合国家利益时，可豁免 (A) 项中关于外国人在科学、艺术、专业或商业领域的服务须由美国雇主寻求的要求。

1998 年，在旧移民归化局下，我们在先例决定 Matter of New York State Dep't of Transp. (NYSDOT), 22 I&N Dec. 215, 217-18 (Acting Assoc. Comm'r 1998) 中提出了审理国家利益豁免申请的初始框架。根据 NYSDOT，申请人必须首先证明该个人寻求在具有实质内在价值的领域就业。Id. at 217。其次，申请人必须证明拟议利益具有全国范围。Id.。最后，寻求豁免的申请人必须证明该个人将为美国国家利益服务的程度实质性高于具有相同最低资格的可用美国工人。Id. at 217-18。

1 Matter of Ho, 19 I&N Dec. 582, 590 (BIA 1988)（引用 Matter of Estime, 19 I&N Dec. 450 (BIA 1987)）。

服务的程度实质性高于具有相同最低资格的可用美国工人。Id. at 217-18。

我们于 2016 年 12 月撤销了 NYSDOT 先例决定，并在 Matter of Dhanasar, 26 I&N Dec. 884 (AAO 2016) 中提出了审理国家利益豁免申请的新框架。Dhanasar 先例决定指出，USCIS 可行使裁量权，在申请人证明以下事项时授予国家利益豁免：(1) 该外国国民拟从事的事业兼具实质价值和国家重要性；(2) 该外国国民处于有利地位以推进拟从事的事业；以及 (3) 总体权衡，豁免工作邀请要求并因此豁免劳工证要求将有利于美国。Id.。

II. 分析

申请人于 2014 年 10 月提交了表格 I-140，审理主任于 2015 年 12 月根据 NYSDOT 分析框架发出了拒绝意向通知（NOID）。申请人及时回应了 NOID，审理主任于 2016 年 5 月根据 NYSDOT 分析框架批准了该申请。2018 年 2 月，审理主任发出了 NOIR，指出记录未能证明申请人满足 Dhanasar 框架的要求。申请人针对 NOIR 提交了涉及 Dhanasar 框架的论点和证据，但审理主任认定其未满足该先例决定中规定的三项要件中的任何一项。

本事项的争点在于审理主任是否有良好且充分的理由发出 NOIR；具体而言，即“ 在发出通知时所依据的记录证据，若未予解释且未被反驳，是否将因申请人未能履行其举证责任而足以构成拒绝签证申请的理由。”Matter of Ho, 19 I&N Dec. at 582（引用 Matter of Estime, 19 I&N Dec. at 450）。由于本申请已于 2016 年 5 月获批，因此在 Dhanasar 于 2016 年 12 月 27 日发布时并非待决2于 USCIS，我们将发回重审，由审理主任考虑申请人是否就申请获批时适用的 NYSDOT 框架履行了其举证责任。若经进一步审查后审理主任拟撤销本申请的批准，审理主任必须基于 NYSDOT 下适用的证据要求发出新的 NOIR，并给予申请人提交回应证据的机会。

III. 结论

我们将该申请发回重审，由审理主任适用 NYSDOT 分析框架，以裁定申请人是否已确立所寻求福利的资格，或是否存在良好且充分的理由发出新的 NOIR。

2 申请人此后根据该分类提交的任何申请，若在 Dhanasar 于 2016 年 12 月发布时处于待决状态，或在该日期之后提交，均应根据较新的框架予以考虑。

命令：审理主任的决定被撤回。该事项发回重审，以按照上述意见进行进一步程序，并作出新的决定；该新决定若为不利决定，应认证至本办公室复审。