DEC192023_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：28786345 日期：2023年12月19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）

申请人是一名助理教授和研究人员，寻求被归类为持有高级学位的专业人士。参见《移民与国籍法》（该法）第203(b)(2)条，8 U.S.C. § 1153(b)(2)。申请人还寻求对此EB-2移民分类所附的工作邀请要求获得国家利益豁免。参见该法第203(b)(2)(B)(i)条，8 U.S.C. § 1153(b)(2)(B)(i)。当符合国家利益时，美国公民及移民服务局（USCIS）可授予此项对所需工作邀请、并因此对劳工证的自由裁量豁免。

德克萨斯服务中心审理主任否决了该申请，认定尽管申请人符合持有高级学位的专业人士分类资格，但她未能证明对所需工作邀请、并因此对劳工证的豁免将符合国家利益。此事现因上诉而由本办公室审理。8 C.F.R. § 103.3。

申请人负有以优势证据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重新审查。Matter of Christo'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，并将该事项发回重审，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 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的人士。该法第203(b)(2)(B)(i)条。其次，申请人必须证明其值得对工作邀请要求获得“ 符合国家利益 ”的自由裁量豁免。该法第203(b)(2)(B)(i)条。Matter of Dhanasar, 26 I&N Dec. 884, 889 (AAO 2016) 规定，USCIS 可作为自由裁量事项 [1] 授予国家利益豁免，如果申请人表明：

1 另见 Poursina v. USCIS, 936 F.3d 868 (9th Cir. 2019)（认定 USCIS 授予或拒绝国家利益豁免的决定属于自由裁量性质）。

- 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。

二、分析

审理主任认定申请人已确立其作为持有高级学位的专业人士的资格，且记录支持该认定。然而，审理主任认定申请人未能证明对工作邀请要求、并因此对劳工证的豁免将符合国家利益。

A. 拟议事业的实质价值与国家重要性

Dhanasar 分析框架的第一项要件，即实质价值与国家重要性，聚焦于申请人拟从事的具体事业。审理主任的决定认定“ 实质价值与国家重要性已满足 ”。然而，该决定未充分解释此认定的依据。

申请人表示她打算在美国作为助理教授和研究人员在可再生能源领域工作。她指出因输电线路老化可能导致停电，表示她打算“ 解决并寻找这些问题的解决方案 ”，并称她“ 致力于在清洁可再生能源和微电网领域寻求进一步的发展，这可能服务于美利坚合众国的国家利益…… ”。申请人提供了其学术资历、个人陈述、推荐信以及与微电网和可再生能源研究相关的文章和报告的副本，以支持其符合第一项要件的资格。

审理主任应分析证据以确定记录是否充分证明该事业具有实质价值和国家重要性。该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。[2] 在确定拟议事业是否具有国家重要性时，我们考虑其潜在的前瞻性影响。参见 Dhanasar, 26 I&N Dec. at 889。审理主任应关注申请人将做什么，而非具体职业。对某一领域或区域具有广泛影响的重大潜力的事业，通常可达到具有国家重要性的水平，以确立国家利益豁免的资格。[3] 审理主任应审查记录以确定申请人是否已证明其拟议事业在该领域具有广泛影响的重大潜力。

如果审理主任认定申请人的文件不符合 Dhanasar 第一项要件的实质价值或国家重要性要求，该决定应讨论证据中的不足之处，并充分解释不符合资格的理由。

[2] 一般参见 6 USCIS Policy Manual F.5(D)(1), https://www.uscis.gov/policymanual。

[3] 参见同上。

B. 处于有利地位以推进拟议事业

在第二项要件中，焦点转向申请人及其推进拟议事业的有利地位，我们在作出此认定时考察若干因素。我们考虑的因素包括但不限于：其在相关或类似工作中的教育、技能、知识和成功记录；未来活动的模式或计划；实现拟议事业的任何进展；以及潜在客户、用户、投资者或其他相关实体或个人的兴趣。同上 at 890。

对于 Dhanasar 的第二项要件，审理主任认定尽管申请人“ 在其事业领域获得了技能和经验 ”，但证据不足以证明她处于有利地位以推进拟议事业。然而，该决定未充分解释此认定的依据。该决定未描述审理主任为作出认定所审查的证据，也未分析申请人提交的任何证据。该决定称：“ 在考虑以下非穷尽性因素清单及其他因素后，记录不足以证明[申请人]处于有利地位以推进拟议事业。 ”然而，审理主任未列出其所指的因素，而仅在下一句中简单认定记录未证明申请人处于有利地位以推进拟议事业。

在上诉中，申请人主张她提交了大量证据以证明她处于有利地位以推进其拟议事业。申请人重申其资历和推进其事业的承诺，并特别指出证据包括其简历、学术记录、工作经历、研究项目、认证、研究资助、成就认可和会员资格。申请人进一步强调推荐信及其引用记录，并认定所有这些证据足以满足此项要件。然而，审理主任未讨论或认可任何此类证据，也未解释为何此类证据不足。

综合考虑在审理主任决定之前提交的证据，我们认定申请人的证据未得到适当考虑。审理人员必须充分解释拒绝签证申请的理由，以便申请人有公平机会对该决定提出异议，并使我们有机会进行有意义的 appellate review。参见 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拒绝理由，以使答辩人有有意义的机会在上诉中质疑该认定）。审理主任的决定未充分处理随申请提交的或在回应证据请求时提交的支持第二项要件的证据。审理主任应分析记录的具体内容，以确定申请人的证据是否使其处于有利地位以推进拟议事业。如果审理主任认定申请人的文件不符合 Dhanasar 的第二项要件，该决定应讨论证据中的不足之处，并充分解释不符合资格的理由。

C. 确定豁免对美国利益的权衡因素

关于 Dhanasar 的第三项要件，审理主任陈述了法律及执行第三项要件权衡分析的相关考虑因素，并认定申请人“ 未能证明，权衡之下，豁免工作邀请要求、并因此豁免劳工证将有利于美国 ”。然而，审理主任未讨论在权衡中所考量的证据，

权衡这些考量因素，或就第三项要件回应申请人的具体主张。
未对Dhanasar第三项要件中所确定的因素进行适当评估，审理主任对该要件的裁定即属错误。如果审理主任认定申请人的文件材料不符合该要件，该决定应当回应申请人的论点和证据，并说明对每一项权衡因素所赋予的相对裁断权重。

III. 结论

基于上述理由，我们将该申请发回重审给审理主任，以裁定申请人是否已确立国家利益豁免的资格，并作出新的决定。审理主任可要求提交其认为与新的裁定相关的任何补充证据。因此，对于本案发回重审后的最终处理结果，我们不发表意见。

命令：审理主任的决定予以撤回。本案发回重审，以作出与上述分析一致的新决定。