DEC282023_02B5203 · 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：28962757 日期：2023年12月28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）

申请人寻求第二优先移民分类，即作为持有高级学位的专业人士，并寻求对此EB-2分类所附工作要求及劳工证的国家利益豁免。见《移民与国籍法》（本法）第203(b)(2)条，8 U.S.C. § 1153(b)(2)。

德克萨斯服务中心审理主任批准了该移民申请，但随后发出了补件通知（RFE），之后又否决了该申请，认定美国公民及移民服务局（USCIS）错误地批准了该申请。具体而言，审理主任认定，尽管申请人符合持有高级学位的专业人士分类资格，但她未能证明豁免所要求的工作机会、进而豁免劳工证将符合国家利益。

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资格的举证责任。Matter of Chawathe, 25 I&N Dec. 369, 375-76 (AAO 2010)。本办公室对此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，本办公室将撤销审理主任的决定，并将此事发回重审，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，申请人必须证明其符合基础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。本法第203(b)(2)(B)(i)条。此外，申请人必须证明在“国家利益”方面对工作要求进行自由裁量豁免的合理性。本法第203(b)(2)(B)(i)条。Matter of Dhanasar, 26 I&N Dec. 884, 889 (AAO 2016)规定，美国公民及移民服务局（USCIS）可作为自由裁量事项，1 在以下情况下授予国家利益豁免：

- 拟议事业兼具实质性价值和国家重要性；

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自由裁量性质）。

• 该个人处于有利地位以推进其拟议事业；且
• 权衡之下，豁免工作要求将有利于美国。

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有权批准移民签证申请的USCIS官员。8 C.F.R. § 205.2(a)。在发出书面撤销通知之前，USCIS必须向申请人发出其意图撤销先前申请批准的通知，并给予其提交反对证据的机会。见8 C.F.R. § 205.2(b)和(c)。移民上诉委员会对通知撤销的论述如下：

[A] 在发出通知时记录中的证据，若未经解释和反驳，将因申请人未能履行其举证责任而足以构成否决签证申请的理由，则撤销签证申请意向通知即属基于“ 良好且充分的理由 ”适当发出。若在作出决定时记录中的证据，包括申请人为反驳撤销意向通知而提交的任何证据或解释，将足以构成此种否决，则撤销决定应予维持。

二、分析

A. 程序错误

在上诉中，申请人提交了先前向审理主任出示的文件以及一份书面论证意见，主张其符合国家利益豁免资格。她指出，在申请被否决之前，审理主任向她发送了两份通知。第一份通知表明本申请已获批准，随后审理主任发出了补件通知（RFE），要求提供额外证据以确立其国家利益豁免资格。申请人对RFE作出了回应，提供了支持其申请的新证据。审理主任审查了该证据，随后否决了申请，认定该申请系错误批准。审理主任认定申请人符合作为高级学位专业人士的EB-2分类资格，且处于有利地位以推进其事业，但她未能证明其事业的实质性价值和国家重要性，以及权衡之下其作为自由裁量事项符合国家利益豁免资格。

本办公室认定，审理主任在批准申请、随后发出RFE并否决申请方面存在程序错误。一旦审理主任决定推翻对已批准移民签证申请的决定，正确的做法是“ 撤销 ”批准，而非以服务局动议重新开案并否决。撤销移民签证申请批准有特定的标准。见本法第205条（“ 良好且充分的理由 ”）；另见8 C.F.R. § 205.2。如果审理主任未满足法律规定的以“ 良好且充分的理由 ”发出撤销意向通知来撤销批准的要求，则批准未被适当撤销。

审理主任意识到申请被错误批准，其本身即构成发出撤销移民申请意向通知（NOIR）的良好且充分理由。Matter of Ho, 19 I&N Dec. 582, 590 (BIA 1988)（引用 Matter of Estime, 19 I&N Dec. 450 (BIA 1987)）。在基于良好且充分的理由适当发出NOIR后，申请人负有证明其符合所请求移民福利资格的责任，

Id. at 589。关于本事项中的证明标准，申请人必须以优势证据证明其满足所寻求福利的每一项资格要求。Matter of Chawathe, 25 I&N Dec. at 376。换言之，申请人必须证明其主张“更有可能”或“很可能”为真。USCIS审查“每一项证据的相关性、证明价值和可信度，无论是单独审查还是在全部证据的背景下审查，以确定待证事实是否很可能为真。”此外，为确定申请人是否在优势证据标准下履行了其举证责任，USCIS不仅考虑证据的数量，还考虑证据的质量（包括相关性、证明价值和可信度）。Id. at 376；Matter of E-M-, 20 I&N Dec. 77, 79-80 (Comm'r 1989)。

在发回重审后，如果审理主任基于对全部记录的审查重新认定先前对申请的批准存在错误，则应向申请人发出NOIR，给予其反驳或解决所述撤销理由的机会。Matter of Estime, 19 I&N Dec. at 450。在收到对NOIR的及时回应或申请人未作回应后，审理主任应作出新决定。如果审理主任的最终决定不利，则应向申请人发出撤销通知，详细告知申请人基于记录中的证据为何该申请可能无法获批。

B. 国家利益豁免请求

该申请于2022年3月提交——因此她必须证明截至该日期其符合本申请所寻求移民福利的资格。8 C.F.R. § 103.2(b)(1)。申请人主张她打算作为大学教授从事刑事司法和法律教学服务。她声称其拟议职责与“高等教育教师，SOC代码25-1111”职业所从事的职责相符。见美国劳工部职业信息网络（O*NET）摘要报告，Postsecondary Teachers，https://www.onetonline.org/link/summary/25-1111.00。

尽管在否决申请方面存在程序错误（而非发出NOIR并撤销），本办公室已审查了全部记录，包括申请人在上诉中根据Dhanasar分析提出的资格主张，并同意审理主任的最终结论。例如，关于第一项要件中的国家重要性部分，尽管申请人的陈述反映其打算继续在美国作为大学教授在其领域工作，但她未提供足够的信息和证据以证明其拟议事业的预期影响达到国家重要性的水平。在Dhanasar中，本办公室认定申请人的教学活动未达到具有国家重要性的水平，因为这些活动不会更广泛地影响其领域。Id. at 893。同样，本事项的记录未证明申请人的拟议事业将在与国家重要性相称的水平上充分影响美国利益或更广泛的法律职业。此外，她未证明其具体拟议事业具有雇用美国工人的重大潜力，或为我国提供其他实质性积极经济影响。

在发回重审时，审理主任应重新分析申请人的证据，以确定除其他事项外，其拟议事业就其预期活动而言是否具有重大国家或全球影响、是否具有雇用美国工人的重大潜力，或其他实质性积极经济效应。如果审理主任在（签发NOIR并裁定申请人的NOIR答复不足以反驳或解决所述撤销理由之后）得出结论，认为申请人不值得作为裁量事项批准国家利益豁免，则审理主任撤销申请的裁决应讨论证据中的不足之处，并充分解释不符合资格的理由。

申请人的NOIR答复不足以反驳或解决所述撤销理由），则审理主任撤销申请的裁决应讨论证据中的不足之处，并充分解释不符合资格的理由。

命令：审理主任的裁决被撤回。本案发回重审，以作出与上述分析一致的新裁决。