FEB062024_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

案号：29095291 日期：2024年2月6日

对内布拉斯加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）

申请人是一名会计专业人员，寻求以特殊能力个人的身份获得基于就业的第二优先（EB-2）移民分类，并寻求对此分类所附工作要求（即劳工证要求）的国家利益豁免。见《移民与国籍法》（该法）第203(b)(2)条，8 U.S.C. § 1153(b)(2)。

内布拉斯加服务中心审理主任否决了该申请，认定记录未能证明申请人符合所请求的国家利益豁免。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)。本办公室对此事项中的问题重新审查（de novo）。Matter of Christa's, Inc., 26 I&N Dec. 537, 537 n.2 (AAO 2015)。经重新审查，本办公室将撤销审理主任的决定，并将此事项发回重审，以作出与下述分析一致的新决定。

一、法律

要获得国家利益豁免资格，申请人必须首先证明其符合所依据的EB-2签证分类的资格，即作为持有高级学位的专业人士成员，或在科学、艺术或商业领域具有特殊能力的个人。该法第203(b)(2)(B)(i)条。

特殊能力是指在科学、艺术或商业领域显著高于通常所遇水平的专业程度。8 C.F.R. § 204.5(k)(2)。申请人必须首先提交满足六类证据中至少三类的文件。8 C.F.R. § 204.5(k)(3)(ii)(A)-(F)。1 然而，满足至少三项标准本身并不确立此分类的资格。2 如果申请人做到这一点，本办公室随后将进行最终实质审查，以决定证据

1 如果这些类型的证据不易适用于该个人的职业，申请人可以提交可比证据以确立其资格。8 C.F.R. § 204.5(k)(3)(iii)。
2 USCIS此前已确认这一两步审理方法在特殊能力外国人情形中的适用性。6 USCIS Policy Manual F.5(B)(2), https://www.uscis.gov/policy-manual/volume-6-part-f-chapter-5。

在整体上是否表明其被认可为具有显著高于该领域通常所遇水平的专业程度。

一旦申请人证明其符合EB-2分类资格，其随后必须确立其值得对工作要求给予“符合国家利益”的酌情豁免。该法第203(b)(2)(B)(i)条。虽然法规和相關条例均未界定“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框架。Dhanasar 指出，USCIS可作为酌情事项3授予国家利益豁免，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，豁免工作要求将有利于美国。

二、分析

A. EB-2分类

申请人主张以特殊能力个人身份符合EB-2分类资格。审理主任在补件通知中认定申请人未满足六项所需标准中的三项，并表示需要额外文件。然而，审理主任并未：指明哪些标准未满足、解释为何记录中的证据不符合标准，或讨论应提交何种额外文件。发回重审时，审理主任应评估申请人的证据并确定其是否已满足上述标准中的至少三项。如果认定申请人满足至少三项标准，审理主任随后必须进行最终实质审查，并整体审查证据以确定其是否已确立其拥有显著高于其领域通常所遇水平的专业程度。参见一般性规定，6 USCIS Policy Manual F.5(B)(2), https://www.uscis.gov/policy-manual（描述用于特殊能力申请裁定的两步证据审查程序）。

B. 国家利益豁免

在上诉中，申请人主张审理主任的决定未解释否决的具体理由。本办公室同意申请人的主张，即该决定存在缺陷。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)。此外，否决福利的决定必须包括否决的具体理由，并充分解释 underlying 缺陷，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 审查。参见，例如，Matter of M-P-, 20 I&N Dec. 786 (BIA 1994)（认定否决动议的理由必须明确，以使受影响方有有意义的机会在上诉中质疑该裁定）。在此，该决定未满足这些要求。

3 另见 Poursina v. USCIS, 936 F.3d 868 (9th Cir. 2019)（认定USCIS授予或否决国家利益豁免的决定属酌情性质）。

审理主任表示，会计专业人员的职业及该职业的一般工作不够具体，不足以被视为一项事业，并且“由于申请人拟议事业的非具体性，我们无法确定该外国国民处于有利地位以推进拟议事业。”审理主任随后得出结论：“出于同样的原因，USCIS无法确定权衡之下豁免工作要求并因此豁免劳工证是否有利于美国。”审理主任接下来讨论了在Dhanasar框架下如何确定实质价值和国家重要性，并得出结论认为申请人未满足此标准。审理主任一般性地列出了记录中的证据，但未分析文件或充分解释为何证据未能在Dhanasar框架下确立资格。申请人在上诉中主张其已提供了一项事业，且个人陈述提供了关于其拟在美国工作的详细信息。申请人还主张，审理主任称其未满足国家利益豁免资格，却未讨论为何认定证据存在缺陷。本办公室同意申请人，即该决定未提供对证据的分析或充分解释为何记录中的证据存在缺陷。

三、结论

基于上述理由，本办公室将撤销审理主任的决定，并将此事项发回重审以进一步考虑并作出新决定。发回重审时，审理主任应审查整个记录，包括申请人的上诉，并确定其是否已确立符合作为特殊能力个人的所依据EB-2分类资格以及Dhanasar框架全部三项条件的资格。审理主任可在作出新决定前要求提供任何其认为与裁定相关的额外证据。

命令：审理主任的决定被撤销。此事项发回重审，以作出与上述分析一致的新决定。