FEB082024_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：29049589 日期：2024年2月8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（国家利益豁免）

申请人是一名高级研究员和分子生物科学家，寻求以持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，并寻求豁免与该分类相关的职位offer要求。参见《移民与国籍法》（本法）第203(b)(2)条，8 U.S.C. § 1153(b)(2)。

德克萨斯服务中心代理主任否决了该申请，认定申请人符合持有高级学位的专业人士分类资格，但未能证明豁免所需职位offer、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进行重新审查（de novo）。Matter of Christo's, Inc., 26 I&N Dec. 537, 537 n.2 (AAO 2015)。经重新审查，本办公室将撤回代理主任的决定，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，申请人必须首先证明其符合 underlying EB-2 签证分类的资格，即作为持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。由于该分类要求个人的服务须由美国雇主寻求，因此需要另行证明豁免职位offer要求符合国家利益。

高级学位是指任何高于学士学位的美国学术或专业学位或外国同等学位。1 8 C.F.R. § 204.5(k)(2)。美国学士学位或外国同等学位加上该专业领域五年逐步提升的经验，等同于硕士学位。同上。

1 专业应包括但不限于建筑师、工程师、律师、医师、外科医生以及小学或中学、学院、学术机构或神学院的教师。本法第101(a)(32)条。

一旦申请人证明其符合持有高级学位的专业人士或具有特殊能力的人士的资格，其随后必须证明其值得行使自由裁量权，豁免职位offer要求，以符合“ 国家利益 ”。本法第203(b)(2)(B)(i)条。虽然法规和相關条例均未定义“ 国家利益 ”一词，但 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，美国公民及移民服务局（USCIS）可作为自由裁量事项2，在申请人证明以下内容时授予国家利益豁免：

- 拟议事业既具有实质性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，豁免职位offer要求将有利于美国。

二、分析

代理主任认定申请人属于持有高级学位的专业人士。3 尚待确定的问题是申请人是否符合 Dhanasar 框架下的国家利益豁免资格。

申请人是'--------------------------'的高级研究员。她表示其工作包括“ 一种名为 CRISPR 的新型基因组编辑工具，这是一种可用于编辑基因的技术，因此很可能改变世界。 ”她表示其拟议事业是“ 继续研究开发新型基因组编辑工具技术，以改变活生物体的既定基因组，目标是治愈遗传疾病并创造更高效、更持久的作物生产。 ”

在初始提交时，申请人提交了其教育和经验的证据、一份描述其拟议事业并主张国家利益豁免资格的个人陈述，以及推荐和支持信函、专家意见书，以及其同行评审出版物和引用情况的证据。

经初步审查后，代理主任发出了补充证据请求（RFE），给予申请人机会提交额外证据以尝试确立其国家利益豁免资格。申请人对 RFE 的回复包括更新的个人陈述、额外的专家意见书，以及其研究引用情况的额外证据。

在审查申请人的 RFE 回复后，代理主任认定申请人满足了 Dhanasar 框架第一项要素，但未满足第二项要素（表明其处于有利地位以推进拟议事业）或第三项要素（权衡之下，豁免职位offer要求将有利于美国）。

2 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具有自由裁量性质）。
3 记录表明申请人持有2005年授予的美国博士学位同等学历。参见 8 C.F.R. § 204.5(k)(3)(i)(A)。

在上诉中，申请人主张代理主任未对记录中的证据进行分析或描述其缺陷。她进一步主张代理主任错误适用了 Matter of Dhanasar 中设定的框架，并施加了更高的证明标准。

为确定申请人是否处于有利地位以推进拟议事业，本办公室考虑的因素包括但不限于：其教育、技能、知识及在相关或类似工作中的成功记录；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。Matter of Dhanasar 第890页。

在涉及 Dhanasar 第二项要素的决定中，代理主任认可了申请人的教育、出版物和支持信函。她随后表示，“本办公室认定其[原文如此]研究未被证明在该领域具有影响力或进步性。”代理主任未对记录中的任何证据进行讨论以解释记录在证明申请人处于有利地位以推进其拟议事业方面如何存在不足。

第三项要素要求申请人证明，权衡之下，豁免职位offer要求进而豁免劳工证将有利于美国。在进行此分析时，本办公室可评估以下因素：鉴于个人资格或拟议事业的性质，其获得职位offer或获得劳工证是否不切实际；即使假设其他合格的美国工人可用，美国是否仍将从其贡献中受益；以及其贡献的国家利益是否足够紧迫，以致值得放弃劳工证程序。在每一案件中，所考虑的因素必须综合起来证明，权衡之下，豁免职位offer要求进而豁免劳工证将有利于美国。同上，第890-91页。

在论述Dhanasar第三项要件时，代理主任称申请人未提交书面证据。然而，记录中确实包含支持第三项要件的书面证据，包括申请人的个人陈述（在“未来研究计划中的紧迫国家利益”标题下论述）、四份独立咨询意见（讨论申请人在具有重大价值的正在进行研究中的关键作用），以及证明申请人是由美国国立卫生研究院超过1.8百万美元拨款资助项目的主要研究人员的证据。代理主任的决定列出了可考虑的可能因素，但未将任何因素适用于申请人的证据，也未解释为何该证据未能证明豁免工作邀请、从而豁免劳工证的利益。

审理主任必须以书面形式解释否决的具体理由。8 C.F.R. § 103.3(a)(1)(i)。在此，代理主任未充分解释记录中的证据如何导致认定申请人未证明其处于有利地位以推进其拟议事业，或权衡之下豁免职位offer要求将有利于美国。否决通知缺乏细节，未给予申请人充分机会准备实质性上诉。因此，本办公室将撤回代理主任的决定，并将此事发回重审以进一步考虑。

如适当，在发回重审时，审理主任可发出补充证据请求或否决意向通知。审理主任随后必须作出新决定，处理所有相关证据，以裁定申请人国家利益豁免资格主张的实质。

三、结论

在认定申请人提交的证据不足以证明其处于有利于推进其拟议事业的有利地位时，代理主任遗漏了相关因素并忽视了证据。在认定申请人未能证明豁免工作邀请、从而豁免劳工证对美国的好处时，代理主任未说明该认定的理由。

裁定：代理主任的决定被撤销。本案发回重审，以作出符合上述分析的新决定。