FEB082024_08B5203 · 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：28582230 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，外籍工人移民申请（国家利益豁免）

申请人是一名信息技术和电信系统项目经理，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邀请要求。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，认定申请人未能证明豁免该分类的职位邀请要求、从而豁免劳工证将符合国家利益。本事项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)。本办公室对本案问题进行重新审查。Matter of Christo's, Inc., 26 I&N Dec. 537, 537 n.2 (AAO 2015)。经重新审查，本办公室将撤销代理主任的决定，并将本事项发回重审，以作出与下述分析一致的新决定。

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才能的个人。由于该分类要求个人的服务须由美国雇主寻求，因此须另行证明豁免职位邀请要求符合国家利益。

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，随后在该专业领域具有五年逐步提升的经验，等同于硕士学位。同上。

1 专业人士应包括但不限于建筑师、工程师、律师、医生、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才能的个人的资格，其随后必须证明其值得行使自由裁量权，豁免职位邀请要求，以符合“国家利益”。本法第203(b)(2)(B)(i)条。虽然法规和相关条例均未界定“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依据框架。Dhanasar 指出，美国公民及移民服务局（USCIS）可作为自由裁量事项2批准国家利益豁免，如果申请人证明：

- 拟从事的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，能够推进其拟从事的事业；以及
- 权衡之下，豁免职位邀请要求将有利于美国。

二、分析

主任认定申请人是持有高级学位的专业人士。3 尚待确定的其余问题是，申请人是否符合 Matter of Dhanasar 所设框架下的国家利益豁免资格。

申请人称她“在信息技术和电信系统领域拥有超过16年的经验，在项目管理、运营和客户成功领域统筹和管理团队。”她称其拟从事的事业是继续其“作为项目经理和商业战略师的职业生涯，与不同经济领域的初创企业合作，在技术、人工智能和网络安全领域为其提供帮助。”4

在初次提交时，申请人提交了其教育和经验的证据、一份描述其拟从事事业并主张国家利益豁免资格的职业计划和个人陈述，以及推荐信和支持信，还有一封专家意见信。她还提交了关于项目管理的行业报告，以及技术开发是美国政府倡议的证据。

经初步审查后，主任于2022年8月24日发出补件通知（RFE），给予申请人机会提交额外证据，以尝试证明其国家利益豁免资格。具体而言，该补件通知指出，申请人未能证明其符合高级学位专业人士分类的资格，也未能证明其符合 Dhanasar 框架三项要件中的任何一项。

在申请人回应补件通知之前，代理主任于2023年1月5日发出了第二份补件通知。第二份补件通知与第一份相矛盾，因为其称申请人已证明

2 另见 Poursina v. USCIS, 936 F.3d 868 (9th Cir. 2019)（认定 USCIS 批准或否决国家利益豁免的决定属自由裁量性质）。
3 记录显示，申请人持有2021年授予的美国工商管理硕士学位。见 8 C.F.R. § 204.5(k)(3)(i)(A)。
4 本办公室注意到，在本上诉提交之后，申请人另行提交了一份移民申请，寻求以持有高级学位的专业人士身份获得 EB-2 移民分类，并寻求豁免职位邀请要求的国家利益豁免。该移民申请已获批准。

其符合高级学位专业人士分类的资格。第二份补件通知还要求提供证据以证明申请人符合 Dhanasar 框架的第一项和第三项要件，但未对第二项要件作任何讨论。

在审查申请人对两份补件通知的回应后，代理主任认定申请人的拟从事事业具有实质性价值。然而，代理主任认定申请人未能证明其拟从事事业具有国家重要性，也未能证明权衡之下豁免职位邀请要求将有利于美国。代理主任还就 Dhanasar 框架的第二项要件作出了相互矛盾的陈述，起初称申请人已证明其处于有利地位能够推进拟从事的事业，但随后在决定中又称其未能证明。

在上诉中，申请人主张代理主任在本案中犯了若干错误，包括发出两份相互矛盾的补件通知，以及就是否申请人已满足 Dhanasar 第二项要件作出相互矛盾的陈述。申请人进一步主张，代理主任未对记录中的证据进行分析，也未描述其不足之处。

在论述 Matter of Dhanasar 框架的每一项要件时，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不足以证明每项要件下的资格。主任必须以书面形式说明否决的具体理由。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其认定申请人未能证明豁免该分类的职位邀请要求、从而豁免劳工证将符合国家利益。

补件通知中关于 Dhanasar 框架第二项要件的相互矛盾陈述，以及关于申请人是否已证明其处于有利地位能够推进其拟从事事业的相互矛盾陈述，限制了申请人应对记录中证据任何不足之处的能　　力。此外，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，本办公室将撤销代理主任的决定，并将本事项发回重审以作进一步考虑。

如适当，在发回重审时，主任可发出补件通知或否决意向通知。主任随后必须作出新的决定，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豁免该分类的职位邀请要求、从而豁免劳工证将符合国家利益时，代理主任未按 8 C.F.R. § 103.3(a)(1)(i) 的要求提供足够细节以解释否决理由。

命令：主任的决定被撤销。本事项发回重审，以作出与上述分析一致的新决定。