JAN122024_07B5203 · 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：28962812 日期：2024年1月12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）

申请人是一名行为研究员，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，并寻求对此EB-2分类所附的工作邀请要求给予国家利益豁免。见《移民与国籍法》（该法）第203(b)(2)条，8 U.S.C. § 1153(b)(2)。

德克萨斯服务中心审理主任撤销了该申请的批准，认定申请人“捏造并夸大了”其经历，并且其故意作出了对申请所请求福利的资格具有实质性的虚假陈述。审理主任因此对申请人作出了故意虚假陈述的认定，申请人随后提交了重新开案和复议动议以针对该撤销。审理主任驳回了该动议，此事现通过上诉提交至本办公室。8 C.F.R. § 103.3。

申请人负有举证责任，须以优势证据标准证明其资格。Matter of Chawathe, 25 I&N Dec. 369, 375-76 (AAO 2010)。本办公室对此事项中的问题予以重新审查。Matter of Christa's, Inc., 26 I&N Dec. 537, 537 n.2 (AAO 2015)。经重新审查，本办公室认为审理主任未对提交的证据提供完整和准确的分析。因此，本办公室将撤回审理主任的决定，并将该事项发回重审，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，即作为高级学位专业人士或科学、艺术或商业领域具有特殊能力（exceptional ability）的个人。该法第203(b)(2)(B)(i)条。如果申请人证明其符合 underlying EB-2 分类的资格，则其必须随后证明其“符合国家利益”而值得对工作邀请要求给予酌情豁免。该法第203(b)(2)(B)(i)条。虽然法规和相关条例均未定义“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，美国公民

及移民服务局（USCIS）可作为酌情事项[1]授予国家利益豁免，如果申请人证明：

- 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，豁免工作邀请要求将有利于美国。

此外，重新开案动议基于事实理由，必须（1）陈述将在重新开案的程序中提供的新事实；以及（2）由宣誓书或其他书面证据支持。8 C.F.R. § 103.5(a)(2)。复议动议必须（1）陈述复议的理由并证明该决定是基于对法律或美国公民及移民服务局（USCIS）政策的不正确适用，以及（2）证明该决定基于初次决定时程序记录中的证据是不正确的。8 C.F.R. § 103.5(a)(3)。

二、发回重审的依据

如前所述，审理主任的决定未对驳回动议的依据提供完整分析，也未解释证据中的缺陷。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驳回动议的理由，以使答复人获得有意义的機會在上诉中质疑该裁定）。

A. 程序与事实背景

作为初步事项，本办公室将概述导致提交目前摆在本办公室面前之上诉的事实和情况。

记录显示，在获得本申请批准后的不利信息后，审理主任发出了撤销意向通知（NOIR），其重点在于申请人提交了一封推荐信，该信带有[已隐去]的虚假签名，而[已隐去]是该信所声称的作者。审理主任认定对[已隐去]签名的虚假陈述对申请人的资格具有实质性，并认定这些事实，若未被反驳和克服，则足以支持作出“故意虚假陈述”的认定。

针对NOIR，申请人提供了两份陈述和三份宣誓书，其中一份带有[已隐去]的签名，详细说明了推荐信的制作和虚假签名的相关情况。尽管审理主任发出了撤销通知，称已审查“记录中的所有证据”，但该决定未讨论为反驳NOIR而提交的信件和宣誓书，因此申请人未获得关于NOIR答复证据如何不足以克服预期撤销和实质性虚假陈述认定的有意义解释。

[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具有酌情性质）。

在撤销之后，申请人提交了重新开案和复议动议，主张所涉推荐信既未故意虚假陈述事实，也未提供虚假的事实陈述，因此该信不支持审理主任的实质性虚假陈述认定。[2] 申请人还指出了最初为支持申请而提交的另外两封推荐信，强调这些信中的信息与作为审理主任实质性虚假陈述认定对象的信件一致。基于这些论点的整体，申请人主张审理主任在作出实质性虚假陈述认定时犯了错误。

在驳回申请人的动议时，审理主任列出了申请人为支持该动议而提交的证据，并认定申请人重述了先前提交的信息。审理主任因此得出结论，申请人未提供支持该动议的新事实。审理主任还指出，申请人在提交申请时未处理虚假签名问题，结论是申请人未证明基于决定作出时记录中的证据，撤销决定是不正确的。

B. 分析

在上诉中，申请人重申了先前提供的信件和宣誓书中包含的解释，并主张所涉推荐信不包含虚假陈述。或者，申请人称“即使任何陈述可能是虚假作出的，[其]也不是故意的。”总之，申请人主张事实不支持故意虚假陈述的认定。

要在签证申请程序中认定对实质性事实的故意虚假陈述，移民官员必须确定：1）申请人或受益人向美国政府授权官员作出了虚假陈述；2）该虚假陈述是故意作出的；以及3）被虚假陈述的事实具有实质性。见 Matter of M-, 6 I&N Dec. 149 (BIA 1954)；Matter of L-L-, 9 I&N Dec. 324 (BIA 1961)；Matter of Kai Hing Hui, 15 I&N Dec. 288 (BIA 1975)。

如移民上诉委员会所概述，实质性虚假陈述要求一人为获得其无权享有的移民福利而故意向政府官员作出实质性虚假陈述。Matter of Kai Hing Hui, 15 I&N Dec. at 289-90。“故意”一词意味着明知和有意，区别于意外、无意或诚实相信事实并非如此。见 Matter of Tijam, 22 I&N Dec. 408, 425 (BIA 1998)；Matter of Healy and Goodchild, 17 I&N Dec. 22, 28 (BIA 1979)。要被认定为具有实质性，虚假陈述必须是“倾向于切断与外籍人士资格相关的调查线索，且该线索很可能导致正确裁定其应被排除”的陈述。Matter of Ng, 17 I&N Dec. 536, 537 (BIA 1980)。

在本案中，尽管审理主任发出了撤销通知，称已审查“记录中的所有证据”，但该决定未讨论信件和宣誓书，这些

[2] 尽管申请人将其提交的文件称为上诉，但申请人在表格I-290B（上诉或动议通知）上勾选了1.f框，该框对应于提交重新开案和复议动议，而非1.a、1.b或1.c框，这些框均对应于提交上诉。因此，审理主任正确地将申请人的提交视为动议而非上诉。

系针对NOIR（撤销意向通知）提交。此外，必须指出，无论是最初的撤销决定，还是随后动议被驳回的决定，均未处理申请人提交的、用以反驳NOIR中所述初步虚假陈述认定的证据。因此，尽管审理主任在技术上正确地指出，申请人重述先前已提供的信息并不构成支持重新开案和复议动议的新事实，但记录显示，审理主任在先前提交证据时并未处理该证据，从而实际上未向申请人提供任何有意义的解释，以说明NOIR答复证据为何不足以克服拟议撤销及重大虚假陈述认定。

此外，NOIR答复以及为支持先前动议而提交的书面论证意见均直接涉及重大虚假陈述的构成要件。如前所述，申请人主张，所涉推荐信不包含虚假陈述，或者，任何虚假陈述均属无意或偶然，并非故意。然而，审理主任在撤销决定中，或在驳回随后重新开案和复议动议的决定中，均未处理这些主张。

而且，尽管审理主任认定申请人的经历“系伪造和夸大”，但他未充分解释所涉信件如何对申请人获得国家利益豁免的资格具有实质性。审理主任也未解释，如果工作经历问题具有实质性，为何他未进一步评估和讨论分别来自I大学I教授的另外两封推荐信以及来自l大学I教授的推荐信的内容，鉴于这两封信与含有虚假签名的信件一样，也讨论了申请人先前的研究和教育。

如果审理主任认定有理由作出故意虚假陈述的认定，则必须发出新的NOIR，其中审理主任应：(1) 明确处理故意虚假陈述的构成要件，且 (2) 包含详细分析，重点说明可能支持该认定的因素。

C. 国家利益豁免

尽管审理主任的决定存在上述缺陷且本机构予以撤回：记录中的证据似乎并未表明申请人满足了Dhanasar案所确立的分析框架的要求，该框架要求申请人证明：(1) 其事业具有实质性价值和全国重要性，(2) 其处于有利地位以推进该事业，且 (3) 权衡之下，豁免工作邀请要求将有利于美国。

在此，审理主任的撤销决定仅聚焦于一封推荐信，而排除了所有其他支持性证据。同样，审理主任最近驳回申请人重新开案和复议动议的决定也未讨论已提交的证据以及申请人是否满足Dhanasar框架的要求。我们指出，如果发出新的NOIR，该通知必须说明拟议撤销的所有理由，包括如上所述涉及申请人获得国家利益豁免资格的问题。参见8 C.F.R. § 205.2(b)（要求必须通知申请人并给予其机会，以处理将作为撤销理由的任何拟议不利认定）。

III. 结论

鉴于上述缺陷，本机构特此撤回审理主任的决定及故意虚假陈述的认定，并将本事项发回重审，以进一步审议证据。

命令：审理主任的决定予以撤回。本事项发回重审，以作出与上述分析一致的新决定。