JUN062023_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：23072433 日期：2023年6月6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）

申请人是一名药物研究科学家，寻求基于就业的第二优先（EB-2）移民分类，作为持有高级学位的专业人士。见《移民与国籍法》（本法）第203(b)(2)条，8 U.S.C. § 1153(b)(2)。申请人还寻求豁免与该EB-2移民分类相关的职位邀请要求。见本法第203(b)(2)(B)(i)条，8 U.S.C. § 1153(b)(2)(B)(i)。美国公民及移民服务局（USCIS）在符合国家利益时，可以行使自由裁量权豁免所需的职位邀请要求，从而豁免劳工证。

德克萨斯服务中心审理主任撤销了申请的批准，认定申请人故意虚假陈述了其申请初始批准所依据的事实。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，本办公室将撤回审理主任的决定，并将此事发回重审，以作出与以下分析一致的新决定。

I. 法律

为确立国家利益豁免的资格，申请人必须首先证明符合基础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。

如果申请人证明符合基础EB-2分类的资格，则必须进而证明其值得“ 在国家利益 ”下自由裁量豁免职位邀请要求。本法第203(b)(2)(B)(i)条。虽然法规和相关部门规章均未定义“ 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）可作为自由裁量事项[1]，在申请人证明以下各项时授予国家利益豁免：

- 拟议事业兼具实质价值和国家重要性；
- 该个人处于有利地位以推进其拟议事业；以及
- 权衡之下，豁免职位邀请要求将有利于美国。[2]

USCIS可“在任何时候”以“良好和充分理由”撤销其对移民签证申请的批准。本法第205条，8 U.S.C. § 1155。认识到申请系错误批准，可构成撤销其批准的良好和充分理由。Matter of Ho, 19 I&N Dec. 582, 590 (BIA 1988)。如果撤销将基于8 C.F.R. § 205.1规定以外的任何理由，则USCIS必须发出撤销意向通知（NOIR），并提供提交反对证据的机会，然后方可发出书面撤销通知（NOR）。见8 C.F.R. § 205.2(b)和(c)。

NOIR“除非存在‘良好和充分理由’，且通知不仅包含对拟议行动所依据事实的具体陈述，还包含对支持性证据的具体陈述，否则即属不当发出。”Matter of Estime, 19 I&N Dec. 450, 451 (BIA 1987)。

II. 分析

申请人于2017年11月1日提交表格I-140，外籍工人移民申请，依据其拟议事业，即继续作为研究科学家从事开发治疗癌症和胃炎药物的研究。审理主任于2018年2月2日批准了该申请。2018年12月11日，该申请因美国驻首尔领事馆认定申请人向USCIS虚假陈述其职业生涯要素而从国务院退回USCIS。2020年1月23日，审理主任发出了NOIR。在申请人回应NOIR后，审理主任于2021年9月9日发出了NOR。在上诉中，申请人主张记录中的证据被曲解，且她未虚假陈述其成就。

USCIS根据下文所述Dhanasar的三叉框架审理请求国家利益豁免的申请。

第一叉，实质价值和国家重要性，侧重于该个人拟从事的具体事业。事业的价值可在商业、创业、科学、技术、文化、健康或教育等一系列领域中得到证明。在确定拟议事业是否具有国家重要性时，本办公室考虑其潜在的前瞻性影响。Dhanasar, 26 I&N Dec. at 889。

第二叉将重点从拟议事业转向该个人。为确定其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；

[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）。

[2] 关于此三叉的详细阐述，见 Dhanasar, 26 I&N Dec. at 888-91。

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利益。Id. at 890。

第三叉要求申请人证明，权衡之下，豁免职位邀请要求从而豁免劳工证将有利于美国。在进行此分析时，本办公室可评估如下因素：鉴于该个人的资格性质或拟议事业，其获得职位邀请或取得劳工证是否不切实际；即使假设其他合格美国工人可用，美国是否仍将从其贡献中受益；以及对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，豁免职位邀请要求从而豁免劳工证将有利于美国。Id. at 890-91。

美国驻首尔领事馆认定申请人欺诈性地声称持有美国和韩国专利、其已发表作品影响了该领域他人的工作，并夸大了其获得媒体关注和奖项的说法。领事馆指出，申请人的事实虚假陈述使Dhanasar第二叉和第三叉受到质疑。经审查，本办公室认定NOIR存在若干缺陷，因此未向申请人提供充分通知以有效回应所呈现的信息。8 C.F.R. § 103.2(b)(16)(i)。

在NOIR中，审理主任错误地将有关申请人已发表作品及其声称获得专利和媒体关注的问题[3]，以其在Dhanasar第一叉下的资格来表述。然而，这些问题与申请人的拟议事业无关，而是关乎其是否处于有利地位以推进该事业，以及豁免职位邀请要求是否有利于美国。审理主任还错误地质疑申请人在Matter of V-S-G-Inc.[4]方面的资格，以及永久居留或身份调整申请人须提交表格I-485 Supplement J（根据INA第204(j)条确认真实职位邀请或请求职位可携性）的要求；对于请求国家利益豁免的申请人并不存在此类要求。[5] 此外，NOIR未充分详述

[3] 审理主任未处理申请人奖项的问题。

[4] 见 Matter of V-S-G- Inc., Adopted Decision 2017-06 (AAO Nov. 11, 2017)。

[5] 表格I-485 Supplement J的说明指出：

寻求或已获职位邀请要求国家利益豁免的个人，以及寻求或已获INA第203(b)(1)(A)条下杰出能力外国人分类的个人，无需提交Supplement J。由于这些基于就业的移民签证类别不与特定职位邀请挂钩，寻求或已获杰出能力外国人分类或寻求或已获职位邀请要求国家利益豁免的个人，在提交表格I-485或根据INA第204(j)条请求职位可携性时无需提交Supplement J。

Supplement J说明。根据INA第205(j)条确认真实职位邀请或请求职位可携性。https://www.uscis.gov/sites/default/files/document/forms/i-485supjinstr.pdf。

故意虚假陈述的要素，也未在NOIR所列相关不利证据的背景下讨论这些要素。[6]

在撤销申请批准之前，必须为申请人提供适当机会以反驳不利证据并提交支持该申请的证据。8 C.F.R. § 205.2(b)；Matter of Estime，19 I&N Dec. 第451页。由于本案未适当履行该程序，我们将把本案发回重审给审理主任，以审查全部记录，并就是否符合基础EB-2分类资格以及其是否值得在符合国家利益的情况下行使对工作邀请要求的自由裁量豁免，发出新的NOIR。7

III. 结论

考虑到上述缺陷，我们将撤回审理主任的决定，并将本案发回重审，以进一步审议申请人是否满足所有资格要求。在进一步审议资格问题后，审理主任应根据适用规定发出新的NOIR。在申请人回应NOIR之后，或回应期限届满之后，审理主任应发出新的决定。

命令：审理主任的决定被撤回。本案发回重审，以作出与上述分析一致的新决定。

6 对申请人作出故意虚假陈述重大事实的认定需要以下要件：
- 申请人取得或试图取得美国移民法下的利益；
- 申请人作出了虚假陈述；
- 该虚假陈述是故意作出的；
- 该虚假陈述是重大的；以及
- 该虚假陈述是向美国政府官员作出的。

一般参见8 USCIS Policy Manual J.2(B)，https://www.uscis.gov/policymanual；另参见Matter of M-，6 I&N Dec. 149（BIA 1954）；Matter of Kai Hing Hui，15 I&N Dec. 288（BIA 1975）。

7 我们注意到，NOR并未涉及申请人对于EB-2移民签证分类的基础资格。在发回重审时，审理主任应分析申请人在韩国获得的硕士学位是否等同于美国硕士学位。参见8 C.F.R. § 204.5(k)(2)。此外，NOR未根据Dhanasar三要件测试提供任何分析，也未充分分析所述虚假陈述的重大性。