JUN252024_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：30211836 日期：2024年6月25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）

申请人是一名金融与投资分析师及顾问，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，并寻求对该分类所附工作要求获得国家利益豁免。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否决了该申请，认定记录未能证明申请人符合所请求的EB-2分类资格，也未能证明其有资格获得国家利益豁免。现本事项依据8 C.F.R. § 103.3提交本办公室进行上诉审查。

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)。虽然本办公室在上诉中进行重新审查（de novo review），Matter of Christo's, Inc., 26 I&N Dec. 537, 537 n.2 (AAO 2015)，但本办公室认为本案发回重审是适当的，因为审理主任的决定不足以供审查。该决定缺乏对记录中证据的分析和讨论，并就申请人是否有资格获得所请求的国家利益豁免得出结论性认定。因此，本办公室将撤销审理主任的决定，并将本事项发回重审，以作出符合以下分析的新决定。

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。该法第203(b)(2)(B)(i)条。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。美国学士学位或外国同等学位，加上该专业领域五年渐进式工作经验，等同于硕士学位。8 C.F.R. § 204.5(k)(2)。

如果申请人证明其符合基础EB-2分类的资格，则其必须随后证明其值得在“国家利益”下获得对工作要求行使自由裁量权的豁免。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）可作为自由裁量事项[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。

同上。

二、EB-2分类

审理主任否决该申请的部分依据是认定申请人未能证明其有资格作为持有高级学位的专业人士或作为艺术、科学或商业领域具有特殊能力的个人获得EB-2分类。

在上诉中，申请人主张先前提交的证据足以证明其作为高级学位专业人士的资格。申请人还质疑审理主任处理其作为具有特殊能力的个人的资格问题，指出其从未提出有资格获得该分类的主张。

申请人提供了其外国学位的官方学历记录以及对其学历资历的专业评估，证明其已获得工商管理学士学位的外国同等学历。此外，本办公室认定，申请人已以优势证据证明其在业务发展领域拥有超过五年的学士后渐进式工作经验。虽然审理主任认定申请人提交的工作经验证明信不符合8 C.F.R. § 204.5(g)(1)的所有要求，但该条例也规定，如果主要证据无法获得，“与[个人]工作经验有关的其他文件……将被考虑。”在此，申请人对提交工作经验的次要证据提供了可信的解释。此外，所提供的证据足以满足其举证责任，并证明其具有8 C.F.R. § 204.5(k)所定义的高级学位。因此，本办公室撤销审理主任关于申请人未证明其EB-2分类资格的认定。

三、国家利益豁免

剩余问题是申请人是否证明授予其适用于高级学位专业人士分类的工作要求自由裁量豁免将符合国家利益。

在评估申请人获得国家利益豁免的资格时，审理主任认定申请人已证明其拟议事业——提供金融

[1] 见 Flores v. Garland, 72 F.4th 85, 88 (5th Cir. 2023)（加入第九、第十一和哥伦比亚特区巡回法院（以及第三巡回法院在一份未公布决定中）的意见，认定USCIS授予或拒绝国家利益豁免的决定属于自由裁量性质）。

与投资分析师及顾问服务——具有实质价值，但未能证明该事业的国家重要性、其处于有利地位以推进该事业，以及权衡之下豁免工作要求将有利于美国。

在上诉中，申请人主张审理主任未评估为证明其符合Dhanasar框架三项要件而提交的大部分证据，并适用了Dhanasar或适用USCIS政策手册指南中未涉及的不适当标准。因此，申请人坚持认为该决定未对申请被拒提供充分解释。

经审查，申请人的主张具有说服力。审理人员必须充分解释拒绝签证申请的具体理由。见8 C.F.R. § 103.3(a)(i)。该解释应足以让申请人有公平机会对该决定提出异议，并让本办公室有机会进行有意义的上诉审查。见，例如，Matter of M-P-, 20 I&N Dec. 786 (BIA 1994)（认定决定必须充分解释拒绝动议的理由，以使答辩人有有意义的机会在上诉中质疑该裁定）。在此，基于下述理由，审理主任的决定不充分，未能让申请人有有意义的机会在上诉中处理任何缺陷。

在评估申请人的拟议事业是否具有国家重要性时，审理主任承认其提交了商业计划书和个人陈述，但仍认定申请人“ 未提供拟议事业的详细描述 ”。这一结论导致对记录中为证明该事业国家重要性而提交的证据讨论不充分。

记录显示申请人提交了两份个人陈述，其中对拟议事业提供了前后一致且详细的描述。此外，如审理主任所承认，申请人提供了其在佛罗里达州经营的金融与投资咨询公司的商业计划书。审理主任关于申请人未提供拟议事业详细描述的认定未得到充分解释，且缺乏记录支持。

此外，审理主任未讨论为证明拟议事业国家重要性而提交的大部分证据，包括但不限于：申请人在佛罗里达州公司的商业计划书；两封专家意见书；该领域其他专业人士的意向函；提供申请人行业和职业背景的文章；以及旨在支持申请人主张的证据，即其事业将产生重大积极经济影响、将增进社会福利，并将影响作为国家倡议主题的事项。这些因素与根据Dhanasar框架确定其拟议事业的潜在预期影响相关，应作为第一项要件分析的一部分予以权衡。事实上，审理主任曾特别指示申请人在其对补证通知（RFE）的答复中处理这些因素，但随后未能对这些主张给予适当考虑。如果审理主任认定申请人不符合Dhanasar第一项要件下的国家重要性要求，该决定应讨论证据中的缺陷并充分解释不符合资格的理由。

在审议申请人是否根据Dhanasar第二项要件处于推进拟议事业的有利地位时，审理主任适用了超出Dhanasar所确立分析框架范围的标准。在此过程中，审理主任忽视或轻视了与第二项要件分析相关的证据，而该分析要求考虑个人的教育、技能、知识及在相关工作中的成功记录，其是否有未来活动的模式或计划，个人为实现拟议事业已取得的任何进展，以及有关潜在客户、用户、投资者或其他相关实体或个人感兴趣的证据。

记录显示，尽管申请人提交了与所有这些因素相关的证据，但审理主任在第二项要件分析中未适当权衡该证据。相反，审理主任在第二项要件下的分析讨论似乎部分基于一项认定，即申请人未证明“ 其影响力已超出金融和投资分析师及顾问的正常预期 ”。审理主任还质疑申请人的社交媒体相关证据是否表明“ 国家重要性 ”，并指出“ 记录缺乏比较证据，显示[申请人]领域内具有特殊能力的其他商业顾问的关注者或帖子情况 ”。根据Dhanasar第二项要件，申请人不被要求证明其领域内具有特殊水平的影响力或“ 国家重要性 ”，也不被要求提交其本人与该领域具有特殊能力者之间的比较。

此外，尽管审理主任简要提及申请人的推荐信，但该决定对这些信件持轻视态度，因为它们未“ 解释[申请人]的众多个人成就是如何构成对商业领域成就和重大贡献的认可的 ”。根据Dhanasar第二项要件，申请人为确立国家利益豁免资格，不被要求证明此类认可。看来审理主任错误地适用了8 C.F.R. § 204.5(k)(3)(ii)(F)的规定，该规定是适用于寻求被归类为具有特殊能力个人的六项证据标准之一。

审理主任应分析记录的具体内容，以确定证据是否表明申请人更有可能处于推进拟议事业的有利地位。如果审理主任认定申请人的文件不符合Dhanasar第二项要件，该决定应讨论证据的不足之处并充分解释不符合资格的理由。

最后，在分析根据Dhanasar第三项要件豁免工作邀请要求是否会使美国受益时，审理主任陈述了进行第三项要件权衡分析的法律和相关考量因素，但未讨论在权衡这些考量因素时所衡量的证据。若未对Dhanasar第三项要件所确定的因素进行适当评估，审理主任的认定即为结论性的。如果审理主任认定申请人的文件不符合该项要件，该决定应处理其论点和证据，并解释对每个权衡因素给予的相对决定权重。

尽管记录中的证据最终可能不足以证明申请人符合所请求国家利益豁免的资格，但审理主任关于其未满足三项要件中任何一项的认定，未充分处理所提交的证据和论点，未讨论

Dhanasar中列出的多数相关因素，适用了不适用的标准，因此未充分解释拒绝的理由。

因此，我们将撤回审理主任的决定，并将此事项发回重审，以进一步审议并作出新决定。在发回重审时，审理主任应审查整个记录，包括申请人的上诉，并确定其是否已根据Dhanasar框架的三项要件分别确立资格。

命令：审理主任的决定被撤回。此事项发回重审，以作出与上述分析一致的新决定。