MAR082023_02B5203 · 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：25691407 日期：2023年3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）

申请人是一名信息技术专家，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和具有特殊能力个人，以及对此分类所附工作要求（从而劳工证要求）的国家利益豁免。参见《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，但未能证明拟议事业的全国重要性，以及豁免所需工作要求（从而豁免劳工证）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。

申请人负有以优势证据证明其资格的责任。Matter of Chawathe, 25 I&N Dec. 369, 375-76 (AAO 2010)。我们对本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，我们将撤销审理主任的决定，并将此事发回重审，以作出与以下分析一致的新决定。

一、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 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的个人。

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。或者，申请人可以提交“ [a]官方学术记录，显示该外籍人士拥有美国学士学位或外国同等学位，以及现任或前任雇主出具的证明该外籍人士在专业领域具有至少五年渐进式学士后经验的信件形式的证据。 ”8 C.F.R. § 204.5(k)(3)(i)(B)。

特殊能力是指在科学、艺术或商业领域显著高于通常所遇到的专门知识程度。8 C.F.R. § 204.5(k)(2)。申请人必须首先提交满足六类证据中至少三类的文件。8 C.F.R. § 204.5(k)(3)(ii)(A)-(F)。然而，满足至少三项标准本身并不确立此分类的资格。1 如果申请人做到了，我们将进行最终实质审查，以决定证据总体是否表明他们被认可为具有显著高于该领域通常所遇到的专门知识程度。

如果申请人证明符合 underlying EB-2 分类的资格，他们随后必须确立他们值得“ 在国家利益下 ”对工作要求行使自由裁量豁免。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) 提供了裁决国家利益豁免申请的三叉框架。Dhanasar 指出，美国公民及移民服务局（USCIS）可以作为自由裁量事项2，如果申请人证明以下内容，则授予国家利益豁免：

- 拟议事业具有实质价值和国家重要性；
- 该个人处于有利地位推进其拟议事业；以及
- 权衡之下，豁免工作要求将有利于美国。

二、分析

如前所述，审理主任认定申请人——其声称作为高级学位专业人士和具有特殊能力个人均符合EB-2分类资格——符合持有高级学位的专业人士资格。然而，审理主任认定记录未确立其在Dhanasar框架第一和第三叉下的资格，因此认定其不符合工作要求豁免的资格。

基于以下讨论的理由，我们将撤销审理主任的决定，并将此事发回审理主任以作出新决定。

A. 持有高级学位的专业人士

我们撤销审理主任关于申请人属于持有高级学位的专业人士的认定。申请人提供了官方学术记录，证明其拥有巴西一所大学于2004年12月完成的计算机科学学士学位。申请人还提供了由学历评估员编制的其教育和工作经验评估。评估员得出结论：(1) 申请人的外国学士学位在学术上等同于美国学士学位，以及 (2) 基于对申请人简历中描述的16年工作经验的审查，其拥有相当于信息技术硕士学位的学历。在证据请求（RFE）中，审理主任告知申请人已确立其

1 USCIS此前已确认这一两部分裁决方法在特殊能力外籍人士背景下的适用性。参见一般性，6 USCIS Policy Manual F.5(B)(2), https://www.uscis.gov/policy-manual/volume-6-part-f-chapter-5。
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本质上是自由裁量的）。

基于此评估符合持有高级学位的专业人士分类资格，且未要求提供其EB-2分类资格的额外证据。

然而，如前所述，不拥有高于学士学位的美国学术或专业学位或外国同等学位的个人，必须作为替代提供学士学位或其外国同等学位的证据，以及“现任或前任雇主出具的证明其在专业领域具有五年渐进式学士后经验的信件形式的证据”。8 C.F.R. § 204.5(k)(3)(i)(B)。申请人未提供足够证据满足此要求。其提供了：(1) 其现任巴西雇主的一封信，记录其从2019年9月至2020年1月担任信息技术（IT）解决方案架构师的工作；以及 (2) 其前任雇主的一封信，记录其从2017年2月至2018年2月担任产品负责人的工作。

尽管申请人提交了其他旨在记录其渐进式学士后经验的证据，但并非其前任雇主信件的形式，因此不符合8 C.F.R. § 204.5(k)(3)(i)(B)的要求。具体而言，除上述评估外，其还提供了：其会计师的一封信，详细说明了申请人自2001年以来的就业历史，以及由巴西劳工部签发的其“就业和社会保障簿”副本，其中列明了其从2000年至2009年1月的雇主、职位和薪资。

因此，目前构成的记录不包含足够证据支持审理主任关于申请人符合持有高级学位的专业人士分类资格的认定。

B. 特殊能力

审理主任的决定未作为替代处理申请人是否满足8 C.F.R. § 204.5(k)(3)(ii)中六项监管标准中的至少三项，并达到特殊能力分类所需的专门知识水平。申请人在提交时表示其根据六项监管标准中的每一项提交证据，而审理主任尚未审查此证据。

因此，我们将此事发回审理主任。在发回重审时，审理主任应考虑申请人的证据，以确定其是否满足8 C.F.R. § 204.5(k)(3)(ii)中三项监管标准。如果满足，审理主任随后应进行最终实质审查，以得出结论申请人是否已达到显著高于特殊能力分类通常所遇到的专门知识水平。参见8 C.F.R. § 204.5(k)(2)。

在发布新决定之前，审理主任可发出新的RFE，允许申请人有机会提交符合8 C.F.R. § 204.5(k)(3)(ii)的其渐进式学士后经验的额外证据和/或支持其特殊能力主张的额外证据。

C. 国家利益豁免

虽然审理主任认定申请人未确立豁免所需工作要求将符合国家利益，但申请人必须首先证明符合 underlying EB-2 签证分类的资格，即作为高级学位专业人士或具有特殊能力的个人。由于审理主任对此第一门槛要求的认定被撤销，我们也撤销审理主任关于申请人未在Dhanasar框架第一和第三叉下确立资格的结论。

此外，我们注意到，审理主任根据第一项要件对申请人拟议事业是否具有国家重要性的分析中，多次提及为回应补件通知（RFE）而提交的“ 商业计划 ”。记录显示，申请人并未为回应补件通知而提交商业计划。因此，审理主任是否充分评估了补件通知的回应，以及审理主任关于商业计划的讨论是否与申请人有关，均不明确。此外，审理主任根据Dhanasar框架对申请人资格所作分析的其余部分，很少提及申请人为回应补件通知而提供的证据。审理人员必须充分解释拒绝签证申请的理由，以便申请人有公平机会对该决定提出异议，并使我们有机会进行有意义的 appellate review。参见8 C.F.R. § 103.3(a)(l)(i)；另参见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，以便被申请人有有意义的机会在上诉中质疑该裁定）。

发回重审后，如果审理主任认定申请人证明其符合基础EB-2签证类别的资格，则其应在考虑此前提交的所有证据（包括申请人在上诉中提出的主张）后，作出新的国家利益豁免裁定。

III. 结论

我们将该申请发回重审，由审理主任重新考虑申请人是否满足作为持有高级学位的专业人士或作为特殊能力个人的分类资格要求。此外，审理主任应正确适用Dhanasar分析框架的全部三项要件，以确定申请人是否已证明豁免职位邀请要求将符合国家利益。

命令：审理主任的决定被撤销。本案发回重审，以作出与上述分析一致的新决定。