MAR202019_01B5203 · NIW · 中文参考译文

本文由美杰华咨询根据英文原文整理，以英文原文为准。

美国公民及移民服务局
行政上诉办公室
非先例决定

事项：S-D- 日期：2019年3月20日

对德克萨斯服务中心决定的上诉

申请：表格 I-140，外籍工人移民申请

申请人是一名机械工程师，寻求作为持有高级学位的专业人士获得第二优先移民分类，并寻求对此EB-2分类所附工作要求以及因此的劳工证要求的国家利益豁免。见《移民与国籍法》（该法）第203(b)(2)条，8 U.S.C. § 1153(b)(2)。在申请人已确立EB-2分类资格后，美国公民及移民服务局（USCIS）可酌情批准国家利益豁免，前提是申请人满足我们关于此类豁免的先例决定中规定的三叉框架。

德克萨斯服务中心批准了表格 I-140，外籍工人移民申请。然而，德克萨斯服务中心审理主任随后发出了撤销意向通知（NOIR），并随后撤销了该移民申请的批准，认定美国公民及移民服务局（USCIS）错误地批准了该申请。具体而言，审理主任认定，尽管申请人符合作为持有高级学位的专业人士的分类资格，但他未能证明对所需工作要求以及因此对劳工证的豁免将符合国家利益。

在上诉中，申请人提交了一份书面论证意见，并主张他有资格获得国家利益豁免。

经重新审查，我们将该事项发回重审给审理主任，以便采取进一步行动和考虑。

一、法律

国土安全部部长“ 可随时以其认为良好和充分的理由，撤销任何申请的批准…… ”。该法第205条，8 U.S.C. § 1155。根据法规，该撤销权被授予任何获授权批准移民签证申请的USCIS官员。8 C.F.R. § 205.2(a)。USCIS必须在进行书面撤销通知之前，向申请人发出其撤销先前申请批准的意向通知，并提供提交反对证据的机会。见8 C.F.R. § 205.2(b)和(c)。移民上诉委员会对通知撤销的讨论如下：

事项：S-D-

[A]撤销签证申请意向通知，在“ 良好和充分理由 ”下适当发出，即发出通知时记录中的证据，若未予解释且未予反驳，将基于申请人未能履行其举证责任而足以构成拒绝该签证申请。在作出决定时记录中的证据，包括申请人为反驳撤销意向通知而提交的任何证据或解释，将足以构成此种拒绝的，撤销决定将获维持。1

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人士。由于该分类要求个人的服务由美国雇主寻求，因此需要单独证明对工作要求以及因此对劳工证要求的豁免符合国家利益。

该法第203(b)条规定了这一顺序框架：

(2) 属于持有高级学位的专业人士或具有特殊能力的外国人。-

(A) 一般规定。- 签证应提供给……合格移民，即属于持有高级学位或其同等学历的专业人士，或因其在科学、艺术或商业方面的特殊能力，将前瞻性地实质性惠及美国国家经济、文化或教育利益或福利，且其在美国科学、艺术、专业或商业方面的服务由美国雇主寻求。

(B) 工作要求的豁免 -

(i) 国家利益豁免。……[T]司法部长在其认为符合国家利益时，可豁免(A)项中关于外国人在美国科学、艺术、专业或商业方面的服务须由美国雇主寻求的要求。

1998年，在前移民与归化局下，我们在先例决定 Matter of New York State Dep't of Transp. (NYSDOT), 22 I&N Dec. 215, 217-18 (Acting. Assoc. Comm'r 1998) 中规定了审理国家利益豁免申请的初始框架。根据NYSDOT，申请人必须首先证明该个人寻求在具有实质性内在价值的领域就业。Id at 217。其次，申请人必须证明拟议利益将是全国范围的。Id。最后，寻求豁免的申请人必须证明该个人

1 Matter of Ho, 19 I&N Dec. 582, 590 (BIA 1988)（引用 Matter of Estime, 19 I&N Dec. 450 (BIA 1987)）。

事项：S-D-

将以远大于具有相同最低资格的可用美国工人的程度服务于国家利益。Id at 217-18。

我们于2016年12月撤销了我们的NYSDOT先例决定，并在 Matter of Dhanasar, 26 I&N Dec. at 884 中规定了审理国家利益豁免申请的新框架。Dhanasar先例决定指出，USCIS可酌情批准国家利益豁免，前提是申请人证明：(1) 该外国国民的拟议事业既具有实质性价值又具有国家重要性；(2) 该外国国民处于有利地位以推进拟议事业；以及(3) 总体而言，豁免工作要求以及因此的劳工证要求将有利于美国。Id。

二、分析

申请人于2016年5月提交了表格 I-140，审理主任于2016年6月根据NYSDOT分析框架批准了该申请。2018年5月，审理主任发出了NOIR，指出记录未能证明申请人满足Dhanasar框架的要求。申请人对NOIR作出了回应，提出了针对Dhanasar框架的论点和证据，但审理主任认定他不符合该先例决定中规定的三项要件中的任何一项。

本事项的争点在于审理主任是否有良好和充分理由发出NOIR；具体而言，即“ 发出通知时记录中的证据，若未予解释且未予反驳，将基于申请人未能履行其举证责任而足以构成拒绝该签证申请 ” Matter of Ho, 19 I&N Dec. at 582（引用 Matter of Estime, 19 I&N Dec. at 450）。由于本申请已于2016年6月获批，因此在Dhanasar于2016年12月27日发布时并未在USCIS待决2，我们将该事项发回重审，由审理主任考虑申请人是否就该申请获批时适用的NYSDOT框架履行了其举证责任。如果在进一步审查后审理主任打算撤销本申请的批准，他必须基于NYSDOT下适用的证据要求发出新的NOIR，并为申请人提供提交回应证据的机会。

三、结论

我们将该申请发回重审，由审理主任适用NYSDOT分析框架，以确定申请人是否已确立所寻求利益的资格，或者是否存在良好和充分理由发出新的NOIR。

2 申请人此后根据该分类提交的任何申请，若在Dhanasar于2016年12月发布时待决，或在该日期之后提交，应根据较新的框架予以考虑。

事项：S-D-

命令：审理主任的决定被撤回。该事项发回重审，以便按照上述意见进行进一步程序，并作出新决定；若该决定不利，应认证至我们进行审查。

引用为 Matter of S-D-, ID# 2106869 (AAO Mar. 20, 2019)