MAR292023_05B5203 · 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：25690621 日期：2023年3月29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）

申请人是一名医疗从业者和研究人员，寻求被归类为持有高级学位的专业人士。参见《移民与国籍法》（该法）第203(b)(2)条，8 U.S.C. § 1153(b)(2)。申请人还寻求豁免与该EB-2移民类别相关的职位offer要求。参见该法第203(b)(2)(B)(i)条。美国公民及移民服务局（USCIS）可在符合国家利益时，酌情批准此项对所需职位offer的豁免，从而豁免劳工证。

德克萨斯服务中心审理主任否决了该申请，认定申请人未能证明豁免该类别职位offer要求将符合国家利益。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)。虽然我们在上诉中进行重新审查，Matter of Christo's, Inc., 26 I&N Dec. 537, 537 n.2 (AAO 2015)，但我们认定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。具体而言，审理主任未就申请人是否符合基础EB-2类别作出认定，而且分析并讨论了不在案卷中的证据。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。

为确立国家利益豁免的资格，申请人必须首先证明其符合基础EB-2签证类别的资格，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。然而，我们注意到，审理主任未初步认定申请人符合基础EB-2类别的资格。相反，审理主任仅讨论了她对国家利益豁免的请求。在决定中讨论申请人是否处于有利地位以推进其事业的一节中，审理主任确实表示“ 申请人的教育使其符合基础移民签证类别的资格…… ”，但他既未具体认定她符合EB-2类别的资格，也未解释用于得出该认定所依据的案卷证据。

申请人主张基于其在尼日利亚的教育，符合作为高级学位专业人士的EB-2类别资格。初始I-140申请包括一份2001年授予申请人 大学内外全科医学士学位的文凭，以及一份2018年授予申请人 大学公共卫生理学硕士（普通公共卫生方向）学位的文凭。审理主任发出了补充证据请求（RFE），要求提供包括证明申请人在美国获得了同等高级学位的额外证据等材料。申请人对RFE作出回应，称其提交了学业成绩单和World Education Service的学历认证评估。然而，成绩单和学历认证评估不在案卷中。

由于审理主任的决定既未就EB-2类别作出认定，也未提及此缺失文件，申请人没有机会在上诉中处理或克服这一证据问题。发回重审时，审理主任应考虑证据是否证明申请人已获得8 C.F.R. § 204.5(k)(3)(i)(A)含义内的同等高级学位，或以其他方式确立了作为高级学位专业人士或具有特殊能力人士的基础签证类别资格。

一旦申请人证明其符合持有高级学位的专业人士或具有特殊能力人士的资格，其随后必须证明其值得获得对职位offer要求“ 符合国家利益 ”的酌情豁免。该法第203(b)(2)(B)(i)条。虽然法规和相關条例均未定义“ 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，USCIS可作为酌情事项，1 在申请人证明以下内容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offer要求将有利于美国。

关于申请人是否符合国家利益豁免的资格，审理主任在其决定中对申请人拟议事业的描述与案卷证据不符。申请人拟议的事业，如其在初始申请中所述并在上诉中重申，是“ 通过研究致力于预防母婴微量营养素和宏量营养素缺乏…… ”

但审理主任称拟议事业是“ 通过使用机器学习和数据科学、人工智能和网联汽车等技术和工具，推进运输安全系统的一流风险管理并提高识别安全威胁的能力…… ”审理主任还称申请人“ 解释说其在运输行业的专业知识和经验将使其能够轻松协助改善美国的运输安全。 ”然而，如案卷所示并经申请人在上诉中确认，其拟议事业与运输安全系统无关。

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酌情性质）。

在讨论申请人是否已确立其事业的国家重要性时，审理主任通篇引用了并非来自本案卷的证据和申请人未提出的主张。例如，他认定她未证明其知识可被“其他项目经理复制以积极影响运输行业”，尽管申请人并未主张自己是项目经理，也不在运输行业工作。此外，审理主任提及申请人提交的一份商业计划书，尽管案卷中没有商业计划书。

在审理主任讨论申请人是否处于有利地位以推进其事业时，他再次未充分分析或讨论案卷中的证据。尽管他讨论了一些确实与申请人证据相关的证据，但审理主任还称申请人“提交了其专业会员资格的证明文件”和“其参与多个项目的证据”，这些似乎与申请人的申请无关。

关于Dhanasar的第三项要件，即申请人是否已确立权衡之下豁免职位offer要求将有利于美国，审理主任错误描述了案卷，称申请人提交了“其个人陈述、教育证书、简历、推荐信和收入证明的副本”。案卷中不包含与申请人收入相关的证据，但确实包含额外证据，包括与申请人拟议事业相关的学术文章。审理主任作出了证据未能确立资格的结论性陈述，但他既未讨论其在履行第三项要件权衡分析时所权衡的证据，也未处理申请人就第三项要件提出的具体主张（如有）。同样，缺乏对案卷证据的具体引用以及男性和女性代词交替使用，使人不清楚审理主任是否在分析申请人提交的证据。

审理官员必须充分解释否决签证申请的理由，以使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)(i)；另见 Matter of M-P-, 20 I&N Dec. 786 (BIA 1994)（认定决定必须充分解释否决动议的理由，以使答辩人有有意义的机会在上诉中质疑该裁定）。因此，我们将基于此缺陷撤销审理主任的决定。发回重审时，审理主任应审查整个案卷，考虑申请人是否已充分明确其拟议事业，以及其是否已确立符合Dhanasar框架三项要件各项的资格。

据此，此事将发回审理主任，以裁定申请人是否已确立基础类别和国家利益豁免的资格，并作出新决定。审理主任可要求提供其认为与新裁定相关的任何额外证据。因此，我们对本案发回重审后的最终处理结果不发表意见。

命令：审理主任的决定被撤销。此事发回重审，以作出与上述分析一致的新决定。