NOV292023_04B5203 · 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：28962800 日期：2023年11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）

申请人是一名律师，寻求作为持有高级学位的专业人士获得基于就业的第二优先（EB-2）移民分类。参见《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offer要求。参见本法第203(b)(2)(B)(i)条，8 U.S.C. § 1153(b)(2)(B)(i)。当符合国家利益时，美国公民及移民服务局（USCIS）可授予此项对所需职位offer因而对劳工证的自由裁量豁免。

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国家利益豁免的资格。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)。本办公室对此事项中的问题进行重新审查（de novo）。Matter of Christa's, Inc., 26 I&N Dec. 537, 537 n.2 (AAO 2015)。经重新审查，本办公室将撤销审理主任的决定，并将此事发回重审，以作出与下述分析一致的新决定。

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（exceptional ability）的个人。本法第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逐步提升的经验，等同于硕士学位。8 C.F.R. § 204.5(k)(2)。

专业（Profession）定义为本法第101(a)(32)条所列职业之一，以及任何以美国学士学位或其外国同等学位为进入该职业最低要求的职业。1 8 C.F.R. § 204.5(k)(2)。

如果申请人证明其作为持有高级学位的专业人士或具有特殊能力的个人符合资格，则其必须进而证明其值得获得对职位offer要求“ 符合国家利益 ”的自由裁量豁免。本法第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 (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2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拟议事业；以及
- 权衡之下，豁免职位offer和劳工证的要求将有利于美国。3

二、分析

2022年12月2日，审理主任签发了补件通知（RFE）4，讨论了申请人提供在美法律咨询服务的事业，以及记录中的证据如何未能依据 Dhanasar 框架确立其国家利益豁免资格。虽然该补件通知未说明申请人是否符合持有高级学位的专业人士资格，但审理主任否决申请的决定对申请人的EB-2分类资格表述如下：

您随表格I-140提交的证据确立了申请人符合持有高级学位的专业人士资格。因此，USCIS无需评估申请人是否符合具有特殊能力的外国人资格。

审理主任的决定还指出，“ 申请人表示其事业是担任飞行员和飞行教员。证据确立了该事业具有实质价值。 ”

该决定接着依据 Dhanasar 框架的三项要件评估申请人作为飞行员和飞行教员的事业。基于对该事业的分析，审理主任认定申请人未能确立豁免职位offer要求因而豁免劳工证将符合国家利益。在上诉中，申请人主张审理主任“ 对申请人的拟议事业作出了错误分析，将其与另一名寻求分类为持有高级学位或具有特殊能力的外国人的候选人相混淆。 ”经重新审查，本办公室认定本案发回重审是适当的，因为审理主任的决定未

1 专业应包括但不限于建筑师、工程师、律师、医师、外科医生以及小学或中学、学院、学术机构或神学院的教师。本法第101(a)(32)条。
2 另见 Poursina v. USCIS, No. 17-16579, 2019 WL 4051593 (2019年8月28日)（认定USCIS授予或拒绝国家利益豁免的决定属自由裁量性质）。
3 关于此三项要件的详细阐述，参见 Dhanasar, 26 I&N Dec. at 888-91。
4 本办公室注意到，审理主任的决定错误地将2022年11月18日列为补件通知的签发日期。

分析记录中与申请人拟议事业即提供法律咨询服务相关的证据。此外，该决定未分析申请人是否符合作为高级学位专业人士的EB-2分类资格。

审理主任行使自由裁量权豁免职位offer要求因而豁免劳工证，要求遵循 Dhanasar 三项要件中与申请人拟议事业相关的全部三项。关于 Dhanasar 框架的第一项要件，审理主任未讨论申请人通过在佛罗里达州经营自己的业务提供法律咨询服务这一事业的实质价值或国家重要性。此外，在认定申请人未满足 Dhanasar 第二项或第三项要件时，审理主任未讨论任何针对记录的具体证据；该决定提及了诸如飞行员执照之类的证据，而该证据并不在记录中。审理人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，并使本办公室有机会进行有意义的 appellate review。8 C.F.R. § 103.3(a)(i)。在此，该决定似乎确实与本案相关。

在发回重审时评估 Dhanasar 第一项要件时，审理主任应分析证据并认定申请人在美国提供法律咨询服务的事业是否具有实质价值。该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。

审理主任还应分析证据并认定申请人提供法律咨询服务的事业是否具有国家重要性。Dhanasar 规定，具有国家重要性的事业可能具有“ 某一特定领域内乃至国家甚至全球影响 ”，或可能具有更广泛的影响，例如“ 雇用美国工人的重大潜力或……其他重大积极经济效应，尤其是在经济萧条地区。 ” Id. at 889-90。审理主任应评估申请人工作的“ 潜在前瞻性影响 ”。Id. at 893。审理主任还应依据 Dhanasar 第二项要件，考虑记录中的证据是否表明申请人处于有利地位以推进其拟议事业。最后，关于 Dhanasar 分析框架的第三项要件，审理主任应分析证据并解释权衡之下豁免职位offer要求因而豁免劳工证的要求是否将有利于美国。在发回重审时，审理主任应审查记录中的所有证据，并解释给予每项权衡因素的相对决定权重。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）。

三、结论

基于上述理由，本办公室将撤销审理主任的决定，并将此事发回重审，以进一步审议记录，包括上诉中提交的主张。在发回重审时，审理主任应确定申请人是否符合EB-2签证分类资格，并满足 Dhanasar 框架下的每项要件，以确立其国家利益豁免资格。

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。

4