NOV302023_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：28953213 日期：2023年11月30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）

申请人是一名商业管理专家，寻求以拥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，并寻求豁免附属于该EB-2移民分类的工作邀请要求。参见《移民与国籍法》（该法）第203(b)(2)(B)(i)条，8 U.S.C. § 1153(b)(2)(B)(i)。

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其符合所请求的国家利益豁免。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符合资格。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必要的，因为审理主任的决定不足以供审查。该决定包含重大事实错误，缺乏对记录中证据的充分分析，并就申请人是否符合所请求的国家利益豁免得出结论性认定。此外，审理主任未就申请人是否符合所请求的EB-2分类作出裁定。因此，我们将撤销审理主任的决定，并将此事发回重审，以按照以下分析作出新决定。

一、法律

要符合国家利益豁免资格，申请人必须首先证明其符合 underlying EB-2签证分类的资格，即作为拥有高级学位的专业人士或科学、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。

一旦申请人证明其符合EB-2分类资格，其随后必须证明其值得获得对工作邀请要求“ 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，USCIS可作为酌情事项[1]授予国家利益豁免，如果申请人证明：

- 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，豁免工作邀请要求将有利于美国。

二、国家利益豁免

审理主任处理的唯一问题是，申请人是否证明豁免工作邀请要求、从而豁免劳工证将符合国家利益。

在2020年6月提交申请时，申请人提交了一份陈述，概述其教育背景以及在新的业务开发、机构销售和投资银行领域的专业经验。他对其拟议作为商业管理专家的工作描述如下：

我[提议]在对所有潜在影响和经济影响的现实评估基础上，帮助美国境内的组织进行高层决策。通过新的举措，我将能够改善整体业务前景，并推动在商业、金融和能源领域需要特别援助的公司的增长。

针对补件通知（RFE），申请人表示其打算担任商业管理专家以及I的创始人/首席执行官，该I在一份随附的商业计划中被描述为一家于I 12020年在佛罗里达州成立的商业咨询公司。申请人称其公司“将专门为中小型企业提供财务、商业、营销和组织方面的咨询”，目标是帮助客户“通过更好的财务表现实现可持续增长”。

审理主任援引Matter of Katigbak, 14 I&N Dec. 45 (Reg'l Comm'r 1971)和Matter of Izummi, 22 I&N Dec. 169 (Assoc. Comm'r 1998)，认定申请人不被允许地对其拟议事业作出了重大且实质性的变更，因此拒绝考虑商业计划及为回应RFE而提交的其他证据。在得出这一结论时，审理主任观察到，申请人最初将其拟议事业描述为“继续担任‘商业管理专家’”，并特别说明其正在I 担任能源主管。在其最初陈述中，申请人表示其自2016年至2019年在该巴西公司工作。虽然他描述了其职责的性质以及其经验如何与他在美国拟议的工作相关，但他并未表示其在美国的拟议事业将涉及为该巴西公司工作。因此，审理主任对最初拟议事业的描述在事实上不正确。

在上诉中，申请人强调，且我们同意，其始终表明其意图为美国公司提供商业和管理咨询服务，并未实质性改变

[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于酌情性质）。

拟议事业。他还提交了.__ _____.的公司组织章程副本。
证明该公司于12020年在佛罗里达州成立，早于申请提交之日，
正如先前提交的商业计划所述。尽管该商业计划是在提交后制作并
为回应补件通知（RFE）而提交的，我们认定其中提交的证据是为进一步记录和
解释申请人如何基于初次提交中概括讨论的拟议事业而符合国家利益豁免资格。

审理主任关于申请人对拟议事业作出实质性变更的错误认定，导致对为支持Dhanasar框架三项要件而提交的证据分析不足。审理主任认定，“ 由于申请人未就其拟议事业提供一致的信息，我们无法认定其符合[Dhanasar框架]第一或第二要件，也无法认定其已证明符合国家利益豁免资格。 ”该决定对这两项要件的其余讨论仅限于以下陈述：

书面证据不支持申请人的陈述，即拟议事业在商业、创业、科学、技术、文化、健康、教育、艺术或社会科学等领域具有实质价值。因此，未能证明拟议事业具有实质价值和国家重要性。此外，在考虑以下非穷尽因素清单及其他因素后，[申请人]并非处于有利地位以推进拟议事业。

审理主任同样以结论性方式认定申请人未满足Dhanasar框架第三要件，而未讨论所考虑的具体书面证据或得出结论时所权衡的因素。

在否决申请时，审理主任必须以书面形式解释否决的具体理由。8 C.F.R. § 103.3(a)(1)(i)。该解释应足以让申请人有公平机会对该决定提出异议，并让我们有机会进行有意义的 appellate review。参见，例如，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，以使被申请人有有意义的机会在上诉中质疑该裁定）。在此，基于上述理由，审理主任错误地认定申请人就其拟议事业作出了实质性变更和不一致的陈述，未对为支持申请及回应RFE而提交的证据提供分析，并因此未充分解释否决理由。如其所写，审理主任的否决通知未给予申请人合理机会在上诉中提供具体回应以可能克服否决依据。

因此，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。发回重审时，审理主任应审查整个记录，包括申请人对RFE的回应和上诉，以确定其是否已证明符合Dhanasar框架三项要件中的每一项。审理主任应考虑申请人为支持每项要件而提供的证据和论点，并对该证据提供分析以支持所得出的结论。

三、EB-2分类资格

申请人主张其符合EB-2类别中作为持有高等学位的专业人士的资格。审理主任的补件通知（RFE）中包含要求提供与该类别资格要求相关的补充文件。然而，如前所述，该决定仅限于讨论申请人是否符合国家利益豁免的资格，并未就其是否符合 underlying EB-2 类别的资格作出裁定。由于本事项将发回重审，由审理主任作出新的决定，该决定必须处理申请人是否符合高等学位专业人士类别的资格。

IV. 结论

基于上述理由，我们将本事项发回重审，由审理主任就申请人是否符合EB-2类别中作为持有高等学位的专业人士的资格作出初步裁定，并重新考虑申请人是否作为自由裁量事项符合国家利益豁免的条件。审理主任应审查全部记录，并正确适用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、从而豁免劳工证的要求将符合国家利益。

命令：审理主任的决定被撤销。本事项发回重审，以作出与上述分析一致的新决定。