# OCT112023_01B5203 · 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：28513686 日期：2023年10月11日

对内布拉斯加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）

申请人是一名餐饮业企业家，寻求以持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 移民分类的职位邀请要求。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)。

内布拉斯加服务中心审理主任否决了该申请，认定尽管申请人证明其符合以持有高级学位的专业人士身份获得 EB-2 分类的资格，但未能证明对该分类职位邀请要求的酌情豁免将符合国家利益。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标准证明其资格的举证责任。Matter of Chawathe, 25 I&N Dec. 369, 375-76 (AAO 2010)。尽管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。该决定缺乏对记录中证据的充分分析和讨论，并就申请人是否符合所请求的国家利益豁免资格得出结论性认定。因此，我们将撤回审理主任的决定，并将此事发回重审，以作出符合以下分析的新决定。

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。见该法第 203(b)(2)(B)(i) 条。记录支持审理主任关于申请人符合持有高级学位的专业人士资格的认定。

如果申请人证明其符合基础 EB-2 分类的资格，则其必须进而证明其值得获得对职位邀请要求的酌情豁免，即符合“ 国家利益 ”。该法第 203(b)(2)(B)(i) 条。尽管该法及有关规定均未界定“ 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 可酌情批准国家利益豁免，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其拟议事业；以及
- 总体而言，豁免职位邀请要求将有利于美国。

审理主任认定申请人已证明拟议事业的实质价值，且其处于有利地位以推进该事业，但认定记录未能证明该事业的国家重要性，以及总体而言豁免职位邀请要求将有利于美国。

第一项要件，即实质价值和国家重要性，侧重于该个人拟从事的具体事业。在确定拟议事业是否具有国家重要性时，我们考虑其潜在的前瞻性影响。Dhanasar, 26 I&N Dec. at 889。

审理主任的决定承认了申请人为支持 Dhanasar 第一项要件而提交的初始证据，以及其在回应补件通知时提交的额外证据，即其律师的信函、一份简历、其餐饮业务的初始及更新商业计划书、九封推荐信、一封潜在投资者的信函、其餐厅 2022 年的初始财务业绩、一封专家咨询意见书，以及关于餐饮业和移民创业的行业及媒体报道。然而，在评估拟议事业的国家重要性时，审理主任仅概括了律师附函中所作的主张，认定此类主张“ 性质笼统 ”且“ 未提交任何证据支持这些陈述 ”。审理主任提及了商业计划书中陈述的一项事实，但除此之外未涉及对拟议事业的详细描述及申请人关于其国家重要性的主张，也未解释上述证据为何不足以满足申请人的举证责任。

我们同意律师未经证实的断言不构成证据。见，例如，Matter of S-M-, 22 I&N Dec. 49, 51 (BIA 1998)（“ 书面论证意见、动议或上诉通知中的陈述不是证据，因此不具有任何证据权重 ”）。然而，在此，律师信函中所作的断言具体引用了作为记录一部分的支持性文件。尽管此类证据可能不足以支持认定申请人已证明其拟议事业的国家重要性，但审理主任关于申请人试图依赖律师未经证实断言的结论与所提交的证据相悖，并导致对该证据缺乏有意义的分析。因此，该决定未能充分解释审理主任就 Dhanasar 框架第一项要件作出不利认定所依据的理由。

审理主任对 Dhanasar 框架第三项要件的分析存在类似缺陷。第三项要件要求申请人证明，总体而言，豁免职位邀请要求并因此豁免劳工证将有利于美国。在进行此分析时，我们可评估如下因素：鉴于该个人的资格性质或拟议事业，其获得职位邀请或获得劳工证是否不切实际；即使假设其他合格的美国工人

可用，美国是否仍将从其贡献中受益；以及其贡献中的国家利益是否足够紧迫，以致值得放弃劳工证程序。在每一案件中，所考虑的因素必须综合起来证明，总体而言，豁免职位邀请要求并因此豁免劳工证将有利于美国。Id. at 890-91。

审理主任列举了这些因素，但在得出申请人未表明豁免劳工证要求将如何有利于美国的结论之前，仅提供了极少的分析。此外，审理主任确实包含的分析更适用于 Dhanasar 框架的第一项和第二项要件。具体而言，审理主任在第三项要件下的认定基于以下认定：申请人未证明其拟议事业将“ 在国家或全球层面产生潜在影响 ”、未显示任何创造就业的潜力，且未确立潜在客户或投资者的任何兴趣。申请人事实上确实提供了客户和投资者感兴趣的证据，以及其餐厅已雇用工人并在 2022 年大部分时间运营的证据。此外，审理主任在权衡申请人是否符合 Dhanasar 框架第三项要件时，未考虑申请人关于其自雇方式通常不会对美国工人产生不利影响的主张。

审理人员必须充分解释否决签证申请的理由。见 8 C.F.R. § 103.3(a)(i)。该解释应足以使申请人有公平机会对该决定提出异议，并使我们有进行有意义的上诉审查的机会。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，以使答辩人有有意义的机会在上诉中质疑该认定）。

由于审理主任的决定未充分解释否决的理由，我们将撤回该决定。在发回重审时，审理主任应审查整个记录，包括申请人的上诉，以考虑其是否已证明符合 Dhanasar 框架三项要件中每一项的资格。在发回重审时，审理主任应考虑为支持每一项要件而提供的证据，并对该证据进行分析以支持其结论。审理主任还可在作出新决定之前要求提供其认为与认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回。此事发回重审，以作出符合上述分析的新决定。