OCT122023_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：28427911 日期：2023年10月12日

对德克萨斯服务中心决定的上诉

表格 I-140，外籍劳工移民申请（国家利益豁免）

申请人是一名海运和港口运营专家，寻求第二优先移民分类，作为持有高级学位的专业人士或具有特殊能力的人士，并寻求对此EB-2移民分类所附工作要求（即劳工证）的国家利益豁免。见《移民与国籍法》（本法）第203(b)(2)条，8 U.S.C. § 1153(b)(2)。

德克萨斯服务中心审理主任否决了该申请，认定申请人符合作为持有高级学位的专业人士的EB-2分类资格，但申请人未能证明豁免所要求的工作邀请、进而豁免劳工证将符合国家利益。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)。本办公室对此事项中的问题重新审查（de novo）。Matter of Christo'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，并将此事项发回重审，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其符合 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。本法第203(b)(2)(B)(i)条。

如果申请人证明其符合作为持有高级学位的专业人士或具有特殊能力的人士的资格，则其必须进而证明其值得获得对工作要求“ 符合国家利益 ”的酌情豁免。本法第203(b)(2)(B)(i)条。虽然法规和相關条例均未界定“ 国家利益 ”一词，但 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）可酌情决定，如果申请人证明以下各项，则可授予国家利益豁免：

- 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，能够推进拟议事业；以及
- 权衡之下，豁免工作邀请和劳工证的要求将有利于美国。

二、分析

审理主任认定申请人符合作为持有高级学位的专业人士的资格。尚待确定的问题是，申请人是否已证明豁免工作邀请要求、进而豁免劳工证将符合国家利益。经重新审查，本办公室认为本案有必要发回重审，因为审理主任的决定缺乏对记录中证据的充分分析和讨论。

申请人的拟议事业是“ 继续其作为海运和港口运营专家的活动 ”，并分享其在海运领域通过在I[已隐去]工作超过14年所获得的知识。申请人提议向任何美国企业提供咨询和培训，以“ 通过高效、安全和可靠的海运确保有利的商业关系和对外贸易 ”。申请人还表示，他将协助美国公司在多学科领域制定商业战略，例如“ 海事法、商法、国际法、经济和会计 ”。2

本办公室行使豁免工作邀请要求、进而豁免劳工证的酌情权，需要遵循 Dhanasar 的全部三项要件。在此，审理主任未就申请人事业在 Dhanasar 框架第一要件下的实质价值和国家重要性作出认定。审理主任在认定申请人不符合 Dhanasar 第三要件时也未讨论相关证据。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)。

在发回重审时评估 Dhanasar 第一要件时，审理主任应分析证据并认定申请人的事业是否具有实质价值。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的事业是否具有国家重要性。Dhanasar 提供了可能具有第一要件所要求的国家重要性的事业示例，即“ 在特定领域内具有国家甚至全球影响 ”，

1 另见 Poursina v. USCIS, No. 17-16579, 2019 WL 4051593 (Aug. 28, 2019)（认定 USCIS 授予或拒绝国家利益豁免的决定属酌情性质）。
2 见申请人2022年12月15日的信函及其2022年10月的职业计划，系针对审理主任的补证通知（RFE）而提交。

例如因某些改进的制造工艺或医学进步所产生的影响，以及具有更广泛影响的事业，例如“ 具有雇用美国工人的重大潜力或具有其他重大积极经济影响，特别是在经济萧条地区 ”。Id. at 889-90。

审理主任应考虑记录是否充分描述并支持申请人拥有将广泛影响海运领域、达到国家重要性水平的创新方法或技术。审理主任还应考虑申请人作为海运和港口专家的拟议事业是否具有在经济萧条地区或为国家产生重大积极经济影响的显著潜力，以及记录中是否包含此类主张的佐证证据。

关于 Dhanasar 分析框架的第三要件，审理主任陈述了法律和进行第三要件权衡分析的相关考量因素。然而，审理主任未讨论其在权衡这些考量因素时所衡量的证据，也未处理申请人关于其在第三要件下资格的具体主张。在发回重审时，审理主任应处理申请人的所有论点和证据，并解释对每个权衡因素所赋予的相对决定权重。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，以使被申请人有有意义的机会在上诉中质疑该认定）。

三、结论

基于上述理由，本办公室将撤销审理主任的决定，并将此事项发回重审，以进一步考虑记录，包括上诉中提交的主张和文件，并作出新决定，以确定申请人是否符合 Dhanasar 下的每一项要件。

命令：审理主任的决定被撤销。此事项发回重审，以作出与上述分析一致的新决定。