OCT252019_01B5203 · NIW · 中文参考译文

本文由美杰华咨询根据英文原文整理，以英文原文为准。

美国公民及移民服务局
行政上诉办公室
非先例决定

案由 M-E-T- 日期：2019年10月25日

对德克萨斯服务中心决定的上诉

申请：表格 I-140，外籍工人移民申请

申请人是一名环境微生物学研究人员，寻求作为持有高级学位的专业人士或作为具有特殊能力个人的第二优先移民分类，以及针对附属于该EB-2分类的工作邀请要求的国家利益豁免。见《移民与国籍法》（该法）第203(b)(2)条，8 U.S.C. § 1153(b)(2)。在申请人已确立EB-2分类资格后，美国公民及移民服务局（USCIS）可酌情批准国家利益豁免，如果申请人满足我们关于此类豁免的先例决定中规定的三叉框架。

德克萨斯服务中心批准了表格 I-140，外籍工人移民申请。然而，德克萨斯服务中心审理主任随后发出了撤销意向通知（NOIR），之后撤销了该移民申请的批准，认定USCIS错误地批准了该申请。具体而言，审理主任认定申请人未能确立对所需工作邀请、并因此对劳工证的豁免将符合国家利益。申请人提交了复议动议，审理主任驳回了该动议。

在上诉中，申请人提交了额外文件及一份书面论证意见，主张其符合EB-2分类资格及国家利益豁免资格。

经重新审查，我们将该事项发回重审给审理主任以采取进一步行动和审议。

一、法律

国土安全部部长“ 可随时，以其认为良好和充分的理由，撤销任何申请的批准…… ”。该法第205条，8 U.S.C. § 1155。根据法规，该撤销权被授予任何获授权批准移民签证申请的USCIS官员。8 C.F.R. § 205.2(a)。USCIS必须在进行书面撤销通知之前，向申请人发出其撤销先前批准意向的通知以及提交反对证据的机会。见8 C.F.R. § 205.2(b)和(c)。移民上诉委员会对通知撤销讨论如下：

案由 M-E-T-

[A]撤销签证申请意向通知在“ 良好和充分理由 ”下被适当发出，当通知发出时的记录证据，若未经解释和反驳，将基于申请人未能满足其举证责任而足以构成对签证申请的拒绝。撤销决定将被维持，当决定作出时的记录证据，包括申请人针对撤销意向通知提交的任何证据或解释，将足以构成此种拒绝。1

为确立国家利益豁免资格，申请人必须首先证明符合基础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个人。由于该分类要求个人的服务由美国雇主寻求，因此需要单独证明对工作邀请要求的豁免符合国家利益。

该法第203(b)条规定了这一顺序框架：

(2) 属于持有高级学位的专业人士或具有特殊能力的外国人。-

(A) 一般规定。- 签证应提供给……合格移民，其属于持有高级学位或同等学历的专业人士，或由于其科学、艺术或商业方面的特殊能力，将实质性惠及美国国家经济、文化或教育利益或福祉，且其科学、艺术、专业或商业服务由美国雇主寻求。

(B) 工作邀请豁免-

(i) 国家利益豁免。……[T]司法部长可在其认为符合国家利益时，豁免(A)项关于外国人在科学、艺术、专业或商业方面的服务须由美国雇主寻求的要求。

1998年，在前移民与归化局下，我们在先例决定 Matter of New York State Dep't of Transp. (NYSDOT), 22 I&N Dec. 215, 217-18 (Acting Assoc. Comm'r 1998) 中规定了审理国家利益豁免申请的初始框架。根据NYSDOT，申请人必须首先证明个人寻求在具有实质性内在价值的领域就业。Id. at 217。其次，申请人必须表明拟议利益将是全国范围的。Id.。最后，寻求豁免的申请人必须确立个人将为美国国家利益服务的程度实质性大于具有相同最低资格的可用美国工人。Id. at 217-18。

1 Matter of Ho, 19 I&N Dec. 582, 590 (BIA 1988)（引用 Matter of Estime, 19 I&N Dec. 450 (BIA 1987)）。

案由 M-E-T-

我们于2016年12月撤销了NYSDOT先例决定，并在 Matter of Dhanasar, 26 I&N Dec. 884 (AAO 2016) 中规定了审理国家利益豁免申请的新框架。Dhanasar先例决定指出，USCIS可酌情批准国家利益豁免，如果申请人证明：(1) 外国人的拟议事业具有实质性价值和国家级重要性；(2) 外国人处于有利地位推进拟议事业；以及(3) 总体而言，豁免工作邀请要求并因此豁免劳工证将有利于美国。Id.。

二、分析

记录显示申请人于2014年8月从D I I大学获得植物与环境科学博士学位。因此，申请人已确立其符合基础EB-2签证分类资格，即作为持有高级学位的专业人士。2

剩余问题是申请人是否已确立对工作邀请要求、并因此对劳工证的豁免符合国家利益。申请人于2016年5月4日提交了表格 I-140，审理主任于2016年5月26日根据NYSDOT分析框架批准了该申请。2018年3月12日，审理主任发出了NOIR，指出记录未能确立申请人满足Dhanasar框架的要求。申请人对NOIR作出了回应，提交了针对Dhanasar框架的论点和证据，但审理主任认定其未满足该先例决定中规定的三个分支中的任何一个。

本事项的争议在于审理主任是否有良好和充分理由发出NOIR；具体而言，是否“ 通知发出时的记录证据，若未经解释和反驳，将基于申请人未能满足其举证责任而足以构成对签证申请的拒绝。 ”Matter of Ho, 19 I&N Dec. at 582（引用 Matter of Estime, 19 I&N Dec. at 450）。由于本申请已于2016年5月获批，因此在Dhanasar于2016年12月27日发布时并未在USCIS待决3，我们发回重审，由审理主任考虑申请人是否在申请获批时有效的NYSDOT框架下满足了其举证责任。如果经进一步审查后审理主任打算撤销本申请的批准，其必须基于NYSDOT下适用的证据要求发出新的NOIR，并为申请人提供提交证据回应的机会。

三、结论

我们将申请发回重审，由审理主任适用NYSDOT分析框架以确定申请人是否已确立所寻求利益的资格，或是否存在良好和充分理由发出新的NOIR。

2 在上诉书面论证意见中，申请人主张其作为具有特殊能力的个人符合EB-2分类资格。然而，由于申请人作为持有高级学位的专业人士符合基础签证分类资格，讨论其作为具有特殊能力个人的资格将无实际意义。
3 申请人随后在该分类下提交的任何申请，若在Dhanasar于2016年12月发布时待决，或在该日期之后提交，应根据较新的框架进行审议。

案由 M-E-T-

命令：审理主任的决定被撤回。该事项发回重审，以进行与上述意见一致的进一步程序，并作出新决定，若不利，应认证至本办公室复审。

引用为 Matter of M-E-T-, ID# 4636885 (AAO Oct. 25, 2019)