SEP112024_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：33962257 日期：2024年9月11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）

申请人是一家建筑与施工领域的项目工程师，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，并寻求对该分类所附工作要求获得国家利益豁免。参见《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，认定申请人已证明受益人符合作为高级学位专业人士的EB-2分类资格，但未证明豁免所要求的工作offer、进而豁免劳工证将符合国家利益。现本事项依据8 C.F.R. § 103.3提交本办公室进行上诉审查。

申请人负有以优势证据证明资格的举证责任。Matter of Chawathe, 25 I&N Dec. 369, 375-76 (AAO 2010)。本办公室对本案问题进行重新审查（de novo）。Matter of Christo's, Inc., 26 I&N Dec. 537, 537 n.2 (AAO 2015)。经重新审查，本办公室将撤回审理主任的决定，并将本事项发回重审，以作出与下述分析一致的新决定。

一、法律

为符合基础EB-2签证分类资格，申请人必须证明其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)(A)条。

如果申请人证明符合基础EB-2分类资格，则必须进一步证明其应获得对工作要求“符合国家利益”的酌情豁免。本法第203(b)(2)(B)(i)条。虽然法规和相关部门规章均未界定“国家利益”一词，但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案指出，美国公民及移民服务局（USCIS）可酌情1批准国家利益豁免，如果申请人证明：

1 参见Flores v. Garland, 72 F.4th 85, 88 (5th Cir. 2023)（加入第九、第十一和哥伦比亚特区巡回法院（以及第三

- 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
- 权衡之下，豁免工作要求将有利于美国。

同上。

二、分析

申请人提交了证据，证明受益人持有相当于美国建筑研究学士学位，并在其专业领域拥有超过五年的渐进式经验。审理主任认定受益人符合作为高级学位专业人士的EB-2分类资格。本办公室同意。

在随申请提交的第一封支持信中，申请人称受益人的拟议事业是继续作为项目工程师受雇于申请人，并从事“复杂基础设施和建筑项目的建筑设计与执行，以推进美国公共交通的现代化和扩建，并为美国民众提供安全出行服务和道路网络、经济适用住房以及医疗设施的可及性。”

A. 实质价值与国家重要性

Dhanasar第一项要件——实质价值与国家重要性——聚焦于该个人拟从事的具体事业。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。Matter of Dhanasar, 26 I&N Dec. at 889。

审理主任认定受益人的拟议事业具有实质价值。本办公室同意。然而，审理主任认定受益人的拟议事业不具有国家重要性。审理主任基于对记录的若干错误陈述得出该结论，其认定将被撤回。

审理主任提及“若干封支持信”“提供了关于受益人品格、技能和职业道德的详细信息”，但未证明她“对行业或工程领域作出了重大贡献”。正如申请人在上诉中正确主张的，申请人并未提交讨论受益人品格、技能和职业道德的信件。相反，申请人提交了受益人现任主管的一封支持信，讨论其经验和对申请人的贡献，以及前雇主的信件，核实其雇佣情况并列出其工作职责。审理主任还将受益人的领域错误认定为“工程”。尽管受益人受雇为项目工程师，记录显示她从事建筑与施工领域的工作。审理主任提及申请人并未提交的支持信，以及她

在一份未公开决定中）认定USCIS批准或否决国家利益豁免的决定属于酌情性质。

对受益人领域的错误认定表明，审理主任的结论并非基于本案记录。

审理主任还引用了申请人针对审理主任的证据要求而提交的信件。审理主任将该引文错误认定为律师陈述，并未将该陈述作为证据考虑。然而，申请人的信件解释了申请人为何认为受益人的拟议事业具有国家重要性，并且是值得在Dhanasar第一项要件下考虑受益人的资格的相关证据。

在其决定的若干处，审理主任将受益人称为男性，尽管受益人是女性。这一错误认定进一步表明，审理主任的裁定并非基于本案记录。

8 C.F.R. § 103.3(a)(1)(i)规定，在否决申请时，审理主任应以书面形式说明否决的具体理由。审理人员必须充分解释否决申请的理由，以便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。参见Matter of M-P-, 20 I&N Dec. 786 (BIA 1994)（认定移民法官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）。在此，审理主任依赖了不在记录中的证据，并错误认定了受益人及其事业领域。因此，审理主任的决定未对否决理由提供充分解释，也未提供有意义上诉的基础。据此，审理主任关于受益人不符合Dhanasar第一项要件的认定将被撤回。

B. Dhanasar其余要件

第二项要件将焦点从拟议事业转向该个人。为确定其是否处于有利地位以推进拟议事业，本办公室考虑的因素包括但不限于：其教育背景、技能、知识以及在相关或类似努力中的成功记录；未来活动的模式或计划；实现拟议事业的任何进展；以及潜在客户、用户、投资者或其他相关实体或个人的兴趣。同上，第890页。

第三项要件要求申请人证明，权衡之下，豁免工作要求进而豁免劳工证将有利于美国。在进行此分析时，本办公室可评估如下因素：鉴于该个人资格的性质或拟议事业的性质，其获得工作offer或取得劳工证是否不切实际；即使假设存在其他合格的美国工人，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，权衡之下，豁免工作要求进而豁免劳工证将有利于美国。同上，第890-91页。

关于个人是否有资格且应获得国家利益豁免的决定，需要评估该个人是否符合Dhanasar三项要件中的每一项。同上，第889页。在此，审理主任未就受益人是否符合第二和第三

Dhanasar要件作出认定，即证明其处于有利地位以推进其拟议事业，以及权衡之下豁免工作要求进而豁免劳工证将有利于美国。审理主任的决定不完整。本事项将发回审理主任，以完成对受益人是否符合全部三项Dhanasar要件的完整分析。

三、结论

审理主任的决定表明其裁定并非完全基于本案记录。其决定未充分说明否决理由，未为申请人提供有意义的机会对该决定提出异议，也未为本办公室提供有意义上诉审查的基础。审理主任的决定将被撤回，本事项将发回重审以作出新决定。

裁定：审理主任的决定被撤销。本案发回重审，以作出与上述分析一致的新决定。