SEP232024_03B5203 · 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：33948218 日期：2024年9月23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）

申请人是一名软件工程师，寻求作为特殊能力个人的第二优先移民分类，以及对此EB-2移民分类所附工作要求（即劳工证）的国家利益豁免。参见《移民与国籍法》（该法）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，认定申请人不符合作为特殊能力个人的基础EB-2分类资格，且其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，并将此事发回重审，以作出与以下分析一致的新决定。

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基础EB-2签证分类的资格，即作为高等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。该法第203(b)(2)(B)(i)条。

只有证明其具备“显著高于通常所遇水平的专业程度”者，才有资格被归类为特殊能力个人。8 C.F.R. § 204.5(k)(2)。

8 C.F.R. § 204.5(k)(3)(ii)的规定列出了证明作为特殊能力个人资格的具体证据要求。申请人必须首先提交满足8 C.F.R. § 204.5(k)(3)(ii)(A)-(F)所列六类证据中至少三类的文件。1 然而，满足至少三项标准本身并不确立

1 如果此类证据不适用于该个人的职业，申请人可以提交可比证据以确立其资格。8 C.F.R. § 204.5(k)(3)(iii)。

此分类的资格。参见6 USCIS政策手册F.5(B)(2)，https://www.uscis.gov/policy-manual。在分析的第二部分，审理人员应进行最终实质审查，以判定证据整体是否表明申请人被认可为具有显著高于该领域通常所遇水平的专业程度。同上。

一旦申请人证明其符合作为持有高等学位的专业人士或具有特殊能力的个人的资格，其随后必须证明其应获得对工作要求“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界定“国家利益”一词，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2授予国家利益豁免，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拟议事业；且
- 权衡之下，豁免工作邀请和劳工证的要求将有利于美国。

同上，第889页。

二、分析

申请人是一名软件工程师，拥有信息技术副学士学位。他提议将其公司I I及其为便利汽车修理厂物流而创建的管理系统软件带到美国。申请人解释称，“[申请人]开发的系统将成为保险公司与客户之间的连接，管理从预算、排程、维修以及直至将车辆交付给最终客户的所有流程。”

A. EB-2分类资格

由于申请人未表明或证明其符合持有高等学位的专业人士资格，其必须满足作为特殊能力个人分类的至少三项监管标准。参见8 C.F.R. § 204.5(k)(3)。审理主任认定申请人满足了8 C.F.R. § 204.5(k)(3)(ii)(A)-(F)六项标准中的四项，3但在最终实质审查中，其未能显示出显著高于科学、艺术或商业领域通常所遇水平的专业程度。

在审查记录中的证据后，本办公室将撤销审理主任关于8 C.F.R. § 204.5(k)(3)(ii)(C)项下执照标准的结论，以及关于8 C.F.R. § 204.5(k)(3)(ii)(F)项下行业或领域认可与重大贡献证据标准的结论。

2 参见Flores v. Garland, 72 F.4th 85, 88 (5th Cir. 2023)（与第三、第九、第十一和哥伦比亚特区巡回法院一致，认定国家利益豁免裁定本质上属于酌情性质）。
3 审理主任关于这些具体标准的认定见于2023年12月28日发出的补证通知（RFE）。

8 C.F.R. § 204.5(k)(3)(ii)(C)的标准要求“ [a]从事该职业的执照或特定专业或职业的认证。 ”审理主任在补证通知中指出，申请人提交了“ IT公司注册文件以及Certidao Nacional de Pessoa Juridica[法人国家登记册] ”的副本。然而，审理主任未分析这些文件——尽管证明申请人的公司在巴西注册——如何符合作为软件工程师或企业家的执业执照。

8 C.F.R. § 204.5(k)(3)(ii)(F)的标准要求“ 由同行、政府实体或专业或商业组织对行业或领域的成就和重大贡献予以认可的证据。 ”在此，审理主任认定该标准已满足，但未分析任何证据。

本办公室进一步注意到，在回应审理主任的补证通知时，申请人就8 C.F.R. § 204.5(k)(3)(ii)(D)标准提交了证据，说明其如何获得了表明其特殊能力的薪酬。然而，审理主任未分析该证据或根据该标准作出认定。

审理人员必须充分解释否决签证申请的理由，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8 C.F.R. § 103.3(a)(1)(i)；另参见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，以使答辩人有有意义的机会在上诉中质疑该裁定）。

由于审理主任在补证通知中未讨论这些证据缺陷，且申请人没有机会予以回应，本办公室将此事发回审理主任进一步评估申请人是否满足所需六项标准中的至少三项。发回重审时，审理主任应分析记录中的证据，并就申请人是否满足上述标准提供充分解释。

B. 国家利益豁免

审理主任认定申请人未证明其满足Dhanasar所确立分析框架中三个要件中的任何一个。在上诉中，申请人主张审理主任错误地识别了其拟议事业，与记录中的证据相悖。本办公室同意申请人的主张，并撤销审理主任关于申请人国家利益豁免资格的决定，因其不足以供审查。

在论述事业的国家重要性时，审理主任错误地认为申请人的事业是“ 一名专精于金融和股票市场法规的公司律师 ”。审理主任将申请人的事业错误定性为公司律师，这一错误贯穿了第一要件的整个分析。例如，审理主任错误引用申请人的职业计划，称其倡导“ [其]作为公司律师的经验和业绩记录 ”，并评估了“ 公司律师对促进经济增长和国际竞争力的重要性 ”。同样，在审理Dhanasar第二要件时，审理主任错误地将事业领域称为“ 航空业 ”，这与申请人的申请无关。

因此，本办公室认定审理主任在识别拟议事业方面存在错误，且未考虑申请人按记录提交的证据。发回重审时，审理主任应将Dhanasar第一和第二要件因素适用于记录中的事实，以判定申请人作为软件工程师及其公司企业家的拟议事业是否具有国家重要性，以及其是否处于有利地位以开展该事业。

关于Dhanasar的第三项要件，审理主任陈述了法律及进行第三项要件权衡分析时的相关考量因素，但未充分指明或讨论其在权衡这些考量因素时所衡量的证据，也未实质性地回应申请人关于其在第三项要件下资格的具体主张。发回重审时，审理主任应根据上文对前两项要件的修订分析，重新评估申请人在Dhanasar框架第三项要件下的主张和证据。

总体而言，对申请人拟议事业性质的错误引用以及缺乏对案卷中具体证据的讨论，使得无法明确审理主任是否充分分析了申请人提交的证据并仅基于该证据作出决定。因此，我们将撤销该决定并将此事项发回审理主任，以审查全部案卷记录并裁定申请人是否充分确定了其拟议事业以及是否已根据Dhanasar三项要件确立资格。

III. 结论

此事项将发回审理主任，以裁定申请人是否已满足作为特殊能力个人的基础EB-2分类至少三项监管标准，以及是否已确立其在Dhansar框架下规定的资格。审理主任可要求提供其认为与新决定相关的任何额外证据。

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。