SEP302024_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：33964059 日期：2024年9月30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）

申请人是一名供应链研究员，寻求作为持有高级学位的专业人士获得第二优先移民分类，并寻求豁免附属于该 EB-2 移民分类的工作邀请要求。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，认定尽管申请人符合作为持有高级学位的专业人士的分类资格，但其未能证明豁免所要求的工作邀请、并因此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)。本办公室对本案中的问题予以重新审查（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，并将本事项发回重审，以作出与下述分析一致的新决定。

为符合作为基础的 EB-2 签证分类资格，申请人必须证明其是持有高级学位的专业人士，或在科学、艺术或商业领域具有特殊才能的个人。该法第 203(b)(2)(A) 条。如果申请人确立了作为基础的 EB-2 分类资格，其随后必须证明其值得行使自由裁量权，豁免工作邀请要求，因为该豁免“ 符合国家利益 ”。该法第 203(b)(2)(B)(i) 条。虽然该法及相关部门规章均未界定“ 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分析框架。Dhanasar 指出，美国公民及移民服务局（USCIS）可作为自由裁量事项，1 在申请人证明以下各项时授予国家利益豁免：

- 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，能够推进其拟议事业；以及

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（以及第三巡回法院在一份未公布决定中）的行列，认定 USCIS 授予或拒绝国家利益豁免的决定本质上属于自由裁量性质）。

• 权衡之下，豁免工作邀请要求将有利于美国。

同上。

在评估国家利益豁免资格时，审理主任认定申请人已证明其拟议事业——研究并开发公共政策与供应链管理交叉领域的模型——具有实质价值，但未证明该事业具有国家重要性、其处于有利地位能够推进该事业，以及权衡之下豁免工作邀请要求将有利于美国。在上诉中，申请人主张审理主任存在错误，因其未能处理为证明其在 Dhanasar 框架三项要件下资格而提交的相关证据，并适用了 Dhanasar 未涉及的不当标准。因此，申请人主张该决定未提供充分的解释或充分的否决申请的依据。经审查，记录表明审理主任的决定缺乏对相关证据的适当分析。基于下述理由，本办公室认定本案发回重审是适当的。

在根据 Dhanasar 第一项要件评估该事业的国家重要性时，审理主任最初在补件通知（RFE）中表示申请人已证明拟议事业的国家重要性，随后在否决决定中认定国家重要性要求未获证明。审理主任在否决决定中的分析引用了似乎与申请人提交材料无关的文件。例如，审理主任指出申请人的 RFE 回复包含一份商业计划书和个人陈述，表明拟议事业是开设一家咨询公司，为中小型企业提供服务。

在处理申请人是否根据 Dhanasar 第二项要件处于有利地位能够推进拟议事业时，审理主任适用了超出 Dhanasar 所确立分析框架范围的标准。在此过程中，审理主任未充分考虑与第二项要件分析相关的证据，该分析要求考虑个人的教育、技能、知识和在相关工作中的成功记录；其是否有未来活动的模型或计划；个人为实现拟议事业已取得的任何进展；以及潜在客户、用户、投资者或其他相关实体或个人感兴趣的证据。审理主任未处理与这些因素相关的所有相关文件，例如申请人的发表和引用历史，且未能适当权衡记录中的其他证据，特别是推荐信。审理主任在第二项要件下的分析似乎部分基于以下认定：推荐信未证明申请人“ 在国家或全球范围内影响了供应链管理领域或行业 ”，且“ 没有佐证证据支持[申请人]的工作在国家或全球范围内影响了项目与运营管理领域 ”。申请人在 Dhanasar 第二项要件下无需证明国家或全球重要性。

此外，审理主任认定推荐信不充分，理由是它们来自申请人的现任或前任同事而非独立来源，且这些信件未解释申请人成就的影响以及供应链管理行业目前是否正在使用和应用其工作。然而，记录中包含独立咨询意见信，其中个人声明他们未曾与申请人共事，并描述了其对公共政策与供应链管理领域知识的贡献。

审理主任应分析记录的具体内容，以确定证据是否证明申请人更有可能（而非不可能）处于有利地位能够推进拟议事业。如果审理主任认定申请人的文件不符合 Dhanasar 第二项要件，该决定应讨论证据中的不足之处，并充分解释不符合资格的理由。

最后，在分析根据 Dhanasar 第三项要件豁免工作邀请要求是否有利于美国时，审理主任陈述了法律和进行第三项要件权衡分析的相关考量因素，但引用了似乎与申请人提交材料无关的文件，例如关于小企业重要性的文章和报告。如果审理主任认定申请人的文件不符合该项要件，该决定应处理其论点和证据，并解释对每项权衡因素所赋予的相对决定权重。

尽管记录中的证据最终可能不足以证明申请人符合所请求的国家利益豁免资格，但审理主任关于其未满足三项要件中任何一项的认定，未充分处理所提交的证据或适当适用 Dhanasar 所阐明的分析，因此未充分解释否决的理由。因此，本办公室将撤销审理主任的决定，并将本事项发回重审，以进一步考虑并作出新决定。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，并确定其是否已在 Dhanasar 框架三项要件的每一项下确立资格。

命令：审理主任的决定被撤销。本事项发回重审，以作出与上述分析一致的新决定。