APR192024_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

案由：30413765 日期：2024年4月19日

关于行政上诉办公室决定的动议

表格 I-140，外籍工人移民申请（国家利益豁免）

申请人是一名药剂师，寻求以持有高级学位的专业人士身份或作为具有特殊能力个人的就业类第二优先（EB-2）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。见《移民与国籍法》（该法）第203(b)(2)条，8 U.S.C. § 1153(b)(2)。美国公民及移民服务局（USCIS）可在符合国家利益时，酌情批准此项对所需工作邀请以及因此对劳工证的豁免。

德克萨斯服务中心审理主任否决了该申请，认定申请人未能证明豁免所需工作邀请以及因此豁免劳工证将符合国家利益。我们驳回了随后的上诉，同意审理主任的意见，即申请人未证明其符合所请求的国家利益豁免的资格。现该事项因复议动议再次提交至我们面前。

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)。经审查，我们将驳回该动议。

一、法律

复议动议必须证明我们先前的决定是基于对法律或政策的错误适用，且该决定基于决定时诉讼记录中的证据是错误的。8 C.F.R. § 103.5(a)(3)。我们对动议的审查仅限于审查我们最新的决定。8 C.F.R. § 103.5(a)(1)(ii)。我们可批准满足这些要求并证明符合所请求福利资格的动议。

二、分析

如上所述，审理主任否决了该申请的批准。在我们驳回上诉的决定中，我们认定申请人未能证明其拟从事事业的国家重要性，未满足Matter of Dhanasar, 26 I&N

Dec. 884 (AAO 2016)所确立的分析框架第一项要件。我们通过引用纳入先前的决定，并仅在处理申请人在动议中主张所必需时重复某些事实和证据。

在我们的上诉决定中，我们考虑了申请人最初主张的拟从事事业，即在社区诊所担任药剂师。我们未考虑其后来主张的拟从事事业，即通过软件应用程序和手环设备为老年人建立新的药物管理业务。我们的决定解释称，这一新的拟从事事业未在初始申请中提出，而是在申请人对补证通知的回复中首次提出。因此，我们未考虑申请人实质性变更后的拟从事事业，即开设和经营自己的业务，而是考虑了其最初提出的拟从事事业，即在社区诊所担任药剂师。

由于记录未能证明其在社区诊所担任药剂师的工作将具有更广泛的影响，我们认定其未能确立该事业的国家重要性。如我们先前决定所述，在确定国家重要性时，相关问题不是个人将从事的行业或职业的重要性；相反，我们关注的是“ 外籍国民拟从事的具体事业 ”。见同上，第889页。因此，药剂师和制药行业的重要性并不使申请人的拟从事事业具有国家重要性。我们还解释称，其职业的劳动力短缺并不确立其拟从事事业的国家重要性，相反，“ 此类合格工人的短缺由美国劳工部通过劳工证程序直接处理 ”。

在动议中，申请人依据USCIS政策手册中关于工作邀请要求国家利益豁免的章节，对我们先前决定的正确性提出异议。见一般性参见6 USCIS Policy Manual, F.5(D)(1) https://www.uscis.gov/policymanual。由于USCIS政策手册在提交申请后进行了更新，申请人主张我们的决定未考虑特别涉及企业家以及科学、技术、工程或数学（STEM）领域高级学位人员的更新指南。见一般性参见6 USCIS Policy Manual, 同上, at F.5(D)(2) and (4)。我们承认USCIS政策手册已更新，为寻求国家利益豁免的STEM毕业生和企业家提供了证据考量因素。然而，我们先前的决定未考虑其作为药物管理业务企业家的身份，而是考虑了其在社区诊所担任药剂师的初始意图。因此，USCIS政策手册中涉及企业家的此类指南与本动议无关。

就申请人主张我们未考虑关于STEM毕业生和领域重要性的新政策指南而存在错误而言，有关STEM专业人士的政策指南并不能推翻我们的认定，即申请人未能证明其在社区诊所担任药剂师的拟从事事业具有国家重要性。该指南并未表明STEM专业人士在所有情况下均符合豁免资格。相反，该指南指出“ 无论何种事业，分析均相同 ”，且申请人“ 必须证明STEM事业既具有实质性价值又具有国家重要性…… ”。见一般性参见6 USCIS Policy Manual, 同上, at F.5(D)(2)。在考虑国家重要性时，该指南指出“ [许]多旨在推进STEM技术和研究的拟从事事业……具有足够广泛的潜在影响，足以证明国家重要性。 ”见一般性参见6 USCIS Policy Manual, 同上, at F.5(D)(2)。

在此，申请人未能证明其最初提出的在社区诊所担任药剂师的拟从事事业旨在推进指南所述的STEM技术或研究。

在其动议书面论证意见中，申请人还解释了其在初始申请后提交关于新药物管理业务证据的理由，指出“ 在等待对我的申请进行审查和判断期间，我开发了一个应用程序模板和手环，旨在面向老年人群的药物管理，并在[补证通知的]回复中提交，该应用程序将由 ” 新业务“ 管理 ”。申请人动议书面论证意见的其余部分重申了其关于建立和经营新药物管理业务的拟从事事业具有国家重要性的主张。此外，她提交了支持其拟从事事业具有国家重要性论点的证据，包括该业务的信息技术和手环设备摘要、JAPHA会员账户信息的打印件、关于佛罗里达州阿片类药物过量危机的报告，以及美国政府关于应对合成药物过量流行策略的报告。

尽管申请人解释称其在提交初始申请后开发了应用程序技术和手环设备，但她未能克服以下问题：其药物管理业务的证据在提交申请后实质性改变了其拟从事事业。在确定国家重要性时，不能考虑申请人实质性变更后的拟从事事业。如我们早先决定所述，申请人须从提交申请之时起持续至裁决期间证明其符合移民福利的资格。见8 C.F.R. § 103.2(b)(1)。申请人不能在提交申请后实质性改变拟从事事业。在回复补证通知时，申请人不得对申请进行实质性变更，以使有缺陷的申请符合USCIS要求。见Matter of Izummi, 22 I&N Dec. 169, 176 (Assoc. Comm'r 1998)。如对初始批准请求进行重大实质性变更，申请人必须提交新的申请，而非寻求批准一项在提交时记录事实不支持的申请。

在动议中，申请人未对我们先前决定的正确性提出异议，也未指出我们在认定其在提交申请后实质性改变拟从事事业的分析中存在任何法律或政策错误。相反，她向我们提供了其在补证回复中提交新拟从事事业的理由，并请求我们使用USCIS政策手册中针对其实质性变更后拟从事事业的更新指南重新考虑我们的决定。如上所述，申请人未确立我们先前认定中的任何错误。因此，她未满足复议动议的要求。

三、结论

在复议动议中，申请人未能证明我们先前的决定在我们作出决定时是基于对法律或政策的错误适用。因此，我们维持先前的认定，即申请人未能证明其符合Dhanasar分析框架第一项要件下的资格，因此不符合且不值得获得国家利益豁免。尽管

她还在动议中主张其符合Dhanasar第二项和第三项要件，我们将继续保留对上述问题的处理。1 该动议将被驳回。8 C.F.R. § 103.5(a)(4)。

裁定：复议动议被驳回。

1 INS v. Bagamasbad, 429 U.S. 24, 25-26 (1976)（指出，与法院一样，联邦机构通常无须作出“纯粹咨询性的认定”以及对最终决定并非必要的决定）。