AUG222024_08B5203 · 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：32384125 日期：2024年8月22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）

申请人是一名科学家，寻求作为持有高级学位的专业人士成员的就业第二优先（EB-2）移民分类，以及对该分类附带的职位offer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)。

德克萨斯服务中心审理主任否决了该申请，认定记录未能证明申请人有资格获得国家利益中的职位offer要求豁免。此事现依据8 C.F.R. § 103.3提交至本办公室进行上诉审查。

申请人负有以优势证据标准证明资格的举证责任。Matter of Chawathe, 25 I&N Dec. 369, 375-76 (AAO 2010)。本办公室对此事项中的问题进行重新审查（de novo）。Matter of Christo's, Inc., 26 I&N Dec. 537, 537 n.2 (AAO 2015)。经重新审查，本办公室将驳回上诉。

I. 法律

为符合基础EB-2签证分类的资格，申请人必须证明其为高级学位专业人士或在科学、艺术或商业方面具有特殊能力的人士。该法第203(b)(2)(A)条。

如果申请人确立了基础EB-2分类的资格，则其必须随后证明其值得在“ 国家利益 ”中裁量性豁免职位offer要求。该法第203(b)(2)(B)(i)条。虽然法规和相關条例均未定义“ 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分析框架。Dhanasar指出，美国公民及移民服务局（USCIS）可作为裁量事项，1 在申请人证明以下各项时授予国家利益豁免：

1 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）的意见，认定USCIS授予或拒绝国家利益豁免的决定本质上属于裁量性质）。

- 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
- 总体而言，豁免职位offer要求将有利于美国。

同上。

II. 分析

审理主任认定申请人符合高级学位专业人士资格，并进一步认定申请人的拟议事业具有实质价值，但未充分满足Dhanasar第一项要件下的国家重要性。基于本办公室对记录的重新审查，本办公室认定申请人未能充分证明其拟议事业在第一项要件下的实质价值和国家重要性。具体而言，本办公室认定申请人就其拟议事业的实质性质提交了不充分且不一致的证据。尽管本办公室可能不会讨论提交的每一份文件，但本办公室已审查并考虑了每一份文件。

申请人在其申请中表示，其拟议就业为科学家，其工作地点将位于I I马里兰州，其拟议工作将是研究和开发先进传感器技术以及新的数据驱动指导，以监测水和商业产品中的重金属水平。申请中提供的I I地址为一家_____办公室。在其初始封面信中，申请人表示拟议事业将是开发先进传感器技术和新的前沿数据驱动指导，供公共卫生当局和行业监督机构对水和商业产品中的重金属水平进行监测，以减少食品、农业和制药等行业中重金属中毒的频率以及人力和经济成本。申请人提交了关于婴儿食品中发现的不同类型金属的信息，以及同行科学家的信件，其中一位提到了申请人在重金属污染方面的研究。在另一份声明中，申请人表示其拟议事业将是开发先进传感器技术和新的前沿数据驱动指导，供公共卫生当局和行业监督机构对水和商业产品中的重金属水平进行监测。他提到他将在从 伊利诺伊州获得博士学位期间从事其拟议事业，然后将在 寻求科学家职位，其计划的研究项目将包括设计和制造叉指电极、使用激光和Dimatix打印的微流控芯片，以及合成纳米材料复合材料用于检测核酸、重金属、杀虫剂和癌症疾病的生物标志物。基于其初始提交，审理主任发出了补件通知（RFE）。在RFE中，审理主任认定拟议事业在Dhanasar第一项要件下不具有国家重要性。

在回应RFE时，申请人提交了一份书面论证意见，其中他表示：“ 虽然补件通知授予[申请人]研究实质价值，但对其拟议事业的国家重要性提出质疑。因此，[申请人]已修改其拟议事业。 ”申请人随后表示其拟议事业将是继续其对微型电化学生物传感器开发的调查，用于早期检测阿尔茨海默病和帕金森病等神经系统疾病，以改善公共卫生。他提到微型电化学生物传感器也适用于其他急性疾病、血液代谢物、食品或环境中的重金属、农业中的杀虫剂、生物防御中的生物安全等的早期检测。

他的RFE回复包括关于阿尔茨海默病和帕金森病的大量信息。接下来，他提到他将在完成博士学位后寻求博士后研究员职位，并将在一家位于I I加利福尼亚州名为I I的生物技术公司寻求职位。

在否决申请人的国家重要性主张时，审理主任提到他在RFE回复中对拟议事业作出了重大变更，并引用了Matter of Izumi, 22 I&N Dec. 169 (AAO 1998)（认定申请人不得对申请作出重大变更以使有缺陷的申请符合服务要求）。审理主任表示，申请人必须基于其初始声明中的拟议事业来确立资格。

在上诉中，申请人表示其更新后的声明澄清了他正在进行的研究以及实现其拟议事业的具体计划，即开发先进传感器技术和数据驱动指导以减少各行业中的重金属中毒。他主张他并未对其总体申请作出突然变更，而是补充声明以回应审理主任对其拟议事业国家重要性的关切。他声称其对拟议事业国家重要性的阐述并非对其开发先进传感器技术和数据驱动指导以减少各行业重金属中毒提案的重大偏离。

在确定国家重要性时，相关问题不是该个人将工作的领域、行业或职业的重要性；相反，本办公室关注的是“ 外籍人士拟从事的具体事业 ”。见Dhanasar, 26 I&N Dec. at 889。在Dhanasar中，本办公室进一步指出“ 我们寻找拟议事业的更广泛影响 ”，以及“ [一]项事业可能具有国家重要性，例如，因为它在特定领域内具有国家甚至全球影响。 ”同上。本办公室还指出，“ 一项具有显著潜力雇用美国工人或具有其他重大积极经济效应的事业，特别是在经济萧条地区，例如，很可能被理解为具有国家重要性。 ”同上，第890页。

在此，申请人拟议事业的性质不明确。申请人最初多次表示其拟议事业是开发先进传感器技术和新的前沿数据驱动指导，供公共卫生当局和行业监督机构对水和商业产品中的重金属水平进行监测。他声称他将在位于I I马里兰州的办公室工作，并将从事其他研究项目。没有提及他将开发用于早期检测阿尔茨海默病和帕金森病等神经系统疾病以改善公共卫生的生物传感器。然而，在回应RFE时，申请人承认他正在修改其拟议事业。新的拟议事业将是开发微型电化学生物传感器，用于早期检测阿尔茨海默病和帕金森病等神经系统疾病以改善公共卫生。他随后提到生物传感器可用于无数其他目的，并且他将在完成博士后研究后在一家名为I I的公司寻求就业。

申请人的答复与其在初始申请中表明的拟议事业存在重大偏离。初始拟议事业侧重于开发技术以解决水和商业产品中的重金属含量问题。在RFE答复中，申请人将其拟议

事业转变为侧重于开发用于早期检测神经系统疾病（如阿尔茨海默病和帕金森病）以改善公共卫生的技术。此外，他将其事业拟议地点从[已隐去]变更为一家私营公司。

申请人必须在提交申请时确立其寻求的福利资格。See Matter of Katigbak, 14 I&N Dec. 45, 49 (Reg'l Comm'r 1971)。申请人不得对申请作出重大变更以使有缺陷的申请符合USCIS要求。See Matter of Izummi, at 176。申请人的RFE答复构成了实质不同的拟议事业，其目的不同，且执行该事业的拟议地点也不同。申请人具有重大意义的转变使其拟议事业变得界定不清且模糊不定。申请人的反转给其拟议事业引入了模糊性，从而妨碍了对其重大价值或国家重要性的分析。

Dhanasar框架无法适用于两个相互对立的拟议事业。申请人必须明确其拟议从事的具体事业。See Matter of Dhanasar, 26 I&N Dec. at 889。因此，当申请人无法一致地阐明事业的性质时，就不可能确定该事业的重大价值和国家重要性。

由于申请人未就其拟议事业提供一致的信息，我们无法认定其满足Dhanasar分析框架的第一项要件。鉴于所认定的拒绝依据对申请人的上诉具有决定性，我们拒绝审理并在此保留申请人关于其在Dhanasar分析框架第二项和第三项要件下资格的上诉论点。See INS v. Bagamasbad, 429 U.S. 24, 25 (1976)（"法院和行政机关无须对作出其所需结果所不必要的问题作出认定"）；see also Matter of L-A-C-, 26 I&N Dec. 516, 526 n.7 (BIA 2015)（在申请人本不具备资格的情况下，拒绝在上诉中审理替代性问题）。

裁定：上诉被驳回。