AUG242023_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：22046022 日期：2023年8月24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）

申请人寻求被归类为持有高级学位的专业人士。参见《移民与国籍法》（该法）第203(b)(2)条，8 U.S.C. § 1153(b)(2)。申请人还寻求豁免附属于该EB-2移民类别的职位邀请要求。参见该法第203(b)(2)(B)(i)条，8 U.S.C. § 1153(b)(2)(B)(i)。当符合国家利益时，美国公民及移民服务局（USCIS）可以授予此项对所需职位邀请因而对劳工证的自由裁量豁免。

德克萨斯服务中心审理主任驳回了该申请。尽管记录证明申请人符合持有高级学位的专业人士类别的资格，但审理主任在相关部分认定记录未能证明拟议事业具有国家重要性。我们驳回了随后的上诉。现该事项基于合并的重新开案和复议动议提交至我们面前。1

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，我们将驳回该等动议。

I. 法律

重新开案动议必须陈述新的事实并有书面证据支持。8 C.F.R. § 103.5(a)(2)。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)。我们可以批准满足这些

1 在上诉决定之后，申请人提交了两份额外的表格I-290B（上诉或动议通知），表明随后的提交各为上诉。然而，提交材料澄清申请人意图将随后的提交作为合并的重新开案动议和复议动议。在提交额外的表格I-290B后，申请人进一步澄清最近的提交是重复件，并请求我们“ 合并这些提交并据此裁定 ”。因此，我们在此处理提交材料的实质，并将驳回最近的提交作为无实际意义处理。

要求并证明对请求利益的资格。参见Matter of Coelho, 20 I&N Dec. 464, 473 (BIA 1992)（要求新证据具有改变结果的可能性）。

II. 分析

如上所述，申请人提交了合并的重新开案动议和复议动议。我们将在下文分别处理各自动议。

A. 重新开案动议

最初，申请人将拟议事业描述为“ 继续其从事飞机发动机外部构型分析工作 ”的计划。在表格I-140（外籍工人移民申请）上，申请人进一步将拟议事业描述为从事“ 飞机发动机外部构型分析、飞机发动机冷段寿命分析以及飞机安装系统和润滑系统的结构分析[sic] ”。

在回应审理主任的拒绝意向通知（NOID）时，申请人实质性地改变了对拟议事业的描述。申请人改为表示：“ 我在_____找到了一个新的就业职位，该公司是_____的子公司，其也包含_____，我在申请时正在那里工作[]。 ”申请人在回应NOID时进一步声称：“ 我现在在核反应堆领域工作。 ”然而，申请人补充道：“ 我打算继续推进我在飞机发动机外部构型的FEA/CAE技术方面的知识，并将此分析扩展到核反应堆/结构的地震和动力分析应用中_____。 ”申请人必须在提交申请时确立其寻求利益的资格。参见8 C.F.R. § 103.2(b)(1)。签证申请不得基于对未来资格的推测或在申请人根据新的事实组合变得符合资格后予以批准。参见Matter of Katigbak, 14 I&N Dec. 45, 49 (Reg'l Comm'r 1971)。申请人不得为使有缺陷的申请符合USCIS要求而对申请作出实质性变更。参见Matter of Izummi, 22 I&N Dec. 169, 176 (Assoc. Comm'r 1998)。

正如我们在先前决定中所解释的，也如审理主任在决定中所解释的，由于申请人在提交时对拟议事业的初始描述未提及“ 在核反应堆领域工作 ”，且由于申请人将工作的领域对拟议事业的性质及其是否可能具有国家重要性具有实质意义，申请人在回应审理主任的NOID时声称其“ 在_____找到了一个新的就业职位 ”且其事业将涉及“ 在核反应堆领域工作 ”，而非仅限于“ 从事飞机发动机外部构型分析 ”，申请人实质性地改变了对拟议事业的描述。参见8 C.F.R. § 103.2(b)(1)；另参见Matter of Katigbak, 14 I&N Dec. at 49；Matter of Izummi, 22 I&N Dec. at 176；Matter of Dhanasar, 26 I&N Dec. 884, 888-91 (AAO 2016)。由于申请人对核反应堆领域的提及实质性地改变了对拟议事业的描述，它们不能确立资格，我们无需进一步讨论。参见同上。

我们在先前决定中进一步指出，除了申请人在回应审理主任的NOID时表示其将在“ 飞机发动机外部构型技术以及……核反应堆/结构的地震和动力分析应用 ”之间分配时间外，记录未能证明其将投入多少时间于提交时所描述的拟议事业，即“ 从事飞机发动机外部构型分析 ”。我们解释称，由于记录未能证明申请人将投入多少时间——如果有的话——于提交时所描述的拟议事业，加之记录中的其他缺陷，记录未能证明申请人花在此类分析上的部分时间将具有国家重要性，正如Dhanasar第一项要件所要求的那样。参见Dhanasar, 26 I&N Dec. at 888-91，关于这三项要件的详细阐述。

更具体地说，在确定国家重要性时，相关问题不是个人将工作的行业、领域或职业的重要性；相反，为评估国家重要性，我们关注“ [非公民]提议从事的具体事业 ”。参见Dhanasar, 26 I&N Dec. at 889。Dhanasar提供了可能具有第一项要件所要求的国家重要性的事业示例，即“ 在特定领域具有国家甚至全球影响，例如某些改进的制造工艺或医学进步所产生的影响 ”，以及具有更广泛影响的事业，例如“ 具有雇用美国工人的重大潜力或其他实质性积极经济效应，特别是在经济萧条地区 ”。同上，at 889-90。

在重新开案动议中，申请人声称“ 审理主任在裁定[申请人]国家利益豁免资格时错误适用了Dhanasar中规定的标准 ”，未能“ 正确评估其工作的国家重要性并错误地认定[其]事业已发生变化 ”。申请人在动议中进一步声称：“ 显而易见，[申请人]的拟议事业并未改变，而是其拟议事业的应用可以应用于多学科领域。 ”申请人在重新开案动议中提交了以下新证据：一封来自申请人经理的信函，以及各种与核反应堆和核能相关的文件。

如上所述，由于提交时所描述的拟议事业未提及“ 在核反应堆领域工作 ”，且由于申请人将工作的领域对拟议事业的性质及其是否可能具有国家重要性具有实质意义，申请人随后对核反应堆和核能领域的提及实质性地改变了拟议事业，因此不能确立资格，我们无需进一步处理。参见8 C.F.R. § 103.2(b)(1)；另参见Matter of Katigbak, 14 I&N Dec. at 49；Matter of Izummi, 22 I&N Dec. at 176；Dhanasar, 26 I&N Dec. at 888-91。因此，我们无需处理申请人在动议中提交的各种与核反应堆和核能相关的文件。

申请人的经理在信中主张，其“ 喷气发动机方面的背景对其目前从事的核反应堆工作至关重要 ”，因为[已隐去]正在将世界上最大的喷气发动机改造成发电厂。该信进一步告知，[已隐去]是“ 美国约三分之一的在运核电站的主要设计公司 ”，并讨论了发展核能可能具有的国家重要性。然而，如上所述，由于在提交申请时所描述的拟议事业省略了任何关于“ 在……领域工作 ”的提及。

核反应堆领域”，我们无需处理该信中关于核电站和核能的提及，因为它无法确立资格。参见同上。我们注意到，该信主张申请人的“先前经验对美国及其在太平洋地区的关键盟友韩国具有 utmost 重要性”，并且“与其目前在[已隐去]的事业直接相关”。然而，该信并未详细说明在提交申请时所描述的“为飞机发动机进行外部构型分析”这一预期拟议事业如何可能具有“在某一特定领域内的国家甚至全球影响，例如某些改进制造工艺或医学进步所产生的影响”，或更广泛的影响，例如“雇用美国工人的重大潜力或其他实质性的积极经济效应，尤其是在经济萧条地区”。参见 Dhanasar, 26 I&N Dec. at 889-90。关于申请人“先前经验”的提及以及关于其先前经验与当前工作关系的概括性主张——尤其是涉及核反应堆和核能，因而超出提交申请时所描述的事业范围——并未阐明“为飞机发动机进行外部构型分析”这一预期拟议事业如何可能具有国家重要性。总之，无论是关于核反应堆和核能的各种文件，还是申请人在重新开案动议中提交的其经理的信，均未确立我们在以下结论上可能犯了错误：记录未能确立在提交申请时所描述的拟议事业可能具有国家重要性。

B. 复议动议

在复议动议中，申请人主张，“所要求的严格文件并非用于证明[申请人]‘更可能而非不可能满足资格要素’的证据，而是表明移民局将[申请人]置于类似于清楚且令人信服甚至超越合理标准[原文如此]的要求之下”，并援引 Matter of Chawathe, 25 I&N Dec. at 376。申请人在复议动议中援引的、可能与我们分析 Dhanasar 标准相关的唯一其他法律或政策是 Dhanasar 本身。更具体地说，申请人主张，“移民局”总体上“在以下方面不可允许地施加了远超优势证据标准的高举证责任”：“来自[已隐去]的网站打印件，[如果]未包含[已隐去]信中所述的确切发动机类型；……申请人‘将具体从事’哪些核反应堆或燃料；以及[遗漏]了[已隐去]与美国公共或私人机构之间的合同”在记录中。

我们首先指出，就申请人提及审理主任在我们对上诉作出决定之前的评论而言，这些问题超出复议动议的审查范围，复议动议仅限于上诉决定是否基于对法律或政策的错误适用。8 C.F.R. § 103.5(a)(1)(ii)；另见 8 C.F.R. § 103.5(a)(3)。

如上所述，申请人实质性地将其拟议事业的描述从“为飞机发动机进行外部构型分析”改为“在核反应堆领域工作”。因此，记录中涉及或遗漏的发动机类型和核反应堆或燃料类型，既关系到理解在提交申请时以及此后所阐述的拟议事业将是什么，也关系到拟议事业是否可能同时具有实质价值和国家级重要性，这是 Dhanasar 第一项要件的要求。参见 8 C.F.R. § 103.2(b)(1)；另见 Matter of Katigbak, 14 I&N Dec. at 49；Matter of Izummi, 22 I&N Dec. at 176；Dhanasar,

26 I&N Dec. at 888-91。相关地，记录是否包含充分证据证明申请人所述雇主[已隐去]已与公共或私人机构签订工作合同，也涉及申请人拟议事业的范围以及该事业是否可能具有国家重要性。参见同上。因此，与申请人在动议中的主张相反，申请人未能以优势证据确立其初始拟议事业——为飞机发动机进行外部构型分析——具有国家重要性。

我们另行注意到，申请人在复议动议中主张，我们在上诉决定中称“审理主任关于虚假陈述的认定可在今后任何涉及准入性问题的程序中予以考虑”有误，并援引 Matter of O-, 8 I&N Dec. 295 (BIA 1959)。申请人进一步在动议中主张，个人“可能在日后申请入境美国或申请调整身份为永久居民时被认定不可入境”，而非在移民申请本身的审理中被认定不可入境：援引我们2010年的一项非先例决定。申请人还请求“重新开案并复议该[申请]，并撤销对[申请人]作出的欺诈和不可入境的认定”。

我们首先指出，申请人援引所提及的非先例决定属于援引不当。除包含申请人上述引用的段落外，该非先例决定还明确表示“欺诈认定应在今后任何涉及准入性问题的程序中予以考虑”（着重号为原文所加）。由于申请人在合并动议中援引的非先例决定与我们决定中申请人所反对的陈述实质上逐字相同，我们不相信该非先例决定表明我们在上诉决定中可能犯了错误。

此外，我们和审理主任均未对申请人作出不可入境的认定。因此，我们和审理主任均未因作出此类认定而犯错，且如果该事项被重新开案或复议，也不存在可被撤销的此类认定。

我们承认，申请人在动议中主张，“移民局的决定未能具体指明作为认定申请人和受益人实施欺诈或故意虚假陈述依据的已提交证据”，并援引该法第 212(a)(6)(C)(i) 条、Motor Vehicle Mfrs. Ass'n of U.S., Inc. v. State Farm Mut. Auto. Ins. Co., 463 U.S. 29, 51-54 (1984)、Qwest Corp. v. Boyle, 589 F.3d 985, 998 (8th Cir. 2009)、Matter of Y-G-, 20 I&N Dec. 794, 796 (BIA 1994) 及其他未公布案件。然而，申请人还在动议中提交了相关部分“最新简历”和“雇佣验证信”。我们以引用方式纳入我们在上诉决定中讨论的记录中虚假陈述的分析，并注意到申请人在动议中提交简历和信件削弱了其关于决定未能具体指明作为认定虚假陈述依据的证据的主张。相反，我们的上诉决定包含一个大表格，具体列出了大量证据项目，这些证据构成认定申请人自2010年以来所担任职位（显然是同时担任）的头衔和日期存在虚假陈述的依据。正如我们在上诉决定中具体列出的，该证据包括：NIW 简历、NOID 回复中的 NIW 组织架构图、NIW ETA 750 表 B 部分、L-1A 初始支持信、NOID 回复中的 NIW [已隐去]信、L-1A 初始支持信、NOID 回复中的 NIW [已隐去]信。申请人提交了新的简历和信件，这表明我们已充分告知其记录中简历和多封信件所提供的信息属于认定虚假陈述依据的证据之一。

记录中简历和多封信件所提供的信息属于认定虚假陈述依据的证据之一。

我们进一步注意到，新提交的证据超出复议动议的范围，复议动议仅限于决定作出时诉讼记录中的证据。8 C.F.R. § 103.5(a)(3)。此外，尽管重新开案动议必须陈述新事实并有书面证据支持，8 C.F.R. § 103.5(a)(2)，但动议中提交的简历和信件所含信息并未提出新事实；相反，它们涉及记录中已有且我们在上诉决定中讨论过的信息。

总之，尽管申请人提交了补充证据以支持重新开案动议，但申请人未能确立资格。就复议动议而言，申请人未能确立我们此前的决定是基于我们作出决定时对法律或政策的错误适用。因此，该动议将被驳回。8 C.F.R. § 103.5(a)(4)。我们保留关于记录是否满足Dhanasar第二或第三项要件以及我们先前决定中涉及的任何其他问题的意见。参见INS v. Bagamasbad, 429 U.S. 24, 25 (1976)（“ 法院和机构无须对作出决定对结果并非必要的问题作出认定 ”）；另参见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，拒绝在上诉中处理替代性问题）。

命令：重新开案动议被驳回。

进一步命令：复议动议被驳回。