AUG102023_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

案卷编号：28015885 日期：2023年8月10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）

申请人是一名足球比赛官员，寻求第二优先移民分类，即作为持有高级学位的专业人士或作为具有特殊能力的人士，并寻求对此EB-2分类所附工作要求及劳工证的国家利益豁免。移民与国籍法（本法）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，认定申请人未能证明符合豁免所要求的工作邀请（因而豁免劳工证）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符合资格。Matter of Chawathe, 25 I&N Dec. 369, 375-76 (AAO 2010)。本办公室对此事项中的问题予以重新审查（de novo）。Matter of Christa'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。1

一、法律

为证明符合国家利益豁免的资格，申请人必须证明其符合基础EB-2签证分类的资格，即作为高级学位专业人士或作为在科学、艺术或商业方面具有特殊能力的人士。本法第203(b)(2)(B)(i)条。此外，申请人必须表明，基于自由裁量权豁免工作要求“ 符合国家利益 ”具有正当理由。本法第203(b)(2)(B)(i)条。Matter of Dhanasar, 26 I&N Dec. 884, 889 (AAO 2016) 规定，美国公民及移民服务局（USCIS）可作为自由裁量事项2，在符合以下条件时授予国家利益豁免：

1 申请人主张符合基础移民分类的资格，即作为具有特殊能力的人士。在决定的一部分中，审理主任指出“ USCIS随后审查了整个记录，并认定[申请人]不具备显著高于科学、艺术或商业领域通常所遇专业水平的专业知识程度。 ”审理主任随后表示“ USCIS确实认定[申请人]为具有特殊能力的人士。 ”审理主任相互矛盾的认定无法确定申请人是否符合具有特殊能力人士的资格。由于申请人在上诉中未证明符合国家利益豁免的资格，本办公室无需将此事发回重审以要求审理主任澄清申请人作为具有特殊能力人士的资格状态。
2 另见 Poursina v. USCIS, 936 F.3d 868 (9th Cir. 2019)（认定USCIS授予或拒绝国家利益豁免的决定属自由裁量性质）。

- 拟议事业既具有实质价值又具有国家重要性；
- 该人士处于有利地位，能够推进其拟议事业；以及
- 权衡之下，豁免工作要求将有利于美国。

二、分析

关于国家利益豁免，第一项要件涉及特定拟议事业的实质价值和国家重要性。Dhanasar, 26 I&N Dec. at 889。在初次提交时，申请人的附函指出：

[申请人]寻求通过足球促进体育活动，通过当地球队进行执教，并带领他们实施新的足球技术，以通过减少久坐不动和肥胖来改善美国公民的健康。凭借其在足球方面的巨大专业知识，他将确保任何足球学院和非营利组织最大限度地受益于其作为协调经理参加世界杯、区域杯赛和本地杯赛的广泛知识和经验。

在回应审理主任的证据请求时，申请人表示：

我的拟议事业是建立在我在体育管理领域广泛经验的基础上，进一步推动美国足球产业的发展。在这25年漫长而富有成果的经历中，我在南美洲和美利坚合众国都取得了明显且可证明的成功，为足球在其基础层面的发展和壮大做出了贡献。

作为一名足球专业人士，担任协调经理和教练，我寻求在美国公民中推广足球运动，通过减少肥胖和久坐不动来改善他们的健康。我将在佛罗里达州执教并为足球学院提供指导方针，以实现其吸引更多人参与这项运动的目标。

审理主任认定申请人证明了拟议事业的实质价值，但未证明其国家重要性。在上诉中，申请人坚持主张：

申请人寻求以各种方式在美国推广足球运动，包括通过建议和创建足球学院、为足球队提供指导、参加全国性比赛等，正如他在委内瑞拉所做的那样，将其不可逾越的运营、管理和技术专业知识用于推动和普及足球运动以及美国足球产业的增长，使球员（主要是青少年）在其身体、认知、心理、社会和文化发展方面受益（最终产生直接源自这些运动引起的改善的经济效益）。

在确定国家重要性时，相关问题不是该人士将从事的行业或职业的重要性；相反，本办公室关注的是“ 外籍人士拟从事的特定事业 ”。见 Dhanasar, 26 I&N Dec. at 889。尽管申请人强调青少年体育的重要性和益处，例如对抗儿童肥胖，并提及提交了相关文件，但申请人必须证明其特定的拟议事业——即提供其特定的足球推广服务——具有国家重要性，而非“ 文化、健康和教育 ”及相关主题范围的重要性。3 在 Dhanasar 中，本办公室指出“ 我们寻找拟议事业的更广泛影响 ”，以及“ [某]项事业可能具有国家重要性，例如，因为它在某一特定领域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影响的事业，例如特别是在经济萧条地区，很可能被理解为具有国家重要性。 ”同上 at 890。

此外，关于申请人提及的其“ 经验 ”和“ 专业知识 ”，这些涉及 Dhanasar 框架的第二项要件，该要件“ 将焦点从拟议事业转移到外籍人士本人 ”。同上 at 890。此处的问题是，其拟从事的特定事业在 Dhanasar 第一项要件下是否具有国家重要性。

此外，为评估申请人的拟议事业是否满足国家重要性要求，本办公室着眼于记录其工作“ 潜在预期影响 ”的证据。Dhanasar, 26 I&N Dec. at 889。在此，申请人未证明其拟议事业如何在很大程度上影响该领域并达到国家重要性的水平。在 Dhanasar 中，本办公室认定申请人的教学活动未达到具有国家重要性的水平，因为它们不会更广泛地影响该领域。同上 at 893。同样，记录未通过支持性文件显示其拟议事业如何能够充分超越其潜在运动员或可能利用其服务的学院和组织，以与国家重要性相称的水平更广泛地影响该行业或美国经济。

最后，申请人未表明其拟议事业具有雇用美国工人的显著潜力，或 otherwise 为我国提供重大积极经济影响。在没有关于其未来工作可归因的任何预计美国经济影响或就业创造的证据的情况下，记录未反映其足球推广服务将为美国区域或国家经济带来的任何利益会达到 Dhanasar 所设想的“ 重大积极经济影响 ”的水平。同上 at 890。

基于所有这些理由，记录未显示，除了可能为其潜在运动员或实体提供的有限利益之外，申请人的拟议事业具有更广泛的影响，达到具有国家重要性的水平，或会提供重大积极经济影响。由于记录中的文件未能按 Dhanasar 先例决定第一项要件的要求证明其拟议事业的国家重要性，申请人未能

3 申请人的论点和证据更多涉及拟议事业的实质价值方面，而非国家重要性部分。

证明符合国家利益豁免的资格。因此，进一步分析其在 Dhanasar 所述第二和第三项要件下的资格将无实际意义。4

三、结论

由于申请人未满足 Dhanasar 分析框架所要求的第一项要件，本办公室认定其未证明符合资格，或作为自由裁量事项 otherwise 不应获得国家利益豁免。基于上述理由，上诉将被驳回，每项理由均作为本决定的独立且替代依据予以考虑。

裁定：上诉被驳回。

4 参见 INS v. Bagamasbad，429 U.S. 24, 25 (1976)（指出行政机关无须对最终裁决并非必要的问题作出“纯属咨询性的认定”）；另参见 Matter of L-A-C-，26 I&N Dec. 516, 526 n.7（BIA 2015）（在申请人本已不符合资格的情况下，拒绝在上诉中审理替代性问题）。