FEB232024_03B5203 · 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：29808518 日期：2024年2月23日

对内布拉斯加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）

申请人是一名足球教练，寻求基于就业的第二优先（EB-2）移民分类，作为持有高级学位的专业人士成员，以及对此EB-2分类所附工作要求（即劳工证）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)。

内布拉斯加服务中心审理主任否决了该申请，认定申请人符合持有高级学位的专业人士分类资格，但未能证明豁免所需的工作要求、从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。

申请人负有以优势证据证明其资格的责任。Matter of Chawathe, 25 I&N Dec. 369, 375-76 (AAO 2010)。我们对本事项中的问题重新审查。Matter of Christo's, Inc., 26 I&N Dec. 537, 537 n.2 (AAO 2015)。经重新审查，我们将驳回上诉。

一、法律

为确立国家利益豁免的资格，申请人必须首先证明其符合 underlying EB-2签证分类的资格，即作为高级学位专业人士或科学、艺术或商业领域具有特殊能力的人士。该法第203(b)(2)(B)(i)条。如果申请人证明其符合 underlying EB-2分类的资格，则必须进而证明其应获得对工作要求“ 符合国家利益 ”的酌情豁免。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，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框架。Dhanasar指出，美国公民及移民服务局（USCIS）可作为酌情事项 [1]，在申请人证明以下内容时授予国家利益豁免：

1 另见 Flores v. Garland, 72 F.4th 85, 88 (5th Cir. 2023)（与第九、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）一致，认定USCIS授予或拒绝国家利益豁免的决定本质上属于酌情性质）。

- 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
- 权衡之下，豁免工作要求将有利于美国。

二、分析

审理主任认定申请人符合持有高级学位的专业人士成员资格。有待确定的剩余问题是，申请人是否已证明豁免工作要求、从而豁免劳工证将符合国家利益。基于下述理由，我们认定申请人未能根据Dhanasar分析框架的第一项要件充分证明其拟议事业的国家重要性。

关于其拟议事业，申请人表示他打算继续在.__ _____,（一家他于2021年成立的公司）担任首席足球教练。他声称该公司“ 与不同年龄段的学生合作，提供体能训练，并致力于~--------~他们的技术和比赛理解，以提高其技能和在不同赛事中的整体成绩。 ”申请人进一步表示，他的“ 目标是提高美国足球的质量；提高我的学生/球员以及一般人群的生活质量；并促进更健康的生活方式。 ”在回应审理主任的证据请求（RFE）时，申请人解释其拟议事业的职责和责任包括“ 设计训练计划、指导运动员掌握该运动的基本功、组织足球训练营和集训营，以及国际交流（训练和赛事）。 ”

除公司设立和运营文件外，申请人提交了._____~的商业计划书。该商业计划书包括行业和市场分析、关于公司及其体育服务的信息、财务预测和预估、营销策略、对申请人教育和工作经历的讨论，以及公司人员描述。关于未来人员配置，申请人的商业计划书预计其公司第一年将雇用4名人员，第二年6名，第三年8名，第四年12名，第五年20名，但他未详细说明这些预测，也未提供支持需要这些额外雇员的证据。此外，尽管其计划提供了第一年340,900美元、第二年473,851美元、第三年653,914美元、第四年915,480美元、第五年1,299,982美元的收入预测，但这些预测缺乏显示其依据的细节或如何实现这些预测的解释。

记录包括关于足球的健康益处、教练和球探职业、“ 健康人民 ”目标、体育活动指南、美国卫生与公众服务部的“ 全国青少年体育战略 ”以及美国主教练的人口统计和统计数据的信息。此外，申请人提供了讨论高中体育参与对大学入学的好处、与儿童和青少年健康发展相关的因素、国际体育编程倡议以及体育对实现可持续全球发展与和平的贡献的文章。我们同意审理主任的意见，即提交的文件证明申请人的事业具有实质价值。然而，在确定国家重要性时，相关问题不是青少年体育、体育活动或申请人一般职业的价值；相反，我们关注的是“ 外籍国民拟从事的具体事业 ”。见 Dhanasar, 26 I&N Dec. at 889。申请人仍必须证明其具体拟议事业的潜在预期影响。

此外，申请人提供了来自S-L-L-、M-J-R-、M-S-、A-N-S-、L-Y-、F-A-、A-C-、M-M-、E-B-、A-M-、J-P-、L-P-、A-A-、D-W-、L-G-、T-W-、E-W、J-S-、M-A-B-、L-M-、J-M-、L-D-、S-T-、N-H-、L-H-、A-P-、D-B-、L-S-、P-S-、J-M-、C-M-、S-B-、H-W-、P-W-、F-G-、J-A-、V-S-和S-R-M-的支持信，讨论其教练能力和经验。然而，申请人的技能、知识和在该领域的先前工作涉及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国民 ”。Id. at 890。此处的问题是，他拟从事的具体事业根据Dhanasar第一项要件是否具有国家重要性。

申请人还提交了来自A-J-R-博士（l_____的讲师）、J-E-博士（._____的兼职教授）、K-M-（~t_h_e.....l------1 I I的副总裁）和D-S-A-博士（~_____.的临床副教授）的“ 专家意见书 ”，以支持其国家利益豁免。A-J-R-博士、J-E-博士、K-M-和D-S-A-博士主张，申请人的拟议工作具有国家重要性，因为体育活动的价值、足球的普及、美国对教练和体育教育者的预计就业需求、我国无效的足球运动员培养体系以及美国儿童肥胖流行病。然而，此处的问题不是体育活动一般、足球运动、美国球员培养体系或该个人将从事的职业的国家重要性；相反，我们关注的是“ 外籍国民拟从事的具体事业 ”。Id. at 889。A-J-R-博士、J-E-博士、K-M-和D-S-A-博士的信件不包含足够的信息和解释，记录也未包括充分的佐证证据，以表明申请人作为足球教练和体育咨询企业运营者的具体拟议工作在其领域提供更广泛的影响、增进美国社会福利、对公共卫生作出贡献或对我国产生达到国家重要性水平的重大积极经济影响。

在否决申请的决定中，审理主任认定申请人未能证明其拟议事业的国家重要性。审理主任指出，申请人未能证明其事业“ 有可能创造重大经济影响 ”或在其领域提供“ 更广泛的影响 ”。审理主任还表示，申请人未能表明其拟议工作“ 具有雇用美国工人的重大潜力 ”或“ 将广泛增进社会福利 ”。

在上诉中，申请人主张其拟议事业“ 提供超越传统教练界限的专业服务 ”，并且“ [t]这些服务不仅有利于个人球员，也有利于体育界，进而有利于国家。 ”然而，申请人未提供证据表明其公司的服务将提供超出参与其特定体育项目的青少年和运动员的利益。

申请人还主张“ 他在嵌入足球训练中的伤害预防与康复方面的专业知识是独特的，填补了体育产业中的关键空白 ”，但Dhanasar框架的第一要件关注的是拟议事业，而非申请人在其领域的专业知识。申请人拟议事业的国家重要性与其教育、技能和知识是相互独立的。2

2 参见 Dhanasar，第899-90页。

此外，申请人主张“其公司计划提供的远程服务可能彻底改变全国各地的足球训练，使高质量教练指导民主化”。申请人还声称“他通过奖学金提供的教育机会将显著影响更广泛的社会结构。通过为经济困难的年轻球员提供接受高等教育的机会，他实际上在更大范围内为打破贫困和不平等的循环做出贡献”。同样，申请人未提供支持性证据表明其事业的益处超出其公司特定体育项目和体育服务的参与者，达到足以体现国家重要性的水平。

此外，申请人指出其计划组织“在美国举办足球锦标赛，旨在提升该国该项运动的水平。通过为美国球队提供与国际球队竞争的机会，他为提高美国足球质量做出贡献，从而加强其在该项运动中的国际地位”。然而，记录中并未包含表明这些拟议足球锦标赛规模和范围的证据。

在确定国家重要性时，相关问题不是个人将从事的领域、行业或职业的重要性；相反，我们关注的是“外国人拟从事的具体事业”。参见 Dhanasar，26 I&N Dec. 第889页。在Dhanasar中，我们进一步指出“我们寻找拟议事业的更广泛影响”，并且“[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。我们还指出，“一项事业如果具有雇用美国工人的重大潜力，或具有其他实质性积极经济影响，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。

为评估申请人拟议事业是否满足国家重要性要求，我们查看记录其工作“潜在预期影响”的证据。虽然申请人的陈述反映其意图向公司客户提供足球训练和运动伤害康复服务，但他未提供足够信息和证据证明其拟议事业的预期影响达到国家重要性水平。例如，他未证明其作为体育项目协调员和足球教练的参与将影响美国足球或公共卫生利益达到具有国家重要性的水平。他也未表明其拟议事业达到将为其运动带来国家影响的水平，或此类工作的影响将以其他方式更广泛地影响其领域。在Dhanasar中，我们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其领域。同上，第893页。在此，我们认定申请人未表明其拟议事业将充分超出其公司项目及其参与者，以与国家重要性相称的水平更广泛地影响其运动、公共卫生、社会福利、美国文化利益、政府倡议或我国经济。

此外，申请人未表明其拟从事的具体事业具有雇用美国工人的重大潜力，或以其他方式为我国带来实质性积极经济影响。具体而言，他未证明其公司未来的员工规模和商业活动将在亚利桑那州或美国提供实质性经济利益。虽然

申请人声称其公司具有增长潜力，但他未提供证据表明其事业对区域或国家经济带来的益处将达到Dhanasar所设想的“实质性积极经济影响”水平。同上，第890页。此外，尽管申请人声称其事业将创造新的就业机会，但他未提供足够证据表明其拟议工作通过就业水平、税收或商业活动为亚利桑那州或美国带来实质性经济利益。

由于记录中的文件未确立其拟议事业的国家重要性，而这是Dhanasar先例决定第一要件所要求的，申请人未证明其符合国家利益豁免资格。由于该问题对申请人的上诉具有决定性，我们拒绝审理并在此保留关于其根据Dhanasar所述第三要件资格的上诉论点。参见 INS v. Bagamasbad，429 U.S. 24, 25 (1976)（“法院和机构无需对判决结果不必要的争议作出认定”）；另参见 Matter of L-A-C-，26 I&N Dec. 516, 526 n.7 (BIA 2015)（在申请人本不符合资格的情况下拒绝审理上诉中的替代性问题）。

III. 结论

由于申请人未满足Dhanasar分析框架所要求的第一要件，我们认定其未证明其符合资格或另行在自由裁量权范围内值得获得国家利益豁免。基于上述理由，上诉将被驳回，每项理由均作为裁决的独立和替代依据予以考虑。

命令：上诉被驳回。