JUL022024_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：31639847 日期：2024年7月2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）

申请人是一名柔道教练及一家武术公司的所有者，寻求以持有高级学位的专业人士或具有特殊才能的个人身份获得职业移民第二优先（EB-2）移民分类，并寻求豁免与该分类相关的职位邀请要求。参见《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，认定申请人符合作为高级学位专业人士的EB-2分类资格，但未证明豁免所需职位邀请、进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。

申请人负有以优势证据标准证明其资格的举证责任。Matter of Chawathe, 25 I&N Dec. 369, 375-76 (AAO 2010)。本办公室对此事项中的问题重新审查。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EB-2签证分类资格，申请人必须证明其是持有高级学位的专业人士，或在科学、艺术或商业领域具有特殊才能的个人。本法第203(b)(2)(A)条。职业定义为本法第101(a)(32)条所列职业之一，以及任何以美国学士学位或其外国同等学历为进入该职业最低要求的职业。1 8 C.F.R. § 204.5(k)(2)。

高级学位是指任何高于学士学位的美国学术或专业学位或外国同等学位。同上。美国学士学位或外国同等学位加上该专业领域五年逐步提升的经验，等同于硕士学位。同上。

特殊才能是指在科学、艺术或商业领域显著高于通常所遇水平的专业程度。同上。申请人必须首先提交满足至少

1 职业应包括但不限于建筑师、工程师、律师、医师、外科医生，以及小学或中学、学院、学术机构或神学院的教师。本法第101(a)(32)条。

六类证据中至少三类。8 C.F.R. § 204.5(k)(3)(ii)(A)-(F)。然而，满足至少三项标准本身并不确立该分类的资格。如果申请人满足该要求，本办公室随后将进行最终实质审查，以决定证据整体是否表明其被认可具有所需专业程度，并将实质性惠及美国国家经济、文化或教育利益或福利。本法第203(b)(2)(A)条。

如果申请人证明符合基础EB-2分类资格，其随后必须证明其值得对职位邀请要求行使自由裁量豁免，即符合“国家利益”。本法第203(b)(2)(B)(i)条。虽然法规和相关条例均未定义“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分析框架。Dhanasar案指出，美国公民及移民服务局（USCIS）可作为自由裁量事项2授予国家利益豁免，如果申请人证明：

- 拟议事业兼具实质性价值和国家级重要性；
- 该个人处于有利地位以推进其拟议事业；且
- 总体而言，豁免职位邀请要求将惠及美国。

同上。

II. 分析

A. EB-2分类

审理主任认定申请人为高级学位专业人士，理由是其从国际柔道联合会学院获得黑带，并在巴西拥有一家武术馆。申请人提交了一份证书，载明“巴西柔道联合会授予[申请人]黑带三段毕业证书”。该证书由巴西柔道联合会国家毕业生委员会主席签署。申请人还提交了一份文件副本，该文件似乎授予申请人“titulo de engenheiro textil”（纺织工程师学位），来自[已隐去]。申请人未提交该文件的经认证英文译本，而8 C.F.R. § 103.2(b)(3)条例要求如此。申请人也未提交官方学业记录或证据证明其黑带证书或titulo de engenheiro textil等同于美国高级学位或学士学位，而8 C.F.R. § 204.5(k)(3)(i)条例要求如此。申请人也未提交证据证明美国学士学位或其外国同等学历是其作为柔道教练和武术公司所有者职业的最低入职要求。因此，其未证明根据8 C.F.R. § 204.5(k)(2)中职业的定义其属于专业人士。申请人未确立其为高级学位专业人士，审理主任的相反认定特此撤回。

2 参见 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自由裁量）。

申请人最初主张其为具有特殊才能的个人，满足六项监管标准中的五项以确立特殊才能。由于基于下文所述理由申请人不符合国家利益豁免资格，本办公室不裁断并特此保留对其作为具有特殊才能的个人是否符合EB-2分类资格的认定。参见 INS v. Bagamasbad, 429 U.S. 24, 25 (1976)（指出“ 法院和机构无需对作出决定对其所达结果不必要的争点作出认定 ”）；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在上诉中裁断替代性争点）。

B. 拟议事业

在其最初提交的职业计划中，申请人表示其将通过自己的公司[已隐去]在美国担任柔道教练和体育经理，该公司为一家有限责任公司（LLC），提供专业训练项目以改善儿童和成人的身心健康。在回应审理主任的证据请求时，申请人提交了[已隐去]的商业计划书，其中载明公司使命为提供“ 面向学校的全面且高质量体育项目 ”，促进学生参与体育和武术，并促进其身体、情感和社会发展。商业计划书载明公司将最初设在[已隐去]佛罗里达地区，并将在未来扩展至其他地区。

C. 国家利益豁免：实质性价值和国家级重要性

Dhanasar分析框架中评估国家利益豁免的第一项要件是实质性价值和国家级重要性。Dhanasar, 26 I&N Dec. at 889。该要件聚焦于该个人拟从事的具体事业。同上。事业的价值可在商业、创业、科学、技术、文化、健康或教育等一系列领域中得到证明。同上。审理主任认定申请人的拟议事业具有实质性价值。本办公室同意。

然而，审理主任认定申请人未确立其拟议事业的国家级重要性。在确定拟议事业是否具有国家级重要性时，本办公室考虑其潜在预期影响。同上。该考虑可包括拟议事业是否具有雇用美国工人的重大潜力（特别是在经济萧条地区）、是否具有其他实质性积极经济影响、是否在该领域具有国家甚至全球影响，或其他表明国家级重要性的更广泛影响。同上，第889-90页。审理主任认定申请人未证明其拟议事业将充分延伸至其所服务个人之外，以更广泛地影响武术行业或领域。审理主任还认定申请人未证明其拟议事业将对国家产生实质性积极经济影响。

在上诉中，申请人主张审理主任无视其证据并施加了高于优势证据的标准。尽管审理主任未详细讨论每一份提交的文件，但其列出了最初提交及回应RFE时提交的证据，并根据优势证据标准分析了相关证据。当USCIS对申请提供有理由的考量并作出充分认定时，其无需

具体回应申请人提出的每一项主张，也无必要回应申请人提交的每一份证据。见 Amin v. Mayorkas, 24 F.4th 383, 394 (5th Cir. 2022)；Martinez v. INS, 970 F.2d 973, 976 (1st Cir. 1992)；维持原判 Morales v. INS, 208 F.3d 323, 328 (1st Cir. 2000)；另见 Pakasi v. Holder, 577 F.3d 44, 48 (1st Cir. 2009)；以及 Kazemzadeh v. US. Atty. Gen., 577 F.3d 1341, 1351 (11th Cir. 2009)。对记录的重新审查（de novo）亦未发现审理主任的最终裁定存在错误，即申请人的拟议事业不具有国家重要性。

申请人主张，审理主任错误地认定其拟议事业不会产生重大经济影响，理由是申请人的商业计划和税务记录显示其公司已在美国产生经济影响。申请人提交的税务记录显示其公司2021年收入为65,000美元。申请人还提交了税务记录，显示其公司雇用了另外两名个人，以及其2022年纳税申报表。由于后述记录日期为2023年，晚于2022年11月提交申请之后，因此在评估申请人的资格时不能予以考虑。资格必须在提交申请时确立。8 C.F.R. § 103.2(b)(1)；另见 Matter of Katigbak, 14 I&N Dec. 45, 49 (Comm'r 1971)（指出“ 国会无意让一项因受益人当时不符合资格而被适当驳回的申请，在日后受益人可能依据新的事实情况变得符合资格时获得批准。 ”）。申请人未提交证据证明其公司2021年收入显著高于类似企业，或以其他方式表明其拟议事业具有产生重大积极经济影响的潜力。

申请人在其商业计划中表示，他将担任其公司的首席执行官兼主教练。他预计其公司第一年将雇用另外八名个人，到第五年增至36名员工。申请人预计公司第一年利润为55,845美元，到第五年增至1,109,511美元。申请人未表明此类收益显著高于其领域的其他公司，或以其他方式会在国家重要性层面上产生显著的积极经济影响。

申请人进一步主张，审理主任忽视了新泽西州讲师 A-J-R- 博士的信函。A-J-R- 博士在信中发表意见认为申请人符合国家利益豁免资格，她写道“ 教练和球探通过其对体育产业的贡献及其作为雇主的角色，在美国经济中发挥着关键作用。 ”她未讨论申请人的具体拟议事业将如何作出此类贡献，或以其他方式产生表明国家重要性的显著积极经济影响。

A-J-R- 博士还认为，申请人的拟议事业具有国家重要性，因为它与疾病控制与预防中心（CDC）促进青少年身体活动的公共卫生倡议相一致。申请人提交了一份CDC报告，题为《预防青少年暴力及相关风险行为的综合技术包》，以及一份美国教育部报告，题为《为残疾儿童和青少年创造平等参与体育教育和课外体育运动的机会》。这些报告讨论了学校项目在儿童健康和福祉中的作用，但未提及申请人，也未涉及他的拟议事业。我们对国家重要性的评估并不侧重于该领域一般性问题的重要性，而是

3 我们使用姓名首字母以保护个人身份。

“ 侧重于外籍国民拟从事的具体事业。 ” Dhanasar, 26 I&N Dec. at 889。

申请人还主张，审理主任忽视了“ [申请人]已经在武术领域、佛罗里达州及其社区产生巨大影响 ” 的证据。作为该影响的证据，申请人援引其过往成就，包括其黑带和运动头衔、其担任巴西 主席的任期、其在巴西组织柔道比赛、其针对欺凌和残疾人的训练方法，以及其通过武术帮助高危儿童的项目。我们并不贬低申请人漫长的职业生涯和众多成就。然而，其过往成就是与 Dhanasar 第二项要件相关的，该要件考虑申请人是否处于有利地位以推进拟议事业。申请人在其领域过往成就的证据并不能证明其拟议事业的影响将超出其公司所服务的个别学生，从而对武术产业产生更广泛的影响。

申请人主张，审理主任未考虑同事赞扬其过往工作的信函。例如，巴西 主席 A-M-C- 详细描述了申请人2008年至2021年在 I 的职责和成就，并称他为“ 模范专业人士 ”，“ 美国运动员将大大受益于 ” 他。 I I I 主席 S-A-B- 赞扬申请人担任 和 主席期间的工作，并表示他于2019年以表彰证书正式认可申请人的贡献。S-A-B- 最后“ 肯定[申请人]的素质，无论是在人员管理、大型体育赛事管理、技术质量、团队训练……等方面。 ”（省略号为原文所有）。I-R- 博士描述了其与申请人在运动医学倡议方面的合作，并推荐他“ 为美利坚合众国武术的发展 ” 发挥作用。申请人同事的支持信赞扬其过往成就、技能和经验，但未涉及他具体拟议事业的国家重要性。比较同上 at 892（指出 Dhanasar 提交了证明性专家信函，描述其具体研究与美国战略利益相关的重要性）。

申请人进一步主张，其学生及家长的信函证明了他对其领域作出的重大贡献。例如，E-H-M-F- 将申请人 I 项目归功于帮助她赢得众多冠军，并改变了她以及该项目所服务的许多其他儿童的生活。她表示相信申请人的工作“ 无论他在哪里实施都会成功……尤其是在高风险环境中。 ” L-C-B-R- 表示，在其儿子加入申请人为智力残疾儿童开设的武术项目后，他看到了“ [其]儿子生活各个方面的显著改善 ”。他表示相信申请人的项目可以应用于其他唐氏综合征患者，并“ 将引发所有该综合征患者生活质量的极其健康的革命 ”。虽然申请人的学生及其家长赞扬申请人的工作及其对他们生活的积极影响，但他们未涉及他的拟议事业将如何在其领域产生超出其公司所指导的个别学生的更广泛影响。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 at 893。在此，申请人未证明其拟议事业将充分超出其客户群，从而在国家重要性层面上更广泛地影响其领域。

总之，相关证据证明了申请人拟议工作在其领域的实质价值，但未证明其具体拟议事业具有雇用美国工人的显著潜力、其他重大积极经济影响、该领域内国家甚至全球影响，或其他表明国家重要性的更广泛影响。因此，他不符合 Dhanasar 框架的第一项要件。

D. Dhanasar 其余要件

申请人未确立其拟议事业的国家重要性，不符合 Dhanasar 第一项要件。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对其在 Dhanasar 框架第二项和第三项要件下资格的裁定。见 INS v. Bagamasbad, 429 U.S. at 25；另见 Matter of L-A-C-, 26 I&N Dec. at 526 n.7。

III. 结论

申请人未确立其拟议事业的国家重要性，不符合 Dhanasar 分析框架的第一项要件。因此，他未证明其有资格或作为自由裁量事项在符合国家利益的情况下值得豁免职位邀请要求。

裁定：上诉被驳回。