JUN032025_04B5203 · 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：37525485 日期：2025年6月3日

对服务中心运营处（SCOPS）决定的上诉

表格 I-140，外籍劳工移民申请（国家利益豁免）

申请人是一家足球学院，代表受益人（一名教练）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，并寻求对该分类所附职位邀请要求的国家利益豁免。参见《移民与国籍法》（本法）第203(b)(2)条，8 U.S.C. § 1153(b)(2)。

SCOPS 否决了该申请，认定申请人未能证明豁免所需职位邀请、进而豁免劳工证将符合国家利益。现根据 8 C.F.R. § 103.3 该事项提交本办公室审理。

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)。本办公室对此事项中的问题重新审查（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。

一、法律

为符合所依据的 EB-2 签证分类资格，申请人必须证明受益人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。本法第203(b)(2)(A)条。

如果申请人证明受益人符合所依据的 EB-2 分类资格，则申请人必须进而证明受益人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。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）可作为自由裁量事项 [1] 授予国家利益豁免，如果申请人证明：

- 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，豁免职位邀请要求将有利于美国。

Matter of Dhanasar, 26 I&N Dec. at 889。

二、分析

SCOPS 认定受益人符合所依据的 EB-2 分类资格，作为高级学位专业人士。然而，SCOPS 进一步认定申请人未证明 Dhanasar 三要件中的任何一项，以确立豁免所需职位邀请、进而豁免劳工证将符合国家利益，并提出记录中的不一致之处，认定申请人在对拒绝意向通知（NOID）的答复中未能克服这些不一致。

在表格 I-290B（上诉或动议通知）上，申请人声称将在提交之日起30个日历日内（2024年10月）提交书面论证意见和/或额外证据。截至本决定作出之日，尚未提交书面论证意见和支持证据。

在表格 I-290B 上，申请人主张 SCOPS 否决申请有误，因为美国公民及移民服务局（USCIS）此前曾批准过另一受益人具有相同拟议事业的案件。然而，该案决定未作为先例公布，因此对 USCIS 官员今后的审理不具有约束力。参见 8 C.F.R. § 103.3(c)。另一案件的记录不在本办公室面前，本办公室不知晓该申请中是否包含何种证据。此外，本办公室不因可能存在错误的先前批准而被要求批准未能证明资格的申请。参见 Matter of Church Scientology Int'l, 19 I&N Dec. 593, 597 (Comm'r 1988)。

申请人还在表格 I-290B 上主张，SCOPS 应发出证据请求（RFE），而非 NOID。申请人未援引任何有约束力的先例支持其主张。尽管 8 C.F.R. § 103.2(b)(8)(iii) 赋予 USCIS 发出 RFE 或 NOID 的自由裁量权，但本法或法规均未强制本办公室这样做。此外，发出两者中的哪一个（如有）属于该机构的自由裁量权。参见 generally 1 USCIS Policy Manual E.6(F), https://www.uscis.gov/policy-manual（作为指导规定，USCIS 在某些情况下有自由裁量权发出 RFE、NOID，或在两者均不发出的情况下直接发出否决）。

申请人进一步主张，NOID 中提出的问题“ 如此不充分，以致未能适当指明申请人需要处理的事项 ”。举例而言，申请人称 NOID 在申请人是否已证明受益人为高级学位专业人士方面包含相互矛盾的信息。NOID 解释了为何记录不支持受益人为高级学位专业人士，随后又认定受益人为高级学位

[1] 参见 Flores v. Garland, 72 F.4th 85, 88 (5th Cir. 2023)（与第三、第九、第十一和哥伦比亚特区巡回上诉法院一致，认定 USCIS 授予或拒绝国家利益豁免的决定属自由裁量性质）。

专业人士。本办公室同意 NOID 在这一具体问题上不明确，但相互矛盾的陈述对最终决定不具有实质性影响。申请人获得了关于缺陷的充分通知，并针对 NOID 提交了额外证据作出答复。SCOPS 的决定认可了新证据，并认定申请人已证明受益人符合所依据分类的资格。因此，申请人关于在与受益人符合所依据分类资格有关的问题上未获得充分通知的主张已无实际意义。

本办公室还认定，NOID 已充分通知申请人为何未证明 Dhanasar 框架中的任何要件。SCOPS 处理了最初提交的证据，并提供了可能证明每一要件的证据示例。在申请人对 NOID 的答复中，申请人未处理 NOID 中就 Dhanasar 要件提出的问题。相反，申请人概括主张其已远超证明受益人符合国家利益豁免资格所需的举证责任。

根据申请人的初始书面论证意见，受益人的拟议事业是利用其执教和战术才能，将申请人的女性参赛者提升为大学和职业女子足球层面的顶尖招募对象。在其第一份个人陈述中，受益人补充称，他将继续其职业生涯，担任女子执教总监和男子助理教练，并将利用其经验和人脉，通过招募女性运动员、实施形象交易、扩展设施、组建球队参加顶级足球联赛以及在美国培养世界级足球运动员来建设申请人。

Dhanasar 第一要件——实质价值和国家重要性——侧重于该个人拟议开展的具体事业。Matter of Dhanasar, 26 I&N Dec. at 889。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。Id. 在 NOID 中，SCOPS 认定受益人的拟议事业具有实质价值。然而，SCOPS 在其决定中“ 重新审查 ”记录后，认定申请人未提供足够细节以评估拟议事业的实质价值。本办公室认定，申请人的个人陈述和提交的文章反映该事业属于 Dhanasar 所设想的一个或多个领域。因此，本办公室撤回 SCOPS 关于申请人未证明受益人拟议事业具有实质价值的认定。

然而，如 NOID 和所依据决定中所述，申请人未证明其拟议事业的国家重要性。在确定拟议事业是否具有国家重要性时，本办公室考虑其潜在的前瞻性影响。Id. 本办公室指出，“ 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，因为它在某一特定领域内具有国家甚至全球影响。 ”Id. 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，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。 ”Id. at 890。

SCOPS 认可受益人的事业可能影响申请人或其个人客户，但认定申请人未充分解释或证实该事业如何具有更广泛影响，也未表明受益人拟议事业对区域或国家经济产生的利益将达到

Dhanasar 所设想的“ 重大积极经济影响 ”水平。本办公室同意。

根据申请人讨论受益人拟议事业的国家重要性的初步书面论证意见，足球具有社会和健康益处。然而，仅仅在一个重要领域工作不足以确立拟议事业的国家重要性。参见同上第889页（在确定国家重要性时，相关问题不是个人将从事的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"）。申请人补充称，该事业将确保女性运动员的成功并培养世界级足球运动员。虽然受益人的个人陈述描述了其打算为申请人提供的服务范围，但未充分表明这些服务如何延伸至申请人或其客户之外。申请人的书面论证意见补充称，其所属联盟与全球公司建立了合作关系。然而，仅对特定雇主（即使是具有全国影响力的雇主）的益处，与个人事业是否具有国家重要性的问题并不充分相关。参见 generally USCIS Policy Alert PA-2025-03, Second Preference Eligibility for National Interest Waiver Petitions 13 (Jan. 15, 2025), https://www.uscis.gov/sites/default/files/document/policy-manual-updates/20250115-Employment-BasedNational Interest Waivers.pdf（作为指导，提供分析国家重要性时应考虑的因素）。问题在于申请人能否证明受益人的个人事业将产生更广泛的影响，例如对某一领域、某一地区或广大公众的影响。同上。在此，记录未提供任何细节支持受益人在其拟议事业中开展的具体职能和任务将如何在足球领域产生国家甚至全球影响，或具有"雇用美国工人的重大潜力"或"其他重大积极经济影响，特别是在经济萧条地区"。Matter of Dhanasar, 26 I&N Dec. at 890。

基于上述理由，申请人未确立受益人拟议事业的国家重要性。由于申请人未在NOID或I-290B表格中对SCOPS关于其未确立Dhanasar第二和第三项条件的裁定提出具体异议，也未在I-290B表格中对决定中提出的不一致之处提出异议，申请人已放弃就该主张提出上诉。任何未在上诉中提出的不合格理由均视为放弃。参见 Matter of O-R-E-, 28 I&N Dec. 330, 336 n.5 (BIA 2021)（引用 Matter of R-A-M-, 25 I&N Dec. 657, 658 n.2 (BIA 2012)）。因此，我们不会推翻SCOPS关于这些问题的认定。

III. 结论

申请人未确立其拟议事业的国家重要性，这是Dhanasar框架的一项要求。因此，申请人未证明对所需工作邀请、进而对劳工证的豁免将符合国家利益。

裁定：上诉被驳回。