JUN152022_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：19808456 日期：2022年6月15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（高等学位、特殊能力、国家利益豁免）

申请人是一名[已隐去]教练，寻求第二优先移民分类，作为持有高等学位的专业人士成员，或者作为特殊能力个人，以及针对附属于该EB-2分类的工作邀请要求的国家利益豁免。见《移民与国籍法》（该法）第203(b)(2)条，8 U.S.C. § 1153(b)(2)。

德克萨斯服务中心审理主任否决了该申请，认定记录不能证明申请人有资格作为持有高等学位的专业人士成员或作为特殊能力个人获得分类。审理主任进一步认定，记录不能证明豁免所需的工作邀请、从而豁免劳工证，将符合国家利益。在上诉中，申请人重新主张作为持有高等学位的专业人士成员或作为特殊能力个人的资格，并主张豁免工作邀请要求、从而豁免劳工证，将符合国家利益。

在这些程序中，申请人负有证明其符合所请求福利资格的责任。该法第291条，8 U.S.C. § 1361。经重新审查，我们将驳回上诉。

一、法律

要确立国家利益豁免的资格，申请人必须首先证明符合 underlying EB-2签证分类的资格，即作为高等学位专业人士或作为科学、艺术或商业领域特殊能力个人。由于该分类要求个人的服务由美国雇主寻求，因此需要单独证明豁免工作邀请要求符合国家利益。

该法第203(b)条规定了这一顺序框架：

(2) 属于持有高等学位的专业人士成员或具有特殊能力的外国人。-

(A) 一般规定。- 签证应提供给……合格移民，即属于持有高等学位或同等学历的专业人士成员，或因其在科学、艺术或商业方面的特殊能力，将实质性惠及美国未来的国家经济、文化或教育利益或福利，且其在美国科学、艺术、专业或商业方面的服务由美国雇主寻求。

(A) 一般规定。- 签证应提供给……合格移民，即属于持有高等学位或同等学历的专业人士成员，或因其在科学、艺术或商业方面的特殊能力，将实质性惠及美国未来的国家经济、文化或教育利益或福利，且其在美国科学、艺术、专业或商业方面的服务由美国雇主寻求。

(B) 工作邀请豁免-

(i) 国家利益豁免。……司法部长可在其认为符合国家利益时，豁免(A)项关于外国人在科学、艺术、专业或商业方面的服务须由美国雇主寻求的要求。

8 C.F.R. § 204.5(k)(2)的规定在相关部分规定：

高等学位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。美国学士学位或外国同等学位加上至少五年专业领域逐步提升的经验，应被视为等同于硕士学位。如果该专业通常要求博士学位，外国人必须拥有美国博士学位或外国同等学位。

科学、艺术或商业领域的特殊能力指显著高于科学、艺术或商业领域通常所遇到的专门知识程度。

除8 C.F.R. § 204.5(k)(2)提供的高等学位定义外，8 C.F.R. § 204.5(k)(3)(i)(B)规定，申请人必须提交“ 显示[非公民]拥有美国学士学位或外国同等学位的官方学术记录，以及来自现任或前任雇主的信函形式的证据，显示[非公民]在专业领域拥有至少五年学士后逐步提升的经验。 ”

此外，8 C.F.R. § 204.5(k)(3)(ii)规定了以下六项证据标准，个人必须至少满足三项才能有资格作为科学、艺术或商业领域的特殊能力个人：(A) 显示非公民拥有与特殊能力领域相关的学院、大学、学校或其他学习机构颁发的学位、文凭、证书或类似奖项的官方学术记录；(B) 来自现任或前任雇主的信函形式的证据，显示非公民在其被寻求的职业中拥有至少十年全职经验；(C) 从事该专业的执照或特定专业或职业的认证；(D) 证明非公民已获得表明特殊能力的工资或其他服务报酬的证据；(E) 专业协会会员资格的证据；或(F) 同行、政府实体或专业或商业组织对行业或领域成就和重大贡献的认可证据。

同行、政府实体或专业或商业组织对行业或领域成就和重大贡献的认可证据。

虽然法规和相关条例均未定义“ 国家利益 ”一词，但我们在先例决定Matter of Dhanasar, 26 I&N Dec. 884 (AAO 2016)中提出了裁决国家利益豁免申请的框架。1 Dhanasar指出，在申请人确立EB-2分类资格后，美国公民及移民服务局（USCIS）可酌情批准国家利益豁免，如果申请人证明：(1) 非公民拟从事的事业具有实质性价值和国家重要性；(2) 非公民处于有利地位推进拟从事的事业；以及(3) 总体而言，豁免工作邀请要求从而豁免劳工证将有利于美国。2

二、分析

审理主任认定，记录不能证明申请人有资格作为持有高等学位的专业人士成员或作为特殊能力个人。在上诉中，申请人重新主张根据两项标准获得第二优先移民分类的资格。基于下述理由，申请人未确立资格。

A. 高等学位

从高等学位问题开始，记录证明申请人于2009年在格鲁吉亚共和国[已隐去]大学获得了“ 体育与运动[已隐去]教练 ”专业的美国学士学位外国同等学历。然而，审理主任认定，记录中来自两名个人的信函（称申请人曾执教他们）以及格鲁吉亚国家[已隐去]联合会主席的信函，未能证明申请人担任[已隐去]教练的日期。因此，审理主任认定，记录不能证明申请人在专业领域拥有至少五年逐步提升的经验。见8 C.F.R. § 204.5(k)(2)。由于记录不能证明申请人在专业领域拥有至少五年逐步提升的经验，审理主任认定记录不能证明申请人有资格作为持有高等学位的专业人士成员。见同上。

在上诉中，申请人主张，在2009年获得上述“ [已隐去]教练学士学位后，[申请人]还拥有11年学士后经验[已隐去]。 ”具体而言，申请人主张他“ 于2010年至2014年在格鲁吉亚[已隐去]的一家健身房和健身中心担任[已隐去]教练。 ”申请人还主张“ [已隐去]从2014年到2016年，[他]担任阿塞拜疆[已隐去]国家队教练。 ”申请人进一步主张，他自2016年以来在纽约[已隐去]执教[已隐去]，自2017年以来在纽约[已隐去]执教[已隐去]，自2018年以来在马萨诸塞州[已隐去]执教[已隐去]。在上诉中，申请人主张

1 在宣布这一新框架时，我们撤销了此前的先例决定Matter of New York State Dep't of Transp., 22 I&N Dec. 215 (Act. Assoc. Comm'r 1998) (NYSDOT)。
2 见Dhanasar, 26 I&N Dec. at 888-91，了解这三项标准的详细阐述。

在回应审理主任的证据请求（RFE）时提交的咨询评估证明他在专业领域拥有至少五年逐步提升的经验。

RFE回应中来自United States Credentials Evaluations的评估表明，其对申请人在专业领域经验的分析基于“ 从简历中获得的……信息，以评估上述个人11年的合格专业经验。 ”该评估认为，申请人的学士学位“ 加上11年经验，不低于运动教练理学硕士的同等学历。 ”

记录未能证明申请人（Petitioner）在专业领域拥有至少五年的逐步晋升经验。参见 8 C.F.R. § 204.5(k)(2)。我们首先注意到，记录中申请人学位证书的副本日期为2009年1月26日，而申请提交日期为2018年8月31日；因此，申请人在提交申请时最多可能拥有九年零七个月的“ 学士后经验 ”，而非其在上诉中所主张的11年。申请人必须在提交申请时即确立资格。参见 8 C.F.R. § 103.2(b)(1)。此外，无论是美国学历评估机构（United States Credentials Evaluations）出具的评估报告，还是由申请人所训练运动员出具的推荐信，均不能证明其在专业领域拥有至少五年的逐步晋升经验。为确立作为持有高级学位的专业人士的资格，在缺乏合格学位的情况下，申请必须附有相关证据，其形式为现任或前任雇主出具的推荐信，证明申请人拥有至少五年的学士后逐步晋升专业经验。8 C.F.R. § 204.5(k)(3)(i)(B)。由于美国学历评估机构出具的评估报告和由申请人所训练运动员出具的推荐信并非申请人现任或前任雇主出具的推荐信形式的证据，它们不能证明申请人在专业领域拥有至少五年的逐步晋升经验。参见同上。此外，就格鲁吉亚国家 联合 会主席出具的推荐信而言，即使其符合现任或前任雇主推荐信的条件，该信仅涉及其作为 的经验，但并未涉及其可能作为 教练的任何经验，亦未涉及其担任 教练的年限。因此，该信不能证明申请人在专业领域拥有至少五年的逐步晋升经验。参见同上。

由于在缺乏合格高级学位的情况下，记录未能证明申请人在专业领域拥有至少五年的逐步晋升经验，记录未能证明申请人符合持有高级学位的专业人士类别成员资格。参见同上。

B. 特殊能力

转向申请人是否符合特殊能力个人资格的问题，审理主任认定记录满足 8 C.F.R. § 204.5(k)(3)(ii)(A) 项下的标准，但未满足 8 C.F.R. § 204.5(k)(3)(ii) 项下任何其他标准，而记录必须满足其中至少三项标准，个人方可在科学、艺术或商业领域展示特殊能力。在上诉中，申请人主张，除满足 8 C.F.R. § 204.5(k)(3)(ii)(A) 项下的标准外，记录还满足 8 C.F.R. § § 204.5(k)(3)(ii)(B)、(C)、(E) 和 (F) 项下的标准。基于下文所述理由，记录未满足 8 C.F.R. § § 204.5(k)(3)(ii)(B)、(C)、(E) 和 (F) 项下的标准。

8 C.F.R. § 204.5(k)(3)(ii)(B) 项下的标准要求 “ [以]现任或前任雇主出具的推荐信形式的证据，证明[受益人]在其被寻求的職業中拥有至少十年的全职经验。 ” 在上诉中，申请人重申其担任了上文所述的教练职位。然而，亦如上文所述，记录中不包含涉及申请人作为摔跤教练经验的现任或前任雇主推荐信。参见同上。此外，如上文所述，记录未涉及在提交申请时已累积的至少10年经验。因此，记录未满足 8 C.F.R. § 204.5(k)(3)(ii)(B) 项下的标准。

8 C.F.R. § 204.5(k)(3)(ii)(C) 项下的标准要求 “ [从事该专业的执照或特定专业或职业的认证]。 ” 在上诉中，申请人主张其 “ 持有执照和教练证书，使其成为格鲁吉亚完全持牌的 教练。此外，[他]通过 拥有当前的 会员资格。 ” 在决定中，审理主任审查了记录中申请人的格鲁吉亚资质，指出这些资质表明其 “ 成功接受了教练专业发展培训 ” 或以其他方式参与了培训。然而，记录未能证明申请人的任何培训证书属于 8 C.F.R. § 204.5(k)(3)(ii)(C) 所设想的从事某一专业或职业所需的执照或认证类型。具体而言，记录未能证明从事 教练职业需要在格鲁吉亚或美国持有执照。此外，如审理主任所述，申请人的 会员资格日期为2021年，晚于申请提交日期。申请人必须在提交申请时即确立资格。参见 8 C.F.R. § 103.2(b)(1)。记录中的任何培训证书或其他资质均不能证明其属于担任摔跤教练所需的 “ [从事该专业的执照或特定专业或职业的认证] ” 。参见 8 C.F.R. § 204.5(k)(3)(ii)(C)。因此，记录未满足 8 C.F.R. § 204.5(k)(3)(ii)(C) 项下的标准。

8 C.F.R. § 204.5(k)(3)(ii)(E) 项下的标准要求 “ [专业协会会员资格的证据]。 ” 在上诉中，申请人主张其 “ 持有 会员资格，作为 ，依据2021年1月6日[原文如此]补件通知（RFE）提交材料中的附件C-1。 ” 如上文所述，由于申请人的 会员资格日期晚于申请提交日期，其不能确立资格。参见 8 C.F.R. § 103.2(b)(1)。记录未能证明申请人当前的会员资格仅仅是申请提交时已存在的会员资格的延续。此外，记录未能证明 属于 8 C.F.R. § 204.5(k)(3)(ii)(E) 所设想的专业协会类型，因为 和教练 职业未列于《移民与国籍法》第101(a)(32)条，且记录未能证明它们属于要求美国学士学位或其外国同等学历作为入境最低要求的职业。参见 8 C.F.R. § 204.5(k)(2)（定义 “ 专业 ” ）。因此，记录未满足 8 C.F.R. § 204.5(k)(3)(ii)(E) 项下的标准。

最后，8 C.F.R. § 204.5(k)(3)(ii)(F) 项下的标准要求 “ [由同行、政府实体或专业或商业组织对行业或领域的成就和重大贡献予以认可的证据]。 ” 在上诉中，申请人概括主张其 “ 凭借其学生的重大体育胜利，已确立对其成就和对所从事领域重大贡献的认可。 ” 然而，申请人未在上诉中指明记录中来自同行、政府实体或

专业或商业组织的任何具体书面证据，以证明对其成就和对行业或领域重大贡献的认可。

在回应审理主任的补件通知时，申请人主张多份单页信件是“ [他]因其对所从事领域贡献而获得的认可 ”的证据。然而，如审理主任在决定中所述，这些信件均未认可“ 对行业或领域的重大贡献 ”。参见同上。相反，它们认可的是申请人的个人成就。例如，以色列 联合会主席的一封信函认为申请人“ 是自年轻时起在国内外主导格鲁吉亚 的最杰出 之一 ”，但该信并未认可申请人对行业或领域作出的任何重大贡献。参见同上。同样，格鲁吉亚国家 联合会主席的一封信函列举了申请人参加的各种 比赛及其基于个人表现赢得的奖项，认为申请人“ 获得了其国家无比的热爱和相当的尊重 ”，但该信并未认可申请人对行业或领域作出的任何重大贡献。参见同上。同样，白俄罗斯 联合会主席的一封信函声称，“ [尽管]我认识[申请人]时间很短，但他在国际锦标赛上第一次[原文如此]见到我们运动员和工作人员时，就给我们留下了深刻印象 ”，但该信并未认可申请人对行业或领域作出的任何重大贡献。参见同上。记录中包含来自波兰 联合会主席、塞尔维亚 联合会主席以及西班牙奥林匹克 及相关学科联合会主席的类似单页信件，这些信件赞扬申请人的个人成就，但并未认可申请人对行业或领域作出的任何重大贡献。参见同上。因此，记录未满足 8 C.F.R. § 204.5(k)(3)(ii)(F) 项下的标准。

我们注意到，上诉中申请人并未主张以可比证据证明其属于特殊能力人士，以替代8 C.F.R. § 204.5(k)(3)(ii)所列标准。参见8 C.F.R. § 204.5(k)(3)(iii)（若8 C.F.R. § 204.5(k)(3)(ii)的标准“ 不便于适用于受益人的职业 ”，则允许申请人“ 提交可比证据以证明受益人的资格 ”）。由于记录未满足8 C.F.R. § 204.5(k)(3)(ii)中至少三项标准，申请人不符合特殊能力人士的资格。

综上，记录未能证明申请人符合第二优先移民分类资格，即作为持有高级学位的专业人士，或者作为替代，作为特殊能力人士。因此，依据Dhanasar对其国家利益豁免资格作进一步分析将无实际意义。3 我们因此对记录是否满足Dhanasar各项要件保留意见。参见INS v. Bagamasbad, 429 U.S. 24, 25 (1976)（“ 法院和行政机关无须对作出裁决所不必需的问题作出认定 ”）；另参见Matter of L-A-C-, 26 I&N Dec. 516, 526 n.7 (BIA 2015)（在申请人本不符合资格的情况下，上诉中拒绝审理替代性问题）。

3 Dhanasar指出，在申请人已确立EB-2分类资格后，USCIS可依裁量授予国家利益豁免。

III. 结论

由于申请人未能证明其符合第二优先移民分类资格，我们认定申请人未能证明其有资格或依裁量应当获得国家利益豁免。

裁定：上诉被驳回。