MAR162023_01B5203 · 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：24187645 日期：2023年3月16日

对内布拉斯加服务中心决定的上诉

表格I-140，外籍劳工移民申请（国家利益豁免）

申请人是一家青少年足球学院，寻求将受益人——一名足球教练——归类为持有高级学位的专业人士。参见《移民与国籍法》（该法）第203(b)(2)条，8 U.S.C. § 1153(b)(2)。申请人还寻求豁免与该EB-2移民类别相关的职位offer要求。参见该法第203(b)(2)(B)(i)条。美国公民及移民服务局（USCIS）可在符合国家利益时，酌情批准此项对所需职位offer（并因此对劳工证）的豁免。

内布拉斯加服务中心审理主任认定，受益人符合作为高级学位专业人士的基础类别资格，其拟从事的事业具有实质价值，且其处于有利地位能够推进该事业。尽管如此，审理主任仍拒绝了该申请，认定证据未能确立拟从事事业的全国重要性，也未能确立总体而言豁免职位offer要求（并因此豁免劳工证）将符合国家利益。此事现上诉至本办公室。8 C.F.R. § 103.3。

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予以重新审查。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。

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基础EB-2签证类别的资格（自行申请的情况下为其本人；职位offer的情况下为受益人），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。

一旦申请人证明其符合作为持有高级学位的专业人士或具有特殊能力的个人的资格，申请人还必须确立其符合“ 符合国家利益 ”的职位offer要求酌情豁免的资格。该法第203(b)(2)(B)(i)条

该法。虽然法规和相关部门规章均未定义“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案指出，USCIS可酌情[1]批准国家利益豁免，前提是申请人证明：

- 拟从事的事业既具有实质价值又具有全国重要性；
- 该个人处于有利地位能够推进其拟从事的事业；以及
- 总体而言，豁免职位offer要求将有利于美国。

二、分析

审理主任认定，受益人符合作为持有高级学位的专业人士的EB-2类别资格，受益人的拟从事事业具有实质价值，且其处于有利地位能够推进该事业。上诉中的问题是，申请人是否已确立该具体拟从事事业的全国重要性，以及总体而言豁免职位offer要求（并因此豁免劳工证）是否将有利于美国。

受益人是青少年足球教练。申请人是一家足球发展学院。申请人称其拥有超过65支球队、逾1,000名球员，且其球队参加美国顶级青少年联赛，包括精英俱乐部全国联赛、美国足球联合会发展学院以及美国职业足球大联盟（MLS）发展学院。[2]

关于拟从事的事业，申请人在I-140表格上表示，受益人将受雇为“足球教练”，其职责包括就足球技术指导和训练运动员；教授运动员足球规则、战术和技术；制定训练课程；向运动员提供反馈和辅导；招募队员；安排训练日程；以及协调锦标赛的差旅安排。受益人的个人陈述和申请人的职位offer信提供了关于拟从事事业职责的更多细节，称除执教三支球队外，受益人还将为俱乐部其中一个项目选拔和培训教练及招募人员，并与俱乐部其中一位总监合作制定和实施足球课程及教练研讨会。

在其个人陈述中，受益人表示其事业的目标是“培养、训练和装备足够多的球员，使他们准备好通过代表美国国家队参加国际水平比赛以及达到职业水平、为MLS或国际俱乐部效力……”并进一步“培养足够多的人才，使美国完全有能力参加世界杯和其他国际锦标赛……”受益人的个人陈述还包括对受益人作为足球教练所采用的训练方法的描述。最后，个人陈述提供了受益人过往运动员的名单，这些运动员曾参加或

[1] 另见 Poursina v. USCIS, 936 F.3d 868 (9th Cir. 2019)（认定USCIS批准或拒绝国家利益豁免的决定属酌情性质）。

[2] 美国足球发展学院似乎已于2020年4月15日终止运营，即初次提交I-140申请日期前数月。参见 http://www.ussoccer.com/stories/2020/04/a-letter-to-development-academy-clubs。案卷部分内容将美国足球发展学院称为活跃组织。然而，案卷中亦提及MLS的发展学院，其被描述为美国足球发展学院的功能继承者。

正在参加职业足球比赛，以及近几个赛季获得体育奖学金进入高校参加比赛的运动员。

在认定证据未能确立拟从事事业的全国重要性时，审理主任认定“ 单个足球教练的工作过于间接，无法更广泛地影响该领域 ”。审理主任承认“ 受益人推荐信的数位作者似乎是受益人所在领域的专家 ”，但其意见虽非全无分量，却未能有说服力地确立受益人的事业具有全国重要性。

在上诉中，申请人主张审理主任适用了错误的证明标准，且若以优势证据标准考量，证据确实确立了受益人事业的全国重要性。具体而言，申请人声称证据确立受益人“ 正在更广泛地影响该领域，因为他直接向美国职业足球大联盟球队提供足球球员 ”，并因此“ 对足球领域产生直接影响 ”。申请人还声称审理主任未适当考虑行业专家关于全国重要性问题的意见。

案卷包含数封推荐信，包括来自两支MLS球队代表的信件——[已隐去]——表达了他们对受益人工作影响的意见。他们各自指出其在青少年球员培养方面的出色技能，以及他们从其球队招募球员进入自己学院和青少年发展球队的过往记录。[已隐去]学院管理总监写道，在上个赛季，俱乐部从其青少年球员中选拔了五人加入其青少年发展项目，此外还有另一名球员已加入其U13（13岁以下）球队。[已隐去]学院首席球探同样表示，受益人“ 理解球员培养，并通过向我们发展学院提供合格球员，为像[已隐去]这样的职业球队做出贡献……我们感谢他为我们俱乐部提供的专业知识和青少年人才。 ”

另一封推荐信来自一位美国国家足球名人堂成员，其曾执教美国奥运队和美国男子国家队，以及其他成就。他表示相信受益人的工作“ 不仅影响着[申请人]的青少年培养，而且对美国足球的球员培养产生直接影响 ”。他指出，“ 在过去三个赛季中，超过15名由[受益人]执教的球员进入了大学水平比赛 ”，而这一成就“ 真正证明了他的培养过程及其为美国足球带来的益处 ”。

另一位写信人，一位前巴西职业足球运动员、现任巴西男子国家队工作人员，写道受益人“ 非常擅长培养准备好参加下一水平比赛的球员……随着足球越来越受欢迎，球队将寻找更好的球员，而[受益人]正在成为美国东北部的标杆。 ”

这些推荐信有助于证明受益人是一位备受尊重的青少年足球教练，他在识别和培养随后被美国职业足球大联盟（MLS）学院队或大学层面招募的球员方面取得了成功。然而，这本身并不能证明他的教练活动将在足球领域产生全国性或全球性影响。Matter of Dhanasar, 26 I&N Dec. at 889。尽管申请人的上诉书面论证意见声称受益人

“更广泛地影响该领域，因为他直接向美国职业足球大联盟球队提供足球球员”，但他在球员培养方面的成功记录本身并不能证明其事业的全国重要性。首先，就这些信件讨论受益人的教练技能、足球专业知识和成功记录而言，该证据通常涉及Dhanasar框架的第二项要件，该要件“将焦点从拟议事业转移到[非公民]”，以及他是否处于有利地位以推进该事业。Matter of Dhanasar, 26 I&N Dec. at 890。此处的问题是，受益人的具体事业——与申请人一起执教青少年足球——在Dhanasar第一项要件下是否具有全国重要性。

为评估受益人的拟议事业是否满足全国重要性要求，我们审视记录其工作“潜在预期影响”的证据。Matter of Dhanasar, 26 I&N Dec. at 889。在Dhanasar案中，我们列举了可能带来改进制造工艺或医学进步的全国重要性事业作为例子。Id。这些推荐信并未证明受益人的教练活动有可能在其各自领域产生类似于改进制造工艺或医学进步那样的广泛影响。

例如，这些推荐信不足以证明受益人通过其事业可能接触到的预期球员数量足以对足球领域产生“广泛影响”。尽管部分信件提供了被招募到MLS或大学球队的运动员的具体数字，但这些数字并未与受益人执教运动员的总数、MLS学院系统中的运动员数量或大学层面参赛的运动员数量进行背景对照。据推测，大学和MLS球队使用多种来源招募青少年球员，而这些信件并未证明受益人的运动员是主要甚至重要的人才来源，而非他们在招募中参考的众多来源之一。推荐信也未将受益人描述为拥有可复制的特定教练或球员培养方法，且他打算以与全国重要性相称的规模在行业内传播该方法。3 进一步而言，申请人未提供来自美国足球联合会或MLS组织整体的信件，表达对受益人事业的兴趣或寻求与受益人协调，以使其教练和球员培养方法触及更广泛的受众，达到与全国重要性相称的程度。

我们认可推荐信作者是足球或青少年足球运动员培养方面的专家，我们已仔细考虑了每一封信。作为裁量事项，我们可以将申请人提交的意见陈述用作参考。Matter of Caron Int'l, Inc., 19 I&N Dec. 791, 795 (Comm'r 1988)。然而，我们最终负责对个人是否有资格获得所寻求的福利作出最终裁定；提交专家信件并不推定符合资格。Id。尽管推荐信具有说服力，但基于上述理由，我们认定它们并未证明拟议事业具有全国重要性。

3 我们认可受益人的个人陈述和申请人的工作邀请函称其事业将包括招募其他教练和主持教练研讨会。然而，该信息反映这些努力将仅触及申请人自己组织内的教练，而非有可能触及在足球领域产生广泛影响的层面的教练。

申请人还在上诉中强调了受益人已进入职业或大学层面踢球的运动员所写的信件，以及受益人目前效力于MLS学院队的运动员的父母所写的信件。虽然这些信件说明了受益人对那些他曾执教的个人的直接影响，但它们不足以证明其事业有可能对足球领域产生广泛影响。

最后，申请人还在上诉中重申了记录中关于美国足球发展需求、成功球队的经济效益、对教练的经济需求以及足球对社会健康和文化丰富的影响具有全国重要性的文章、报告和出版物。该证据证明了美国足球发展的经济、社会和文化效益。特别是，该证据证明了青少年球员培养这一具体问题，以及美国足球面临的问题之一是识别和支持能够晋级职业比赛的天才青少年球员库。然而，该证据涉及的是足球行业整体以及拟议事业的实质价值。在确定全国重要性时，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“ [非公民]拟议开展的具体事业 ”。See Matter of Dhanasar, 26 I&N Dec. at 889。

我们认可受益人对其目标的描述——培养足够的人才使美国有充分实力参加世界杯——如果成功，将对足球领域产生广泛影响。但我们必须考虑受益人拟议的具体事业的范围，以记录所证明的为准。See id。在此，记录中的证据证明受益人将在学院执教青少年足球并培训其他教练。即使他继续成功地识别和培养有天赋的青少年球员，即使他培训申请人组织内的教练，这主要影响的是那些个别球员和教练。特别是在没有关于受益人自身球员培养活动规模的进一步背景，或没有在行业内传播其球员培养方法的计划的情况下，申请人未能以优势证据标准证明这一具体事业达到全国重要性的水平。

总之，申请人未能证明拟议事业具有Dhanasar第一项要件所要求的全国重要性；因此，受益人没有资格获得国家利益豁免。我们认可申请人在上诉中关于Dhanasar第三项要件的论点，但既然认定证据未能证明受益人在第一项要件下的资格，我们在此不再讨论那些论点。我们对记录是否满足Dhanasar第二项或第三项要件保留意见。See INS v. Bagamasbad, 429 U.S. 24, 25 (1976)（“ 法院和机构无需对作出其所需结论所不必要的问题作出认定 ”）。

III. 结论

由于申请人未能满足Dhanasar分析框架所要求的第一项要件，我们认定申请人未能证明受益人作为裁量事项有资格或 otherwise 值得获得国家利益豁免。

裁定：上诉被驳回。