MAY142021_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：12010728 日期：2021年5月14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（高等学位、特殊能力、国家利益豁免）

申请人是一名摔跤运动员，寻求作为科学、艺术或商业领域特殊能力个人的第二优先移民分类，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。参见《移民与国籍法》（本法）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，认定申请人符合特殊能力个人的分类资格，但未能证明豁免所需的工作邀请、并因此豁免劳工证将符合国家利益。

在上诉中，申请人主张其有资格获得国家利益豁免。

在本程序中，申请人负有证明其符合所寻求移民福利资格的责任。本法第 291 条，8 U.S.C. § 1361。经重新审查，我们将撤回审理主任的决定，并将本案发回重审，以进一步审查记录并作出新决定。

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（着重号为原文所加）的资格，即作为高等学位专业人士或科学、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须由美国雇主寻求，因此需要单独证明豁免工作邀请要求符合国家利益。本法第 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的外国人或具有特殊能力的外国人。——

(A) 一般规定。——签证应提供给……属于持有高等学位或其同等学历的专业人士成员的合格移民，或

因其在科学、艺术或商业方面的特殊能力，将前瞻性地实质性惠及美国国家经济、文化或教育利益，或美国福利，且其科学、艺术、专业或商业服务由美国雇主寻求的外国人。

(B) 工作邀请的豁免——

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

本法第 101(a)(32) 条规定，“‘专业’一词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。”

8 C.F.R. § 204.5(k)(2) 的法规包含以下相关定义：

科学、艺术或商业方面的特殊能力，指显著高于科学、艺术或商业领域通常所遇的专业知识程度。

专业，指本法第 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入境最低要求的职业。

此外，为证明作为特殊能力个人的资格，申请人必须提交满足 8 C.F.R. § 204.5(k)(3)(ii) 所列六类证据中至少三类的文件。

此外，尽管本法或相关法规均未定义“国家利益”一词，我们在先例决定 Matter of Dhanasar, 26 I&N Dec. 884 (AAO 2016) 中确立了审理国家利益豁免申请的框架。1 Dhanasar 指出，在申请人已确立 EB-2 分类资格（着重号为原文所加）后，美国公民及移民服务局（USCIS）可作为裁量事项2授予国家利益豁免，前提是申请人证明：(1) 该外国国民拟从事的事业兼具实质性价值和全国重要性；(2) 该外国国民处于有利地位以推进拟从事的事业；以及 (3) 权衡之下，豁免工作邀请要求并因此豁免劳工证将有利于美国。3

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 Department of Transportation, 22 I&N Dec. 215 (Act. Assoc. Comm'r 1998) (NYSDOT)。
2 另见 Poursina v. USCIS, No. 17-16579, 2019 WL 4051593 (2019年8月28日)（认定 USCIS 授予或拒绝国家利益豁免的决定本质上属于裁量性质）。
3 关于这三项条件的详细阐述，见 Dhanasar, 26 I&N Dec. at 888-91。

二、分析

申请人是[已隐去]摔跤运动员，他提议“ 继续在[其]专业领域工作 ”。4 在本案中，审理主任认定申请人符合特殊能力个人的资格，但结论认为其未满足 Dhanasar 分析框架中规定的三项条件中的任何一项。

A. 特殊能力

基于下文所述理由，经审查记录，我们必须撤回审理主任关于申请人已证明其符合特殊能力个人资格的认定。5

执业执照或特定专业或职业的认证。8 C.F.R. § 204.5(k)(3)(ii)(C)。

审理主任认定，申请人由[已隐去]共和国政府体育教育及体育委员会颁发的“ 运动健将 ”证书满足该标准。由于记录未能证明[已隐去]摔跤符合 8 C.F.R. § 204.5(k)(2) 中专业的定义，申请人必须证明这两份“ 证书 ”是其职业的认证。

在回应审理主任的证据要求时，申请人声称这些证书“ 是由……[已隐去]运动员官方最高管理机构颁发的官方称号，以表彰其对特定运动领域作出的实质性贡献。 ”虽然我们认可[已隐去]摔跤联合会 2019 年的信函重复了这一主张，但申请人未提供任何支持性证据以证明获得这些证书的要求，也未充分解释它们如何构成其职业的认证。除此之外，此类一般性主张不具证明力，不能证明这些证书符合该标准的字面含义。

专业协会会员资格的证据。8 C.F.R. § 204.5(k)(3)(ii)(E)。

审理主任认定受益人作为[已隐去]摔跤队成员的资格满足该标准。6 然而，申请人未提交任何证据证明该组织是专业组织。如上所述，专业的定义是“ 本法第 101(a)(32) 条所列职业之一，以及任何以美国

4 如审理主任所解释，申请人就其具体拟从事的事业提供的信息很少。
5 我们还注意到，申请人未主张其基于可比证据满足任何标准。要考量可比证据，申请人必须解释为何法规中列出的某一特定证据标准不适用于其职业，并证明所提交的证据与该标准“ 可比 ”。8 C.F.R. § 204.5(k)(3)(iii)。
6 如本决定后文将讨论的，申请人未证明其是该队成员。

学士学位或其外国同等学历为入境该职业最低要求的职业。 ” 8 C.F.R. § 204.5(k)(2)。

同行、政府实体或专业或商业组织对成就和对行业或领域重大贡献的认可证据。8 C.F.R. § 204.5(k)(3)(ii)(F)。

该标准的字面含义要求既认可成就，也认可对行业或领域的重大贡献。如上所述，申请人持有两份 “ 运动健将 ” 证书，且[已隐去]摔跤联合会 2019 年的信函称这些证书是因 “ 实质性贡献 ” 而授予的。然而，在没有额外证据（例如关于获得这些证书的要求的客观信息以及申请人对该运动的具体贡献）的情况下，申请人未能证明其满足该标准。

最后，在本案中，审理主任未进行最终实质审查，即认定申请人符合特殊能力个人的资格。审理主任应讨论所提交的证据，并且如果申请人证明其至少满足 8 C.F.R. § 204.5(k)(3)(ii) 六项标准中的三项，则应在最终实质审查中判定其是否还证明其拥有的专业知识程度显著高于科学、艺术或商业领域通常所遇者。

基于上述所有理由，我们撤回审理主任关于这一门槛问题的认定，并将本案发回审理主任重新判定申请人是否符合 EB-2 分类资格。

B. 记录中的不一致之处

除上述内容外，我们还必须指出，我们对所提交文件中的不一致之处存有疑虑。根据记录，申请人出生于1998年。因此，尚不清楚申请人为何提交了若干份未能准确反映其出生年份的年龄组证书。例如，

• 青年事务、体育与旅游管理局颁发的荣誉证书，[已隐去]因在[已隐去]公开锦标赛中于1995-1997年出生的青年[已隐去]体重级别[已隐去]获得名次

• [已隐去]共和国政府下属青年事务、体育与旅游委员会的文凭，[已隐去]因在[已隐去]摔跤[已隐去]共和锦标赛中于1994-1996年出生的青年组获得第一名。
• [已隐去]的文凭，"因在[已隐去]摔跤[已隐去]共和锦标赛中于1995-1997年出生的青少年组获得第二名，以庆祝[已隐去]共和国最高苏维埃第十六次代表大会20周年和国旗日。"

[已隐去]青年事务、体育与旅游部颁发的成就[已隐去]因在[已隐去]公开锦标赛中于1995-1997年出生的青年[已隐去]体重级别[已隐去]获得第一名

我们对于[已隐去]摔跤联合会2019年的信函也有疑问，该信函声称申请人自2010年起一直是[已隐去]国家队的成员，并自2012年起担任该队队长。申请人当时不仅只有十四岁，而且他当时仍在少年和/或青年组别参赛，且主要是在地方和/或区域层面。根据该信函，在他被选拔时，其国家队包括一名"2013年亚洲锦标赛银牌得主和2012年奥运会第12名获得者"。此外，该信函表明，队长是"在技术、战术和专项训练事务上协助主教练的首席助理"，并"就教练改进运动员技能的方法的成功与否向教练提供建议"。相比之下，2020年2月13日据称由[已隐去]摔跤联合会同一作者出具的"推荐信"仅称申请人"于2010年成为[已隐去]摔跤联合会的成员（着重号为原文所加），并取得了一系列体育成绩"，但只字未提其是国家队成员或队长。

申请人必须以独立、客观的证据解决这些不一致之处，以指明真相所在。Matter of Ho, 19 I&N Dec. 582, 591-92 (BIA 1988)。未解决的重要不一致可能导致我们重新评估为支持所请求的移民利益而提交的其他证据的可靠性和充分性。Id.

C. Dhanasar分析

关于申请人在Dhanasar分析下符合资格的声称，我们同意审理主任的最终结论，即申请人未满足三项要件中的任何一项。

III. 结论

基于上述理由，我们将该申请发回重审，由审理主任重新审议申请人是否符合EB-2分类资格，即国家利益豁免案件中的门槛性裁定。审理主任可要求提供其认为与新裁定相关的任何额外证据。

命令：审理主任的决定被撤销。该事项发回重审，以按照上述分析进行进一步程序并作出新决定。