NOV162022_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：23077747 日期：2022年11月16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）

申请人是一名摔跤运动员，寻求以特殊能力个人的身份获得第二优先移民分类，并寻求豁免该EB-2分类所附的工作邀请要求。参见《移民与国籍法》（该法）第203(b)(2)条，8 U.S.C. § 1153(b)(2)。

德克萨斯服务中心代理主任驳回了该申请，认定记录未能证明申请人通过满足8 C.F.R. § 204.5(k)(3)(ii)下至少三项证据标准而符合该分类的初始证据要求。此外，她认定申请人未能证明豁免该分类的工作邀请要求（因而豁免劳工证要求）将符合国家利益。

在本程序中，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

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 签证分类的资格，即作为高等学位专业人士或科学、艺术或商业领域具有特殊能力的个人。由于该分类要求个人的服务须由美国雇主寻求，因此需要另行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或具有特殊能力的外国人。——

(A) 一般规定。——签证应提供给……符合条件的移民，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

实质上惠及美国未来的国家经济、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]在司法部长认为符合国家利益时，可豁免(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)的规定包含以下相关定义：

高等学位指任何美国学术或专业学位，或高于学士学位的外国同等学位。美国学士学位或外国同等学位，加上在专业领域至少五年的渐进经验，应被视为等同于硕士学位。如果该专业通常要求博士学位，则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的专业知识程度。

此外，8 C.F.R. § 204.5(k)(3)(ii)的规定列出了证明作为特殊能力个人资格的具体证据要求。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。然而，这只是第一步，成功提交满足至少三项标准的证据本身并不确立该分类的资格。1 当申请人在第一步提交了充分证据时，我们将进行最终实质审查，以决定证据总体是否表明受益人被认可具有显著高于该领域通常所遇的专业知识程度。8 C.F.R. § 204.5(i)(3)(i)。

虽然该法和相关法规均未定义“ 国家利益 ”一词，但我们在先例决定 Matter of Dhanasar, 26 I&N Dec. 884 中提出了裁决国家利益豁免申请框架。2 Dhanasar 指出，在确立EB-2资格后，USCIS可酌情批准国家利益豁免，如果申请人证明：(1) 该外国国民拟从事的事业具有实质价值和国家重要性；(2) 该外国国民处于有利地位以推进拟议事业；以及(3) 总体而言，

1 USCIS此前已在特殊能力外国人的背景下确认了这种两步裁决方法的适用性。6 USCIS Policy Manual F.5(B)(2), https://www.uscis.gov/policy-manual/volume-6-part-f-chapter-5
2 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)。

豁免工作邀请要求（因而豁免劳工证要求）将有利于美国。3

第一项要件，实质价值和国家重要性，侧重于外国国民拟从事的具体事业。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。在确定拟议事业是否具有国家重要性时，我们考虑其潜在的前瞻性影响。

第二项要件将重点从拟议事业转移到外国国民本人。为确定其是否处于有利地位以推进拟议事业，我们考虑的因素包括但不限于：个人的教育、技能、知识以及在相关或类似努力中的成功记录；未来活动的模式或计划；实现拟议事业的任何进展；以及潜在客户、用户、投资者或其他相关实体或个人的兴趣。

第三项要件要求申请人证明，总体而言，豁免工作邀请要求（因而豁免劳工证要求）将有利于美国。在进行这一分析时，USCIS可评估以下因素：鉴于外国国民资格的性质或拟议事业，外国国民获得工作邀请或申请人获得劳工证是否不切实际；即使假设有其他合格的美国工人可用，美国是否仍将从外国国民的贡献中受益；以及外国国民贡献的国家利益是否足够紧迫，以致值得放弃劳工证程序。在每种情况下，所考虑的因素必须综合表明，总体而言，豁免工作邀请要求（因而豁免劳工证要求）将有利于美国。4

二、分析

申请人是一名摔跤运动员，曾在[已隐去]级别的国家和国际摔跤锦标赛中参赛并获奖。他拟继续在美国参加古典式摔跤锦标赛。

A. 特殊能力个人

在其决定中，审理主任认定申请人未能证明其符合以下证据标准：

3 为确立豁免工作邀请要求符合国家利益，申请人必须超越证明其在某一特定领域的专业知识。8 C.F.R. § 204.5(k)(2)将“特殊能力”定义为“显著高于”某一努力领域“通常所遇的专业知识程度”。根据该法，特殊能力个人通常受工作邀请/劳工证要求约束；他们并不因其特殊能力而豁免。因此，无论特定申请人是寻求作为特殊能力个人分类，还是作为持有高等学位的专业人士成员分类，他们都必须超越证明其专业知识程度显著高于其专业领域通常所遇的程度，以确立国家利益豁免的资格。参见 Dhanasar, 26 I&N Dec. at 886 n.3。
4 关于这三项要件的详细阐述，参见 Dhanasar, 26 I&N Dec. at 888-91。

- (A) 官方学术记录，表明其拥有与特殊能力领域相关的学位、文凭、证书或类似奖项；
- (C) 从事该专业的执照或特定职业的认证；以及
- (F) 对成就和重大贡献的认可证据

在上诉中，申请人质疑审理主任关于这三项标准的结论，以及他最初主张的一项标准。经对证据进行重新审查，我们认定申请人不符合任何证据标准的要求，也未能证明其拥有显著高于其领域通常所遇的专业知识程度。

显示该个人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授予的学位、文凭、证书或其他类似奖项的官方学术记录 8 C.F.R. § 204.5(k)(3)(ii)(A)

申请人最初提交了其来自乌兹别克斯坦[已隐去]普通中等教育证书的英文翻译件，并在回应审理主任的证据请求（RFE）时补充了该机构一名官员的信函。此外，他还附上了其在美国一所学校获得的高中教育文凭副本。审理主任认定，这两份文凭均与申请人的特殊能力领域（即摔跤）无关。

在上诉中，申请人主张，[已隐去]的主要目标是为运动员和乌兹别克斯坦国家运动队候选人提供全年训练，因此该学位确实与其特殊能力领域相关。学校官员的信函表明，申请人在该校期间参加了摔跤训练课程并参加了全国锦标赛，还“ 掌握了历史和精选分支学科 ”。学校证书显示他完成了语言、代数、物理和地理等多种学术科目的课程，以及体能训练（希腊罗马式摔跤）课程。尽管该证据表明他在校期间参加了摔跤训练和比赛，但他获得的证书是普通教育证书。同样，他从美国高中获得的文凭也未表明其与摔跤相关，而该校一名摔跤教练的信函仅提及他参加摔跤队并赞扬其运动能力和举止。因此，我们同意审理主任的意见，即该证据不符合本项标准的要求。

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)

为支持本项标准，申请人提交了由[已隐去]体育与文化事务总局签发的运动员证翻译副本，该证显示其于2014年获得“ 运动候补健将 ”称号。上述学校官员的信函确认其获得该称号，以及其作为乌兹别克斯坦国家队候选人的身份，但未解释授予该奖项的依据。审理主任在其决定中认定，记录缺乏关于该证重要性的证据，且申请人的职业需要执照或认证。

在上诉中，申请人主张，学校官员的信函证明其称号是基于其作为乌兹别克斯坦国家摔跤队候选人的身份而授予的。尽管我们不同意对证据的这一解读，但即使情况如此，申请人仍未证明其持有该证和称号是其职业的执照或认证。此外，记录中没有证据表明持有该证或称号是作为摔跤手参赛的要求。因此，申请人未证明其符合本项标准的要求。

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

申请人最初提交了与本项标准相关的证据，但在回应审理主任的RFE时未提交进一步证据。在上诉中，他援引了[已隐去]市乌兹别克摔跤协会[已隐去]分会[已隐去]主席的信函，该信函称其“ 是[已隐去]市希腊罗马式摔跤国家队成员 ”。然而，记录中没有关于“ [已隐去]市国家队 ”或其作为专业协会资格的进一步证据。我们注意到，“ 专业 ”一词在8 C.F.R. § 204.5(k)(2)中定义为“ 进入该职业的最低要求为美国学士学位或其外国同等学历的任何职业 ”。由于申请人未证明其职业要求美国学士学位或外国同等学历，我们认定其未证明[已隐去]市希腊罗马式摔跤国家队符合专业协会的资格。因此，申请人未证明其符合本项标准。

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

申请人为支持本项标准提交了多种类型的证据，包括推荐信、显示其在摔跤锦标赛中获胜或获奖的证书副本，以及一篇似乎提及他的乌兹别克斯坦报纸或杂志文章。在上诉中，他首先着重于前述其美国高中摔跤教练的信函，指出该信函证明其作为摔跤手的实力、其对高中队的领导以及其参加夏令营和锦标赛的情况。虽然该信函提及申请人的一些个人成就，例如在锦标赛中获奖，但并未表明这些是对摔跤运动的重大贡献。记录中关于其在乌兹别克斯坦摔跤经历的类似信函也是如此。

关于显示其参加和表现在多项摔跤锦标赛中的证书，这些证书也显示其在那些锦标赛中的个人成就获得了认可，某些情况下由体育协会颁发。但它们并未证明这些个人成就构成对摔跤整体的重大贡献。

最后，我们首先注意到，似乎提及申请人的文章证据不符合8 C.F.R. § 103.2(b)(3)关于外文材料翻译的要求，因为它不是材料的完整翻译，译员也未证明其完整准确。即使我们考虑该部分翻译，该文章也仅提及

他是文章主要对象所训练的摔跤手之一，并指出他赢得了一项锦标赛。该文章的作者和发表该文章的出版物均未给予申请人认可或承认任何重大贡献，而仅提及他以增加对文章主要对象的认可。

基于上述所有理由，证据未能证明申请人因对摔跤运动的任何成就和重大贡献而获得认可，因此不符合本项标准的要求。

由于申请人未证明其符合8 C.F.R. § 204.5(k)(3)(ii)下的任何证据标准，我们无需进行最终实质审查。尽管如此，我们告知，我们已整体审查记录，认定其不支持申请人已证明其拥有显著高于其领域通常水平的专业知识的裁定。虽然申请人已在其母国[已隐去]级别和美国高中级别成功作为摔跤手参赛，但其未证明其已超越摔跤领域整体运动员（包括各级别运动员）的平均水平。

B. 国家利益豁免

如上所述，为证明国家利益豁免的资格，申请人必须首先证明其符合持有高级学位的专业人士成员资格，或作为特殊能力个人的资格。根据上述分析，本案中申请人未证明其符合特殊能力个人的资格。此外，其未主张为持有高级学位的专业人士成员，且记录不支持其根据8 C.F.R. § 204.5(k)(2)为专业人士成员或持有高级学位或同等学历的裁定。因此，申请人不符合EB-2签证类别工作要求国家利益豁免的资格，对该问题的任何进一步讨论均无实际意义。因此，我们采纳并维持审理主任关于申请人国家利益豁免请求的决定。See Matter of P. Singh, Attorney, 26 I&N Dec. 623 (BIA 2015) (citing Matter of Burbano, 20 I&N Dec. 872, 874 (BIA 1994); see also Chen v. INS, 87 F.3d 5, 7-8 (1st Cir. 1996) (“ [I]f a reviewing tribunal decides that the facts and evaluative judgments rescinding from them have been adequately confronted and correctly resolved by a trial judge or hearing officer, then the tribunal is free simply to adopt those findings ” provided the tribunal's order reflects individualized attention to the case).

命令：上诉被驳回。