OCT192023_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：28580422 日期：2023年10月19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（国家利益豁免）

申请人是一名足球项目经理兼协调员，寻求以持有高级学位的专业人士身份获得职业移民第二优先（EB-2）移民分类，并寻求豁免附属于该EB-2分类的职位offer要求。参见《移民与国籍法》（该法）第203(b)(2)条，8 U.S.C. § 1153(b)(2)。

德克萨斯服务中心审理主任驳回了该申请，认定申请人符合持有高级学位的专业人士分类资格，但未能证明豁免所需职位offer、进而豁免劳工证将符合国家利益。此事现因上诉而由本办公室审理。

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。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。

I. 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签证分类的资格，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。如果申请人证明其符合基础EB-2分类的资格，则必须进而证明其应获得对职位offer要求“ 符合国家利益 ”的酌情豁免。该法第203(b)(2)(B)(i)条。虽然法律和相关法规均未界定“ 国家利益 ”一词，但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）可作为酌情事项 [1] 授予国家利益豁免，如果申请人证明：

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

- 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offer要求将有利于美国。

II. 分析

审理主任认定申请人符合持有高级学位的专业人士资格。尚待确定的问题是，申请人是否已证明豁免职位offer要求、进而豁免劳工证将符合国家利益。基于下述理由，本办公室认定申请人未能根据Dhanasar分析框架的第一项要件充分证明其拟议事业的国家重要性。

关于其拟议事业，申请人表示其打算“作为企业家和足球教练工作，为儿童和青少年提供足球教学，并为个人提供足球裁判培训”。他声称计划“指导[已隐去]的活动，该机构将作为佛罗里达州的足球综合体运营，目标客户为有3至17岁儿童和青少年的家庭，以及有志成为足球裁判的个人”。申请人进一步表示，[已隐去]将提供足球课程、足球裁判培训和运动员交流项目。他还解释称，其事业涉及在美国实施“成功的巴西足球训练方法，有助于提高我国足球训练的整体质量和成果”。
申请人提交了[已隐去]的商业计划书。该商业计划书包括行业和市场分析、关于其公司及其服务的信息、财务预测和预估、营销策略、对申请人工作经验的讨论以及公司人员描述。关于未来人员配置，申请人的商业计划书预计其公司将在第一年雇用7名人员，第二年8名，第三年10名，第四年11名，第五年12名，但他未详细说明这些预测，也未提供支持这些额外雇员需求的证据。此外，虽然其计划提供了第一年508,000美元、第二年644,000美元、第三年867,400美元、第四年1,023,900美元、第五年1,179,200美元的收入预测，但他未充分解释这些销售预测是如何计算的。

记录中还包括关于[已隐去]——地球上排名前十的足球城市——以及[已隐去]足球联赛的信息，以及讨论其运动相关益处的支持信函。因此，记录支持审理主任关于申请人拟议事业具有实质价值的认定。

此外，申请人提供了同事的推荐信，讨论其教练技能、体育管理能力以及在多个足球项目中的行政经验。然而，申请人的技能、知识及其在该领域的先前工作涉及Dhanasar框架的第二项要件，该要件“将焦点从拟议事业转移到外籍国民本人”。Id. at 890。此处的问题是，他拟从事的具体事业根据Dhanasar第一项要件是否具有国家重要性。

此外，申请人提交了来自[已隐去]专员R-D-和[已隐去]大学体育管理教授M-R-的“专家意见书”，

以支持其国家利益豁免。R-D-和M-R-主张，申请人拟议事业具有国家重要性，因为其有可能雇用美国工人、与青少年身体健康相关的健康益处、足球的受欢迎程度以及青少年体育带来的经济利益。然而，此处的问题不是该个人将从事的领域、行业或职业的国家重要性；相反，本办公室关注的是“外籍国民拟从事的具体事业”。Id. at 889。虽然咨询意见引用了美国卫生与公众服务部和白宫的公开信息来证明青少年体育参与的总体重要性，但他们未证明申请人拟议事业所设想的足球学院日常运营管理如何达到国家重要性的水平。R-D-和M-R-的信函未包含充分的信息和解释，记录中也没有足够的佐证证据，以表明申请人具体的拟议工作在其运动中提供更广泛的影响、为美国公共健康带来益处或为我国带来达到国家重要性水平的重大积极经济影响。

在驳回申请的决定中，审理主任认定申请人未确立其拟议事业的国家重要性。审理主任指出，申请人未证明其事业“将在与具有国家重要性相一致的水平上影响地区或全国人口。他也未表明其特定工作将对足球、教练和体育行业产生更广泛的影响。”审理主任还指出，申请人未表明其“具体事业为我国带来重大积极经济影响”。

在上诉中，申请人主张其拟议事业具有国家重要性，因为它将“影响全国年轻球员足球技术和技能的发展”、“提高足球训练和发展的整体质量”并“有益于美国足球界”。他声称，建立“俱乐部、学校和社区之间的关系和联系对于在美国各地创建成功的足球项目至关重要”。申请人还主张，其事业“有可能广泛增进国家的社会福利”，因为它将帮助“美国的青少年运动员学习和培养使其终身受益的技能”。他进一步主张，其拟议工作通过“让球员和球迷接触不同的文化和理念”提供“美国的文化丰富”。此外，申请人声称其拟议事业将“促进全国青少年的身体健康和更好的健康状况”，因此“影响了一个政府实体已描述为具有国家重要性的事项”。[2] 他还表示，其事业“有可能为美国工人提供就业机会”。

此外，申请人指出“美国体育官员严重短缺，包括足球领域”。本办公室不认同申请人拟议事业因其运动中裁判短缺而具有国家重要性的论点。在此，申请人未证明其拟议事业将影响或显著缓解所声称的全国性短缺。此外，合格工人的短缺由美国劳工部通过劳工证程序直接处理。

2 申请人指出拜登政府《2021年全国体能和运动月公告》，该公告旨在确保“人人平等参与体育和健身活动”。

在判定国家重要性时，相关问题不是个人将从事的领域、行业或职业的重要性；相反，我们关注的是“ 外籍人士拟从事的具体事业 ”。见 Dhanasar，26 I&N Dec. 第889页。在 Dhanasar 中，我们进一步指出，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。 ”同上。我们还指出，“ 一项事业如果具有雇用美国工人的重大潜力，或具有其他实质性积极经济影响，尤其是在经济萧条地区，则很可能被理解为具有国家重要性。 ”同上，第890页。

为评估申请人的拟议事业是否满足国家重要性要求，我们考察记录其工作“ 潜在预期影响 ”的证据。虽然申请人的陈述反映其意图为其学院的学生和裁判学员提供足球培训和指导，但他未提供充分信息和证据以证明其拟议事业的预期影响达到国家重要性水平。例如，他未证明其作为企业家、学院管理者和足球教练的参与将在与国家重要性相符的水平上影响美国足球或公共卫生利益。他也未证明其拟议事业处于将在其运动中具有国家影响的水平，或此类工作的影响将在更广泛范围内影响其领域。在 Dhanasar 中，我们认定申请人的教学活动未达到国家重要性水平，因为它们不会在更广泛范围内影响其领域。同上，第893页。在此，我们认定申请人未证明其拟议事业足以超越其学院及其参与者，在与国家重要性相称的水平上影响其运动、社会健康与福利、美国文化利益或更广泛意义上的我国经济。

此外，申请人未证明其拟从事的具体事业具有雇用美国工人的重大潜力，或为我国带来其他实质性积极经济影响。具体而言，他未证明其公司未来的员工规模和商业活动将在佛罗里达州或美国提供实质性经济利益。虽然申请人声称其公司具有增长潜力，但他未提交证据表明其事业对地区或国家经济带来的利益将达到 Dhanasar 所设想的“ 实质性积极经济影响 ”水平。同上，第890页。此外，尽管申请人主张其事业将“ 为美国工人提供就业机会 ”，但他未提供充分证据证明其学院运营所在地区经济萧条、他将在该地区雇用大量工人，或其事业将通过就业水平、商业活动或税收为该地区或其人口带来实质性经济利益。

基于上述理由，申请人的拟议工作不符合 Dhanasar 框架的第一项要件。由于记录中的文件未能确立其拟议事业的国家重要性，而这是 Dhanasar 先例决定第一项要件所要求的，申请人未证明其符合国家利益豁免资格。由于该问题对申请人的上诉具有决定性，我们拒绝审理并在此保留关于其在 Dhanasar 所述第二项和第三项要件下资格的上诉论点。见 INS v. Bagamasbad，429 U.S. 24, 25 (1976)（“ 法院和机构无需对裁决结果所不需要的问题作出认定 ”）；另见 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，拒绝在上诉中审理替代性问题）。

同上）；另见 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，拒绝在上诉中审理替代性问题）。

III. 结论

由于申请人未满足 Dhanasar 分析框架所要求的第一项要件，我们认定其未证明其符合国家利益豁免资格，或经自由裁量本应获得该豁免。基于上述理由，上诉将被驳回，每项理由均作为裁决的独立和替代依据。

命令：上诉被驳回。