APR102023_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：24807904 日期：2023年4月10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）

申请人是一名石油和天然气专家，寻求第二优先移民分类，即作为持有高级学位的专业人士或作为具有特殊能力的人员，并寻求对此EB-2移民分类所附工作要求给予国家利益豁免。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否决了该申请，认定申请人未能证明其作为具有特殊能力的人员符合基础EB-2分类的资格。1 此事现因上诉而由本办公室审理。8 C.F.R. § 103.3。

申请人负有举证责任，须以优势证据标准证明其资格。Matter of Chawathe, 25 I&N Dec. 369, 375-76 (AAO 2010)。本办公室对此事项中的问题进行重新审查（de novo）。Matter of Christa'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作为在科学、艺术或商业领域具有特殊能力的人员。该法第203(b)(2)(B)(i)条。由于该分类要求个人的服务须由美国雇主寻求，因此需要另行证明放弃工作要求符合国家利益。

该法第203(b)条规定了这一顺序框架：

(2) 属于持有高级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，即属于持有高级学位或其同等学历的专业人士成员，或

1 审理主任在2022年2月22日发出的补件通知（RFE）中认定申请人不符合高级学位专业人士的资格。在上诉中，申请人未对该认定提出异议。

因其在科学、艺术或商业方面具有特殊能力，将实质性惠及美国未来的国家经济、文化或教育利益或福祉，且其科学、艺术、专业或商业领域的服务由美国雇主寻求的外国人。

(B) 放弃工作要求—

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

只有那些证明其“专业水平显著高于通常水平”的人员才有资格被归类为具有特殊能力的人员。8 C.F.R. § 204.5(k)(2)。

8 C.F.R. § 204.5(k)(3)(ii)(A)-(F)的规定列出了以下六项标准，个人必须至少满足其中三项，方可在科学、艺术或商业领域被认定为具有特殊能力的人员：

(A) 官方学术记录，表明[该个人]拥有与特殊能力领域相关的学院、大学、学校或其他教育机构授予的学位、文凭、证书或类似奖项；

(B) 由现任或前任雇主出具的证明信，表明[该个人]在其被寻求的職業中拥有至少十年的全职工作经验；

(C) 从事该专业的执照或特定专业或职业的认证；

(D) 证明[该个人]已获得表明其特殊能力的薪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该个人在行业或领域内成就和重大贡献的认可证据。

如果申请人满足这些初始要求，本办公室随后将审查整个记录，以确定该个人是否具有显著高于通常水平的专业水平。参见Kazarian v. USCIS, 596 F.3d 1115 (9th Cir. 2010)（讨论了两步审查，即先清点证据，若满足所需标准数量，再结合最终实质审查进行考量）；参见USCIS 6 Policy Manual F.2, https://www.uscis.gov/policy-manual/volume-6-part-f-chapter-2。

II. 分析

A. 具有特殊能力的人员

审理主任认定，申请人仅满足8 C.F.R. § 204.5(k)(3)(ii)(B)和(C)两项标准，未达到证明具有特殊能力人员资格所需的三项标准。在上诉中，申请人主张其满足8 C.F.R. § 204.5(k)(3)(ii)(A)、(D)、(E)和(F)中的其余标准。如下文所述，对记录的审查表明，申请人未满足8 C.F.R. § 204.5(k)(3)(ii)中至少三项相关标准。

1. 8 C.F.R. § 204.5(k)(3)(ii)(A)标准

8 C.F.R. § 204.5(k)(3)(ii)(A)标准要求提供官方学术记录，表明该外国人拥有与特殊能力领域相关的学院、大学、学校或其他教育机构授予的学位、文凭、证书或类似奖项。

申请人最初将其职业描述为“ 石油和天然气专家 ”2，并将其声称具有特殊能力的拟议工作描述为包括“ 石油和天然气项目管理、石油质量控制、设备使用和维护、技术团队领导、确保安全规程得到执行，以及石油的安全高效开采和加工。 ”

本办公室将首先讨论申请人在巴西I 获得的“ Ensino Medio Tecnico em Informatica ”或“ 信息技术职业中学 ”文凭是否满足该标准，因为审理主任认定该文凭与其特殊能力领域无关。来自I I的学校成绩单包括中学阶段通常修读的通识教育课程，如语言、历史、数学、生物、物理、化学、体育和计算机科学入门。美国大学注册与招生官员协会（AACRAO）全球教育电子数据库（EDGE）确认，Ensino Medio文凭是在完成三年中学教育后授予的，代表其教育水平相当于在美国完成高中毕业班。

在上诉中，申请人主张该信息技术职业学校的学位与其特殊能力领域相关，因为该学位是申请人在巴西一家大型石油公司I I就业所必需的。申请人随后引用了I I的文件页面，显示“ Operator I ”职位要求“ 完成电子学（任何专业）高中技术专业教育课程的证书 ”。然而，该文件表明公司内许多职位通常要求高中同等学历文凭，并未解释信息技术学位如何与申请人在石油和天然气加工与生产方面的特殊能力相关，而非与拥有石油工程实际学位的人员

2 申请人未在表格I-140第6部分“ 拟议就业的基本信息 ”中提供任何信息。

相比。3 因此，本办公室认定申请人的信息技术职业学校文凭不满足该标准。

本办公室现在讨论申请人的主张，即2007年来自I I专业培训课程的三份“ 技术操作培训证书 ”应满足该标准。申请人称，在I I工作期间，其参加了“ I I专业教育部门提供的严格培训课程的全日制课程并通过了高难度考试 ”。本办公室认可申请人已在I I担任操作技术员超过13年，监督石油生产加工和设备维护的各个方面，并参加了I I提供的课程以增加其工作知识和理解4。然而，申请人未提交与I I专业教育部门相关的证据以证明其是符合条件的学术机构。本办公室认定，记录未能证明申请人在I I就业期间参加的专业培训课程属于8 C.F.R. § 204.5(k)(3)(ii)(A)所规定的“ 学院、大学、学校或其他教育机构 ”的学术记录或证书。

2. 8 C.F.R. § 204.5(k)(3)(ii)(D)标准

8 C.F.R. § 204.5(k)(3)(ii)(D) 处的标准要求“ [e]vidence that the alien has commanded a salary, or other renumeration for services, which demonstrates exceptional ability. ”（证明该外籍人士曾获得能够体现特殊能力的薪资或其他服务报酬的证据。）申请人此前提交了来自 indeed.com 的 I[已隐去] 技术员平均薪资以满足该标准。审理主任认定，此类信息不足以表明申请人的薪资是基于特殊能力。我们同意。该标准要求通过与领域内其他个人相比的薪资或其他报酬来证明特殊能力，而不仅仅是与申请人工作场所的雇员相比。参见 6 USCIS Policy Manual F.5(8)(2), https://www.uscis.gov/policymanual。

在上诉中，申请人提供了一份一页的图表，据称摘自工会与l I之间的集体协议，并声称其每月R$28, 700的工资高于图表中显示的最高工资R$16,880.29。然而，申请人未按照8 C.F.R. 103.2(b)(3)提供该文件的英文翻译。因此，我们无法确定该证据在申请人工资是否证明其特殊能力这一问题上的相关性和可靠性。此外，记录并未证明其较高的工资或报酬是其特殊能力的结果，而非其职位和任职时间的标准化薪酬标准所致。

3 尽管申请人的学历评估报告称其拥有石油工程理学学士学位，但仔细阅读该报告后，我们注意到评估人将申请人在石油公司 13 年的工作经验等同于石油工程学士学位。
4 申请人在工作中的经验和学习符合 8 C.F.R. § 204.5(k)(3)(ii)(B) 处的标准，该标准要求在该职业中至少十年的全职经验。审理主任此前已认定申请人满足该标准。

3. 8 C.F.R. § 204.5(k)(3)(ii)(E) 处的标准

8 C.F.R. § 204.5(k)(3)(ii)(E) 处的标准要求“ [e]vidence of membership in professional associations. ”（专业协会会员资格的证据。）申请人提交了由联邦工业技术员委员会签发的“ 职业身份证 ”，注册日期为 2020 年 2 月 7 日，有效期至 2020 年 7 月 31 日。在上诉中，申请人主张其“ 作为计算机技术员在联邦工业技术员委员会的强制性会员资格应被视为有效以满足该标准 ”。申请人还主张其在 I[已隐去]（申请人工作所在州 I[已隐去] 的油气专业人士工会）的会员资格满足该标准。

我们注意到，“ profession ”（专业）一词在 8 C.F.R. § 204.5(k)(2) 中定义为“ any occupation for which a United States baccalaureate degree or its foreign equivalent is the minimum requirement for entry into the occupation. ”（任何以美国学士学位或其外国同等学历作为进入该职业最低要求的职业。）申请人未证明其职业要求美国学士学位或外国同等学历，因此，这些协会不属于法规意义上的“ 专业协会 ”。我们认定，申请人在联邦工业技术员委员会的注册和工会会员资格不满足该标准。

4. 8 C.F.R. § 204.5(k)(3)(ii)(F) 处的标准

申请人在上诉中主张符合条件的唯一其余标准是 8 C.F.R. § 204.5(k)(3)(ii)(F)，该标准要求“ [e]vidence of recognition for achievements and significant contributions to the industry or field by peers, governmental entities, or professional or business organizations. ”（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。）

申请人针对该标准的证据包括来自其在 I[已隐去] 同事的六封支持信，以及一封来自 [已隐去]（一家向油气行业提供 FPSO 或浮式生产储卸油平台的公司）总经理的信，该总经理曾与申请人在 2020 年的一次应急响应中合作。5 来自其在 I[已隐去] 同行的信件包含对申请人工作专长、监督和领导能力以及职业道德的泛泛赞扬，以及关于其具体职责的额外细节，但未表明申请人的贡献超出了作为一名尽职且称职的雇员。来自 [已隐去] 的信件赞扬申请人在 2020 年应对某一特定紧急事件中的协助，但除这一单一事件外未提及任何其他实质性认可或贡献。

申请人进一步主张，担任 I[已隐去]（内部事故预防委员会）主席两年（2018-2020）表明其获得了同行的认可，因为成员是“ 公司中最受尊敬的专业人士 ”。申请人在 [已隐去] 的同事在支持信中提及此事，并赞扬申请人“ 实施了一项计划周密、协调良好的工作，领导了该委员会 ”、“ 减少了……所涉工人的事故数量 ”以及“ 动员所有工人采取安全行为并实现……健康的工作环境 ”。然而，这些信件未提供具体事例说明申请人的工作如何被认可为对行业或领域的成就或重大贡献，而非对其雇主的成就。申请人还提交了一篇来自 http:I[已隐去] br 的文章，引用了其

5 申请人还提交了一封来自巴西陆军中校的推荐信，但该信不包含任何关于申请人作为油气专家的特殊能力的相关信息。

关于职业事故预防主题的陈述，但该文章未认可申请人对行业或领域的任何成就或重大贡献。

除个人推荐信外，我们找到两篇由申请人合著并发表在 Brazilian Journal of Development 上的期刊文章、[已隐去] 在 2020 年对申请人及其他雇员的致谢，以及申请人雇主在 2021 年给予其绩效加薪的证据。记录缺乏证据表明申请人的期刊文章著作被视为对行业的成就或重大贡献。申请人自己雇主的认可和绩效加薪不表明超出该雇主的影响或作用。因此，我们认定该证据不足以证明法规所设想的行业或领域内的认可和重大贡献。

基于上述理由，证据未能确立申请人已满足 8 C.F.R. § 204.5(k)(3)(ii) 处六项标准中的至少三项，因此，我们无需进行最终实质审查。尽管如此，我们已整体审查记录，并“ 就相关性、证明价值和可信度，单独并在全部证据的背景下审查每一份证据，以确定待证明的事实是否可能为真。 ” Matter of Chawathe, 25 I&N Dec. 369, 376 (AAO 2010)。虽然我们承认申请人在巴西的 I[已隐去] 拥有成功的职业生涯，但其未证明超出其领域通常所见的特殊能力。

B. 国家利益豁免

由于申请人未确立作为特殊能力个人的资格，我们无需处理申请人在上诉中关于豁免职位邀请要求（并因此豁免劳工证）是否符合国家利益的主张。参见该法第 203(b)(2) 条。我们对申请人是否满足先例决定 Matter of Dhanasar, 26 I&N Dec. 884 (AAO 2016) 中规定的任何标准保留意见。参见 INS v. Bagamasbad, 429 U.S. 24, 25 (1976)（认定当另一独立问题对上诉具有决定性时，无需分析额外理由）；另参见 Matter of L-A-C-, 26 I&N Dec. 516, 526 n.7 (BIA 2015)（当申请人本不符合资格时，拒绝在上诉中处理替代问题）。

III. 结论

申请人未满足 8 C.F.R. § 204.5(k)(3)(ii) 处六项特殊能力法规标准中的至少三项。基于上述理由，上诉将被驳回，每项理由均被视为本决定的独立和替代依据。

命令：上诉被驳回。