AUG192024_05B5203 · 普通EB-2 · 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：31032073 日期：2024年8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）

申请人是一名高级软件维护工程师，寻求以特殊能力人士身份获得职业移民第二优先（EB-2）移民分类，并寻求豁免与该分类相关的职位offer要求。参见《移民与国籍法》（本法）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申请人的表格 I-140，外籍工人移民申请，认定记录未能证明申请人符合作为特殊能力人士的底层EB-2分类资格，也未能证明其值得获得国家利益豁免。此事现由我们审理。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)。我们对本事项中的问题进行重新审查。Matter of Christo's, Inc., 26 I&N Dec. 537, 537 n.2 (AAO 2015)。经重新审查，我们将驳回上诉。

I. 法律

要获得国家利益豁免资格，申请人必须首先证明其符合底层EB-2签证分类资格，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人士。本法第203(b)(2)(B)(i)条。

特殊能力是指显著高于科学、艺术或商业领域通常所遇到的专门知识水平。8 C.F.R. § 204.5(k)(2)。申请人必须初步提交满足六类证据中至少三类的文件。8 C.F.R. § 204.5(k)(3)(ii)(A)-(F)。1 然而，满足至少三项标准本身并不确立该分类的资格。2 如果申请人满足该要求，我们将进行最终实质审查，以决定证据

1 如果这些类型的证据不适用于该个人的职业，申请人可以提交可比证据以证明其资格。8 C.F.R. § 204.5(k)(3)(iii)。
2 USCIS此前已确认这一两步审理方法在特殊能力外国人情形下的适用性。6 USCIS Policy Manual F.5(B)(2), https://www.uscis.gov/policy-manual/volume-6-part-f-chapter-5。

整体上是否表明其被认可为具有显著高于该领域通常所遇到的专门知识水平。

如果申请人证明其符合底层EB-2分类资格，则必须进而证明其值得获得对职位offer要求"符合国家利益"的酌情豁免。本法第203(b)(2)(B)(i)条。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指出，美国公民及移民服务局（USCIS）可酌情3授予国家利益豁免，如果申请人证明：

- 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。

同上。

II. 分析

申请人是一名高级软件维护工程师，希望继续在信息技术领域为某组织工作，以支持该组织的业务目标。申请人在巴西获得了相当于数据处理副学士学位的外国同等学历。

审理主任认定申请人未能证明其符合作为特殊能力人士的底层EB-2分类资格。4 在作出该认定时，审理主任最初认定申请人已满足8 C.F.R. § 204.5(k)(3)(ii)(A)-(F)中确定的六项特殊能力证据标准中的至少三项，因其提供了官方学术记录；现任或前任雇主的信件，显示申请人在其所寻求的职业中拥有至少10年全职经验；以及专业协会会员资格的证据。然而，审理主任在进行最终实质审查后认定，申请人未能证明其具有显著高于其领域通常所遇到的专门知识水平，因此未能证明其为特殊能力人士并符合底层EB-2分类资格。此外，审理主任认定申请人未能证明其值得获得对职位offer要求"符合国家利益"的酌情豁免，因为尽管其拟议事业具有实质价值，但未能证明其国家重要性。最后，审理主任认定申请人既未处于有利地位以推进其拟议事业，也未证明权衡之下豁免职位offer要求及因此豁免劳工证将有利于美国，因此未能满足Dhanasar分析框架的第二和第三项要件。

在上诉中，申请人主张其满足了8 C.F.R. § 204.5(k)(3)(ii)(A)-(F)中确定的六项证据标准中的五项，而非审理主任认定的仅三项。他进一步主张记录表明其拥有

3 参见 Flores v. Garland, 72 F.4th 85, 88 (5th Cir. 2023)（加入第九、第十一和哥伦比亚特区巡回法院（以及第三巡回法院在一份未公布决定中）的意见，认定USCIS授予或拒绝国家利益豁免的决定属于酌情性质）。
4 申请人未在审理主任面前主张，也未在上诉中主张，其为"高等学位专业人士"。

显著高于该领域通常所遇到的技能和专门知识水平。他主张记录因此足以证明其为特殊能力人士，从而符合EB-2签证分类资格。最后，他主张其也值得获得国家利益豁免，因为其拟议事业具有国家重要性，其处于有利地位以推进拟议事业，且权衡之下豁免职位offer要求及因此豁免劳工证将有利于美国。经审查，我们不同意审理主任关于初步证据标准的结论，并认定申请人未能证明其满足8 C.F.R. § 204.5(k)(3)(ii)中六项初步证据标准中的至少三项，而这是证明特殊能力人士资格所必需的。

记录包括一份官方学术记录，显示申请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颁发的学位、文凭、证书或类似奖项。证据还包括现任或前任雇主的信件，显示申请人在其所寻求的职业中拥有至少十年全职经验。因此，我们同意审理主任的认定，即申请人已满足8 C.F.R. § 204.5(k)(3)(ii)(A)和(B)的标准。

然而，申请人未满足其余四项标准中的任何一项。申请人提交了2006年至2018年的众多认证，显示其完成了与信息技术领域相关的各种培训课程，因此主张满足8 C.F.R. § 204.5(k)(3)(ii)(C)的标准，该标准规定证据形式为执业执照或特定专业或职业的认证。此外，虽然并非专门为满足该标准而提交，申请人还提交了2001年至2014年的40多份结业和成就证书，涉及其完成的与信息技术领域相关的课程。申请人主张其提交的证书构成允许其从事其职业的执照和认证。然而，所提供的证书均未被正式定性为信息技术领域执业执照，且其未能证明在巴西从事其职业需要执照或认证，如其所述。此外，尽管申请人主张证书是允许其从事其职业的执照和认证，但证书是在申请人于1999年开始其信息技术领域职业生涯之后颁发的，且其未能证明这些证书是获得或维持其在信息技术领域任何后续职位所必需的。申请人也未充分描述或提交证据表明任何证书是其职业的认证，而不仅仅是其完成某些培训的文件。5 因此，我们认定申请人未提交执业执照或其特定专业或职业的认证以满足8 C.F.R. § 204.5(k)(3)(ii)(C)的标准。

5 例如，申请人提供了一份证书，反映其已于2017年成功完成红帽OpenStack系统管理员认证的全部项目要求。公开可查的信息显示，此类证书系通过参加由红帽（Red Hat）组织的考试而获得，用于证明“ 你所知和能做的事，并向市场或雇主验证你的知识 ”。Red Hat，https://www.redhat.com/en/services/training-and-certification/faq（最后访问日期：2024年8月19日）。同一信息还载明，“ 雇用员工、承包商和顾问的组织可将红帽认证作为招聘、岗位分配、晋升及其他管理决策的参考依据 ”，并进一步解释称，“ 获得这些认证的个人因拥有对其技能和知识的官方、公正且经证实的验证而受益并从中看到价值 ”。Id. 然而，这些描述并未反映此类认证是针对某一特定专业或职业的。

审理主任还认定，申请人未提交与8 C.F.R. § 204.5(k)(3)(ii)(D)项标准相关的证据，因其未提交证据证明其曾获得表明特殊能力的薪金或其他服务报酬。申请人在提交其I-140表时并未主张其曾获得表明特殊能力的薪金或其他服务报酬，且我们对记录的审查同样反映，记录中缺乏足以证明申请人满足该项标准的证据。因此，我们认定申请人未满足该项标准。

审理主任认定申请人满足了8 C.F.R. § 204.5(k)(3)(ii)(E)项标准，即专业协会会员资格的证据。“ 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作为入行最低要求的职业。 ” 8 C.F.R. § 204.5(k)(2)。申请人在提交其I-140表时并未主张其为任何专业协会的会员，也未提交此类会员资格的证据。此外，我们对记录的审查未反映申请人为任何专业协会的会员。因此，我们撤回审理主任关于申请人已提交证据证明其满足8 C.F.R. § 204.5(k)(3)(ii)(E)项标准的认定。

最后，申请人主张其满足8 C.F.R. § 204.5(k)(3)(ii)(F)项标准，因其提交了同行、政府实体或专业或商业组织对其成就及对行业或领域所作重大贡献的认可证据。为支持其主张，申请人提交了同事的推荐信、巴西某州政府出具的表彰其对某一使巴西法院司法程序得以数字化和电子化处理的项目所作贡献的证书，以及某软件公司颁发的年度奖项。尽管这些证据描述了申请人的工作经历、为其本人及其雇主业务所作贡献以及其在信息技术领域的服务年限，但证据并未显示或论述上述成就和贡献如何对信息技术行业或领域作出重大贡献。例如，虽然申请人对巴西法院的贡献可能使其系统实现了现代化，但申请人并未证明完成该项目的项目对信息技术行业或领域作出了超出对法院运营之益处的重大贡献。同样，申请人从某软件公司（Red Hat）获得的年度奖项，是表彰完成该公司培训并使用该公司产品“ 展现独创性、勤奋工作和专业知识 ”的某些专业人士，并不必然表彰对信息技术行业或领域的重大贡献。6 因此，尽管申请人提交了所称来自同行、政府实体或专业或商业组织认可的证据，我们认定该证据并未认可对信息技术行业或领域的成就和重大贡献。据此，申请人未满足8 C.F.R. § 204.5(k)(3)(ii)(F)项标准。

6 参见 Red Hat，https://www.redhat.com/en/services/certification/rhcp/rhcp-of-the-year（最后访问日期：2024年8月19日）（说明年度奖项的申报材料应包含被提名人如何运用该公司认证技能在其当前工作中取得成功、改善其公司或客户的信息技术环境、提升其公司或客户的系统性能、增强其公司或客户的系统安全性，或总体上为组织交付成果的实例）。

根据上述分析，申请人未能通过满足8 C.F.R. § 204.5(k)(3)(ii)项下六项特殊能力证据标准中的至少三项来确立其满足初始证据要求，我们撤回审理主任的相反认定。因此，仅凭此理由，申请人即不符合EB-2分类资格。

尽管如此，我们对记录进行了整体审查，并同意审理主任的认定，即记录不足以支持认定申请人已确立显著高于该领域通常水平的专业程度，从而证明其为具有特殊能力的人士。尽管记录中包含诸如申请人数据处理副学士学位文凭以及显示其完成各类课程的证书等证据，但仅拥有学位、文凭、证书或类似的学习机构奖项本身并不足以确立特殊能力。在此，申请人未充分论述或提供比较性信息以证明其教育背景、工作经验、培训以及其所完成众多课程证书使其区别于其他信息技术专业人士，或证明这些单独或共同构成显著高于该领域通常水平的专业程度。同样，如上所述，现任或前任雇主的信件和推荐信、某州政府对其对巴西法院项目所作贡献的认可，以及记录中的年度奖项，均不足以证明其在该领域优于他人。雇主信件和推荐信总体上赞扬申请人的品格和能力，而记录中的一份专家意见书则涉及其拟从事事业所适用的Dhanasar分析框架的第一和第二项要件；然而，这些信件并未论述申请人与其他信息技术专业人士相比如何，且该专家意见书值得注意的是，并未就申请人是否拥有显著高于该领域通常水平的专业程度作出任何结论。最后，尽管我们认可申请人因对巴西法院的贡献而获得某州政府的表彰以及其获得Red Hat年度奖项，但该州政府奖项仅笼统赞扬其“ 奉献精神、专业知识和效率 ”，且如上所述，该年度奖项仅限于完成该公司培训的人员，且最低限度可能授予仅展现“ 勤奋工作 ”和“ 总体上为组织交付成果 ”的人。因此，它们不足以提供与信息技术领域其他人士相比较的基准。据此，尽管申请人迄今在信息技术领域拥有成功的职业生涯，但其未能确立其拥有显著高于其领域通常水平的专业程度。

III. 结论

申请人未能确立其满足作为具有特殊能力人士进行分类的法规证据标准，因其未满足8 C.F.R. § 204.5(k)(3)(ii)项下所要求的至少三项标准。此外，申请人未能推翻审理主任的认定，即其未证明其拥有显著高于该领域通常水平的专业程度以确立特殊能力。因此，其不符合作为具有特殊能力人士的 underlying EB-2 移民分类资格。由于我们对此问题的认定对本上诉具有决定性，我们无需处理申请人就审理主任关于其未确立有资格获得国家利益豁免的认定所提出的其他论点，并保留该问题。参见 INS v. Bagamasbad，429 U.S. 24，25-26（1976）（指出，与法院一样，联邦

机构通常无需作出对其所达结果并非必要的认定和决定）。

命令：上诉被驳回。