JUL302021_01B2203 · EB-1A · 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：16965334 日期：WL. 30, 2021

关于行政上诉办公室决定的动议

表格 I-140，外籍劳工移民申请（杰出能力）

申请人是一名金融少数族裔企业教练，寻求被归类为具有杰出能力的个人。参见《移民与国籍法》（该法）第203(b)(1)(A)条，8 U.S.C. § 1153(b)(1)(A)。这一第一优先类别使移民签证可提供给那些能够通过持续的国家或国际赞誉证明其杰出能力、且其成就已通过大量文件在其领域内获得认可的人。

德克萨斯服务中心审理主任最初否决了该申请，随后在动议中维持其决定，认定申请人仅满足了该类别初步证据标准中的两项，而她必须至少满足三项。我们驳回了申请人随后的上诉。现本事项因复议动议而提交至本办公室。

在这些程序中，申请人负有证明其符合所请求福利资格的责任。参见该法第291条，8 U.S.C. § 1361。经审查，我们认定申请人未履行该责任。因此，我们将驳回复议动议。

一、动议要求

复议动议必须(1) 说明复议的理由，并证明该决定是基于对法律或美国公民及移民服务局（USCIS）政策的不正确适用，以及(2) 证明该决定基于初次决定时程序记录中的证据是不正确的。8 C.F.R. § 103.5(a)(3)。

8 C.F.R. § 103.5(a)(1)(i)的规定将我们重新开案或复议的权限限于申请人已表明该行动具有“ 正当理由 ”的情形。因此，为获得复议，申请人不仅必须满足正式提交要求（例如提交正确填写并附正确费用的I-290B表，上诉或动议通知），还必须表明批准该动议的正当理由。我们不能批准不符合适用要求的动议。参见8 C.F.R. § 103.5(a)(4)。

二、法律

该法第203(b)(1)(A)条使移民签证可提供给具有杰出能力的外国人。“ 杰出能力 ”一词仅指那些“ 已上升至其领域最顶端的一小部分 ”个人。8 C.F.R. § 204.5(h)(2)。8 C.F.R. § 204.5(h)(3)的实施条例规定了多部分分析。首先，申请人可以通过一次性成就（即一项重大、国际公认的奖项）证明其持续赞誉及其成就在该领域内获得认可。如果该申请人未提交此证据，则必须提供足够的合格文件，满足8 C.F.R. § 204.5(h)(3)(i)-(x)所列十项类别中的至少三项（包括奖项、特定媒体中的已发表材料以及学术文章等项目）。

在申请人满足这些初步证据要求后，我们随后在最终实质审查中考虑所提供材料的整体情况，并评估记录是否显示持续的国家或国际赞誉，并证明该个人属于该领域最顶端的一小部分。参见Kazarian v. USCIS, 596 F.3d 1115 (9th Cir. 2010)（讨论两部分审查，即先对文件进行计数，然后在满足所需标准数量的情况下，结合最终实质审查进行考量）；另参见Visinscaia v. Beers, 4 F. Supp. 3d 126, 131-32 (D.D.C. 2013)；Rijal v. USCIS, 772 F. Supp. 2d 1339 (W.D. Wash. 2011)。

三、分析

摆在我们面前的问题是，申请人是否已证明我们驳回其上诉的决定是基于对法律或USCIS政策的不正确适用。申请人必须具体说明在上诉中提出但被错误裁决或在我们初次决定中被忽视的事实和法律问题。首先，申请人未包含关于不利决定的有效性是否已经或正在成为任何司法程序标的的所需声明。8 C.F.R. § 103.5(a)(1)(iii)(C)。如前所述，不符合适用要求的动议应予驳回。8 C.F.R. § 103.5(a)(4)。此外，基于下述理由，申请人的复议动议未能证明我们在先前的决定中存在错误。

A. AAO决定

由于申请人未表明或证明其已获得重大、国际公认的奖项，她必须满足8 C.F.R. § 204.5(h)(3)(i)-(x)中至少三项替代监管标准。在其对动议的决定中，审理主任认定申请人满足了与其先前决定相同的8 C.F.R. § 204.5(h)(3)(i)-(x)中的两项证据标准，涉及申请人作为他人工作的评判人参与以及她在具有杰出声誉的组织中担任领导角色。

在驳回上诉时，我们同意审理主任的认定，即申请人满足了有关评判以及领导或关键角色的标准。我们还处理了申请人声称她满足8 C.F.R. § 204.5(h)(3)(i)-(x)中另外五项标准的主张，包括与全国公认奖项或奖品、要求杰出成就的协会会员资格、主要媒体中的已发表材料、具有重大意义的原创贡献以及

高薪或其他显著高报酬相关的标准。我们认定，由于申请人仅满足两项标准，她未满足该类别的初步证据要求。

B. 复议动议

在动议中，申请人主张我们错误地认定先前提交的证据不足以满足8 C.F.R. § 204.5(h)(3)(i)、(ii)和(ix)中有关较低级别的国家或国际公认奖项、会员资格以及高薪或其他报酬标准。她未对我们关于其未提交证据以满足8 C.F.R. § 204.5(h)(3)(iii)中已发表材料和8 C.F.R. § 204.5(h)(3)(v)中原创贡献相关标准的结论提出异议。

个人因在领域内卓越表现而获得较低级别的国家或国际公认奖品或奖项的文件证明。8 C.F.R. § 204.5(h)(3)(i)。

为满足此标准，申请人必须证明其奖品或奖项因在领域内的卓越表现而获得国家或国际认可。1 在动议中，申请人提交了一份书面论证意见，声称其于2009年、2011年和2013年作为杰出贡献者计划（ECP）或长期激励计划（LTIP）奖项的一部分从[已隐去]获得的限制性股票单位（RSU）奖励，符合领域内国家或国际公认奖项的条件。2

在我们的上诉决定中，我们具体处理了她的论点和证据，并解释了为何她的主张和文件未能证明[已隐去] RSU奖励作为国家或国际公认奖项的资格。我们认可申请人的主张，即[已隐去]是一家大型知名跨国公司，且[已隐去]官员在授奖时出具的函件表明申请人“ 属于因对公司业绩作出宝贵贡献而获得认可的一小部分精选人员 ”，且这些奖励“ 基于远超公司预期的重大贡献 ”。然而，我们认定，申请人的论点和证据虽确认[已隐去] RSU是因申请人在其领域内的卓越表现而授予，但并未表明这些奖项在金融或少数族裔企业教练领域获得国家或国际认可。我们认定，证据记录中没有金融领域其他人对这些奖项认可的记录。此外，我们注意到，现任[已隐去]一位官员的电子邮件确认其没有“ 记录这些奖项的公告、照片或证书 ”，这使得申请人领域内的其他人不太可能认可或甚至知晓[已隐去] RSU奖励。

1 参见6 USCIS政策手册F.2(B)(2)，附录：杰出能力申请——审查证据的第一步，
https://www.uscis.gov/policy-manual/volume-6-part-f-chapter-2。
2 申请人先前曾基于其从[已隐去]获得的其他奖项主张符合此标准（一份2010年11月的证书，[已隐去]认可申请人为该组织在“ 诚信 ”和“ 遵守标准与政策 ”方面的“ 参照点 ”；表彰申请人在该公司工作5年、15年、20年和25年的服务徽章），以及[已隐去]大学的一份牌匾和信函，确认她于1987年4月在其经济学专业毕业班中获得最高平均绩点。她在动议中未继续主张这些。

在复议动议中，申请人主张“ RSU奖励极为知名，并为金融界其他人所认可 ”，且“ 被授予给在世界不同证券交易所公开上市的最重要公司中的非常高层级员工 ”。尽管申请人提供了若干网站，并主张这些网站提供了“ 关于此类奖励的详细说明 ”，但这些网站并未提及或证明I IRSU奖励领域中的卓越成就具有国内或国际认可。基于上述理由，申请人未能证明我们在认定其不符合该标准时错误适用了法律或USCIS政策。

个人在其寻求分类所属领域内加入协会的证明文件，该协会要求其成员具有杰出成就，并由其学科或领域内公认的国内或国际专家评判。8 C.F.R. § 204.5(h)(3)(ii)。

为满足该标准，申请人必须证明加入该协会是基于被公认的国内或国际专家评判为在其寻求分类所属领域内具有杰出成就。3 在复议动议中，申请人主张其基于在委内瑞拉美国商会与工业协会（VENAMCHAM）的会员资格而满足该标准。4 在我们的上诉决定中，我们讨论了申请人关于其在该协会公司金融委员会中的会员资格符合该标准的主张，并审查了为支持该标准而提交的若干文件。

我们的上诉决定指出，申请人提供了一封来自该协会的电子邮件副本，欢迎她加入公司金融与资本市场委员会，该邮件称该委员会的目标是提供最新信息，并侧重于将公司领导者聚集到工作组中。此外，一份题为“ 工作与服务委员会规则 ”的文件称，委员会成员应由VEN AM CHAM企业会员的关键联系人提名，候选人的简历和其他文件应送交委员会主席审查。另一份文件似乎来自该协会网站，但未包含网页地址，该文件称各委员会“ 汇集不同职位的专业高管 ”，并表明公司金融与资本市场委员会“ 由103名成员组成，他们在会员公司中担任总经理和财务总监 ”。该文件还称，每个会员公司最多可任命两名高管参加每个委员会。另一份题为“ 高管加入委员会的要求和简介 ”的文件重复了上述要求，并补充称公司金融委员会的成员应在该职能领域担任“ 贵公司的最高职位 ”。

基于所提交的文件，我们认定，尽管VENAMCHAM公司金融与资本市场委员会的会员规则要求候选人达到一定的专业成就水平，即在其

3 参见6 USCJS政策手册F.2(B)(2)，https://www.uscis.gov/policy-manual/volume-6-part-f-chapter-2（提供国家科学院外籍准会员入会示例，该示例要求个人由科学院成员提名，且会员资格最终基于对个人在原创研究中杰出成就的认可而授予）。
4 申请人此前曾基于其在委内瑞拉财务总监小组和经济学家协会orl,_____ __的会员资格主张符合该标准。她在复议动议中未继续主张这些理由。

公司中达到某一职位，但申请人未能证明在公司层级中达到某一职位被视为杰出成就。此外，我们认定，关于委员会主席或主席要求的信息不足，无法确立该个人本身就是金融领域内公认的国内或国际专家。

在复议动议中，申请人主张我们错误地根据该标准分析了证据，并采用了新颖的证据要求。她主张，“ 上诉审查的重点应在于VENAMCHAM的会员要求和程序，以及其在确定申请人是否具备成为该组织成员所需成就水平时所考虑的因素，而不是在于c=]公司内部层级中的职位是否被视为杰出成就。 ”在此，在确定VENAMCHAM公司金融委员会的会员资格是否要求杰出成就时，我们审查了其会员要求，并认定申请人未能证明这些要求要求杰出成就，但我们并未如申请人所建议的那样采用新颖的证据要求。5 由于申请人未能证明在公司层级中达到某一职位是金融领域内公认的国内或国际专家所评判的杰出成就，申请人不符合该标准。

最后，申请人主张我们未提及VENAMCHAM日期为2018年6月29日的信函，该信函确认了VENAMCHAM各委员会的职责以及申请人在VENAMCHAM的会员资格。尽管该信函称申请人于2011年6月至2013年11月期间是VENAMCHAM公司金融与资本市场委员会的成员，但它并未表明加入该协会是基于被公认的国内或国际专家评判为在金融领域具有杰出成就。

在我们的上诉决定中，我们具体回应了申请人的主张和证据，并解释了为何其主张和文件未能确立VENAMCHAM公司金融与资本市场委员会的会员资格要求其成员具有金融领域内公认的国内或国际专家所评判的杰出成就。基于上述理由，申请人未能证明我们在认定其不符合该标准时错误适用了法律或USCIS政策。

个人相对于该领域其他人已获得高薪或其他显著高报酬服务的证据。8 C.F.R. § 204.5(h)(3)(ix)。

在我们的上诉决定中，我们指出，根据该标准提交的文件包括来自.__ _____ ____的信函，证明申请人的薪资和报酬，若干收据和其他与诸如手机和公司车辆等非现金福利有关的文件，以及申请人由委内瑞拉政府签发的2011年、2012年和2013年DPN-99025表、居民自然人及未归属遗产所得税最终报表和缴款。

5 USCIS不得采用8 C.F.R. § 204.5规定之外的新颖实质性或证据性要求。参见Kazarian, 596 F.3d at 1221，引用Love Korean Church v. Chertoff, 549 F.3d 749, 758 (9th Cir.2008)。

关于来自I I的信函，我们指出，一封日期为2011年4月的信函讨论了申请人的薪资和福利，表明截至5月1日她的“ 年度固定总报酬 ”为Bs. 660,705.20，并且她将获得为其“ 年度基本工资 ”0-50%之间的浮动绩效奖金。此外，该信函称她的“ 非现金福利 ”包括公司车辆及维护和维修费用；健康、汽车和人寿保险；手机以及养老金计划。一封日期为2018年6月18日的信函称，在她2013年离开公司时，她的“ 基本月薪 ”为Bs. 71,271.00，年薪为Bs. 1,313,524.53。申请人还提交了若干与“ 非现金福利 ”有关的收据和其他文件，并主张综合考虑后，其2013年的总报酬相当于$336,165.64。

在审查上述证据时，我们指出，申请人的DPN-99025表表明，2011年、2012年和2013年，申请人的“ 薪资、工资及其他类似收入 ”分别为Bs. 308,675.84、Bs. 405,144.00和Bs. 475,768.00。我们认定，申请人未解释或提供足以表明为何这些数字与其雇主信函中的数字存在重大差异的证据。此外，我们指出，关于申请人2013年薪资的雇主信函未解释基本月薪（年化后相当于Bs. 855,252）与年薪Bs. 1,313,524.53之间的差异。我们认定，申请人也未解释2011年雇主信函中显示的“ 年度固定总报酬 ”数字是年化基本月薪还是等同于2018年信函中列出的年薪数字。此外，两封信函均未解释2011年信函中列出的福利（推测延续至2013年同一职位）是否已计入两封信函中给出的年度数字。

为将其薪资和总报酬与其领域内其他人的薪资和总报酬进行比较，申请人提供了一份由 VENAMCHAM 于 2013 年 5 月开展的调查，其部分结果包含在“ PGA Group ”的一份幻灯片演示文稿和一本名为《Business Venezuela》的杂志中的一篇文章内，并由其进行了概述。6 我们注意到，幻灯片显示共有 187 家公司接受了调查，结果按五个职位层级、三种公司规模和八个职能领域分组。我们发现，该文章区分了基本月薪与年度总薪资或报酬，后者包括佣金、奖金和其他基于绩效的激励，以及诸如“ 直接付款、公司利润分享、带薪休假和其他杂项可变付款 ”等福利。我们注意到，该文章还指出委内瑞拉劳动者基本上每年获得“ 约 19 或 20（个月）薪资 ”，这似乎解释了文章中所述月度金额与年度金额之间的差异以及申请人 2013 年雇主信函中的差异，并且我们发现，其所称薪资与总报酬的比率接近文章中所示的预期比率。我们还注意到，该文章并未具体说明申请人所获得的其他福利（如公司配车和保险费）是否通常由董事获得。我们得出结论，基于雇主信函和 VENAMCHAM 调查所提供数据两者的模糊性，我们将 2013 年信函中所列金额为 Bs. 1,313,524.53 的年薪视为申请人的总报酬，以便与调查数据进行比较，而不考虑收据所建议的数值

6 申请人此前曾主张，来自若干其他来源的薪资调查——包括一家名为 Mercer 的公司、网站 glassdoor.com 和 payscale.com，以及美国劳工统计局的《职业展望手册》——确立了其符合该标准。其在复议动议中未涉及这些来源。

涉及非现金福利。

我们发现，申请人未能充分证明收据所示的部分服务价值由其本人获得，因为汽车保养和移动电话服务的收据并非以其名义开具。此外，申请人未证明根据委内瑞拉税法，公司车辆的维修和保养、移动电话服务以及保险费等福利的价值被视为个人总报酬的一部分，也未证明这些福利的价值如何计算。此外，关于基于其绩效授予申请人的 RSU，我们指出，一份关于该奖励计划的情况说明指出，在大多数国家，“ RSU 在归属时的价值可作为应税收入申报 ”，且申请人未证明其已归属 RSU 的价值应在其纳税申报表或来自_____的信函中所报告的价值之外另行考虑。我们再次注意到，申请人的所得税表格上所报告的薪资与工资与其雇主信函中所述的存在很大差异，且该差异未得到解释。

在将申请人的总报酬与调查数据进行比较时，我们发现申请人未满足该标准的要求。7 我们确定，该调查的相关数据表明，在被认定为董事长或总经理级别以下但高于经理级别的董事，在诸如_____的大型公司中，2013 年平均总报酬为 Bs. 948,000。相比之下，申请人 2013 年的总报酬率8 为 Bs. 1,313,524.53，约为平均值的 138%。然而，我们注意到，调查数据未提供从低到高的薪资和总报酬数值范围，因此未提供申请人领域内其他人所获报酬的完整情况。尽管其总报酬相对于其领域内其他人而言高于平均值，但其未证明该报酬达到本标准平实语言所要求的“ 显著高 ”。

在复议动议中，申请人主张“ 申请人的年度总报酬必须按照_____信函计算 ”，以包括“ RSU 加上汽车福利（车辆使用加保养）和移动电话使用 ”。其声称 2013 年其年度总报酬为 Bs. 2,265,066.05（相当于 $359,534.17），其中包括 Bs. 1,313,524.53 的“ 小计 ”年度报酬、Bs. 511,691.72 的“ 汽车和移动福利 ”以及 Bs. 439,850.25 的 RSU。申请人主张，根据委内瑞拉劳动法，RSU、汽车补贴和移动电话福利“ 被视为免税 ”，但必须“ 作为其年度总报酬的一部分计入 ”。然而，如我们先前决定中所解释的，其未证明根据委内瑞拉税法，公司车辆的维修和保养以及移动电话服务等福利的价值被视为个人总报酬的一部分、如何计算这些价值，或为何其已归属 RSU 的价值

7 我们注意到，从事相关但不同职业、职责不同的人的平均薪资信息不是适当的比较基础。相反，申请人必须提交其职业中在领域顶层从事类似工作的人的收入的文件证据。见 Matter of Price, 20 T&N Dec. 953, 954 (Assoc. Comm'r 1994)（考虑职业高尔夫球手相对于其他 PGA 巡回赛高尔夫球手的收入）；另见 Grimson v. INS, 934 F. Supp. 965, 968 (N.D. Ill. 1996)（考虑 NHL 执法者相对于其他 NHL 执法者的薪资）；Muni v. INS, 891 F. Supp. 440, 444-45 (N.D. Ill. 1995)（将 NHL 防守球员的薪资与其他 NHL 防守球员的薪资进行比较）。
8 我们考虑了其 2013 年的受薪比率，因为申请人称其在公司被收购后的该年某个时候离开了_____。

应在其纳税申报表或来自_____的信函中所报告的价值之外另行考虑。此外，尽管申请人承认我们对于汽车保养和移动电话服务收据并非以其名义开具这一事实的关切，但其未回应这些关切，因此未证明这些服务的价值由其本人获得。

此外，在复议动议中，申请人坚持认为，根据 VENAMCHAM 调查，与诸如_____的大型公司中董事在 2013 年所赚取的平均总报酬 Bs. 948,000 相比，其 2013 年的年度总报酬属于显著高的薪资。然而，申请人未回应我们的结论，即调查数据未提供从低到高的薪资和总报酬数值范围，因此未提供申请人领域内其他人所获报酬的完整情况。尽管 VENAMCHAM 调查数据表明其总报酬相对于其领域内其他人而言高于平均值，但其未证明该报酬达到本标准平实语言所要求的“ 显著高 ”。

在我们的上诉决定中，我们具体回应了申请人的论点和证据，并解释了为何其主张和文件未能证明其相对于领域内其他人而言已获得高薪资或其他显著高的服务报酬。基于上述理由，申请人未证明我们在认定其未满足该标准时错误适用了法律或 USCIS 政策。

最后，我们注意到申请人在复议动议中主张，审理主任错误适用了 Kazarian, 596 F.3d at 1119-20，而应参照 Buletini v. INS, 860 F. Supp. 1222 (E.D. Mich. 1994) 的推理。据申请人称，该案认定，一旦确定证据足以满足法规所列标准中的三项，举证责任即转移至 USCIS。由于我们已得出结论，申请人未证明我们在认定其未满足 8 C.F.R. § 204.5(h)(3)(i)-(x) 下三项标准的初步证据要求时错误适用了法律或 USCIS 政策，我们保留该问题。9

IV. 结论

申请人未证明我们先前的决定是基于对法律或政策的错误适用，也未证明该决定基于决定时诉讼记录中的证据是错误的。因此，复议动议将被驳回。

命令：复议动议被驳回。

9 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不必要的认定和决定）。我们还注意到，与美国巡回法院判例法具有广泛先例效力不同，我们不受美国地区法院在同一地区内所审理事项中已公布判决的约束。见 Matter of K-S-, 20 I&N Dec. 715 (BIA 1993)。尽管地区法官判决背后的推理将得到适当考虑，但该分析不必作为法律问题予以遵循。Id. at 719。