MAY262022_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：19920861 日期：2022年5月26日

关于行政上诉办公室决定的动议

表格I-140，外籍工人移民申请（杰出能力）

申请人是一名信息技术（IT）项目经理，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供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使用。

内布拉斯加服务中心审理主任批准了该申请，但随后根据该法第205条、8 U.S.C. § 1155以及8 C.F.R. § 205.2的规定，经通知撤销了该批准。审理主任认定该申请被错误批准，因为记录未能证明申请人已满足所要求的十项初步证据标准中的至少三项。我们驳回了申请人对该决定的上诉，以及随后合并提出的重新开案和复议动议。现该事项因重新开案动议而再次提交至本办公室。

在撤销程序中，证明所寻求福利资格的举证责任仍由申请人承担。该法第291条，8 U.S.C. § 1361；Matter of Cheung, 12 I&N Dec. 715 (BIA 1968)；以及 Matter of Estime, 19 I&N Dec. 450, 452, n.1 (BIA 1987)。经审查，我们将驳回该动议。

一、法律

国土安全部部长可随时以其认为良好和充分的理由，撤销其根据第204条批准的任何申请。该法第205条，8 U.S.C. § 1155。根据法规，该撤销权被授予任何获授权批准移民签证申请的美国公民及移民服务局（USCIS）官员。参见8 C.F.R. § 205.2(a)。USCIS必须在进行书面撤销通知之前，向申请人发出其意图撤销先前申请批准的通知，并给予提交反对证据的机会。参见8 C.F.R. § 205.2(b)和(c)。移民上诉委员会对经通知撤销的讨论如下：

[A] 在发出通知时记录中的证据，若未获解释和反驳，将因申请人未能履行其举证责任而足以构成拒绝签证申请的理由，则撤销签证申请意向通知系基于“ 良好和充分理由 ”适当发出。

在作出决定时记录中的证据，包括申请人针对撤销意向通知提交的任何反驳证据或解释，将足以构成此种拒绝的，撤销决定将获维持。

Matter of Ho, 19 I&N Dec. 582, 590 (BIA 1988)（引用 Matter of Estime, 19 I&N Dec. 450 (BIA 1987)）。审理主任本身意识到申请被错误批准，即构成发出撤销移民申请意向通知的良好和充分理由。同上。签证申请的批准不赋予申请受益人任何权利，因为签证申请的批准仅是签证申请过程中的初步步骤。受益人仅凭申请获批并不有权获得移民签证。同上，第589页。

该法第203(b)(1)(A)条使移民签证可供在科学、艺术、教育、商业或体育领域具有杰出能力、且该能力已通过持续的国家或国际赞誉得到证明、其成就已通过大量文件在其领域内获得认可的个人使用；该个人寻求进入美国继续在其杰出能力领域工作；且其进入美国将前瞻性地实质性惠及美国。“ 杰出能力 ”一词仅指那些“ 已上升至其努力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)的实施法规规定了多部分分析。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，来证明其在国际上对其领域内成就的认可。如果该申请人未提交此证据，则其必须提供足够的合格文件，以满足8 C.F.R. § 204.5(h)(3)(i) – (x)所列十项标准中的至少三项（包括奖项、某些媒体中的已发表材料以及学术文章等项目）。

在申请人通过一次性成就或满足三项较低标准而满足初步证据要求的情况下，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，并证明该个人属于其努力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，即首先对文件进行计数，然后，如果满足所需数量的标准，则在最终实质审查的背景下予以考虑）；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)。

二、动议要求

重新开案动议必须陈述在重新开案的程序中将要证明的新事实，并须由宣誓书或其他书面证据支持。8 C.F.R. § 103.5(a)(2)。不符合适用要求的动议应被驳回。8 C.F.R. § 103.5(a)(4)。

8 C.F.R. § 103.5(a)(1)(i)的法规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，为获得重新开案或复议，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有正确费用的I-290B表格（上诉或动议通知），还必须表明批准该动议的正当理由。

三、分析

申请人原籍尼日利亚，为加拿大公民。他于2016年从 ！大学获得计算机科学博士学位。2016年提交申请时，他在 担任IT经理。后续信函表明，申请人于2019年开始在 担任首席业务系统分析师，并自2021年起在 担任IT系统与行政管理经理。

由于申请人未表明或证明其获得重大、国际公认的奖项，他必须满足8 C.F.R. § 204.5(h)(3)(i) – (x)中至少三项替代法规标准。申请人最初声称已满足其中五项标准，概述如下：

- (ii)，加入要求杰出成就的协会；
- (iv)，作为评判他人工作的评委参与；
- (v)，具有重大意义的原创贡献；
- (vi)，学术文章的作者身份；以及
- (ix)，服务的高报酬。

审理主任于2016年12月批准了该申请，但于2019年12月撤销了该批准，结论是申请人仅满足一项标准，即与会员资格相关的标准。我们于2020年10月驳回了申请人对审理主任决定的上诉。在该决定中，我们深入讨论了所主张的五项证据标准，并得出结论：申请人已满足两项初步证据标准，即与评判他人工作和发表学术文章相关的标准。

我们于2021年7月驳回了申请人随后合并提出的重新开案和复议动议，结论是申请人未准确描述撤销的理由，也未充分回应驳回上诉的理由。我们还进一步详细讨论了与会员资格和高报酬相关的标准，并得出结论：申请人的新证据未表明其已满足这些标准。

在其第二次动议中，申请人提交了更多与会员资格和报酬相关的证据。基于下文讨论的理由，该新证据未确立重新开案程序的正当理由。

证明外籍人士加入其寻求分类的领域内协会的文件，该等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家或国际专家评判。8 C.F.R. § 204.5(h)(3)(ii)。

在整个程序中，申请人一直主张其作为电气与电子工程师协会（IEEE）高级会员的身份满足该标准的要求。1

1 申请人也是计算机机械协会的成员，但其最新动议仅包含关于其IEEE会员资格的证据。

审理主任同意，但我们在上诉决定中撤回并推翻了该认定，认定高级会员的要求不包括杰出成就，且申请人未表明公认的国家或国际专家评判高级会员候选人的成就。

在我们对申请人第一次动议的决定中，我们得出结论：申请人的额外证据表明高级会员比 lower 会员类别更具限制性，但申请人未表明高级会员的要求达到了由公认的国家或国际专家评判的杰出成就水平。

现在，就其第二次动议，申请人陈述：

IEEE高级会员资格的选举由准入与晋升（A&A）高级会员评审小组进行……[其成员]从举行会议的该分会的高级会员、终身高级会员和会士中招募。评审小组成员是其各自所选领域的专家。

随第二次动议提交的新证据并未证明评审小组成员是其各自领域内全国性或国际公认的专家，而这是法规所要求的。正如我们在先前的决定中所指出的，一位IEEE官员此前曾表示，评审小组成员通常“从当地IEEE分会”中选出。这一直接来自IEEE的信息并未表明评审小组服务仅限于全国性或国际公认的专家。

经动议，申请人提交了一份IEEE会士委员会推荐指南：《如何撰写有效的提名》。申请人评论道：“IEEE章程将会士等级的晋升资格界定为在专业中具有非凡卓著性、杰出的成就记录……为社会带来重大价值的实现。”正如我们在上诉决定中此前所评论的，“成为会士的要求似乎比高级会员等级的要求与法规措辞更为吻合。”

申请人主张：“提名[晋升会士等级]期间唯一重要的要求是被提名人必须是IEEE高级会员。这是因为你必须已经满足并通过严格的筛选程序，才能成为该协会的高级会员。”所引用的第二句话是推测性的且无支持。虽然高级会员比IEEE整体会员更有经验和成就，但申请人并未证明高级会员等级的申请者须经过“严格的筛选程序”，也未证明高级会员是会士等级晋升的“[唯一]重要要求”。

此外，申请人主张“在IEEE的428,000名会员中，只有9%获得了该组织的高级会员资格。”428,000的9%是38,520，这是一个相当大的数字。申请人并未表明IEEE已召集全国性或国际公认的专家来逐一评判数千名高级会员申请者的成就，其中包括近40,000名申请获批的申请者以及数量未明的未成功申请者。IEEE网站的打印件显示，IEEE设有一个专门的会士委员会，向IEEE董事会——实际上是该组织的最高层级——提出建议。相比之下，如上所述，高级会员是在地方分会

层级选出的，这一授权与高级会员的极高数量完全一致。此外，同一批打印件表明，“ 根据IEEE章程I-305.5，任何一年内会士推荐的总数不得超过有投票权会员的百分之一的十分之一。 ”

虽然申请人的动议证明IEEE为希望提名IEEE会员晋升会士等级的个人发布了一份27页的指南，但他并未提交与高级会员等级相关的类似文件，以证明其会员资格符合8 C.F.R. § 204.5(h)(3)(ii)的规定。

IEEE对晋升会士等级的要求明确规定，被提名人必须“ [具]有对工程、科学和技术的进步或应用作出重要贡献、为社会带来重大价值实现的成就。 ”申请人并未表明高级会员资格的要求接近该成就水平。相反，这些要求包括生产力和经验年限。申请人并未证明其IEEE会员等级达到了法规措辞所确立的极高门槛。

新提交的推荐指南并未确立重新开案程序的正当理由。

证明该外籍人士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)。

在否决通知中，审理主任指出申请人年收入为115,000美元，并提交了“ 表明该领域顶尖人士至少获得129,700美元的工资统计数据 ”。部分工资信息来自O-NET，这是一个由美国劳工部（DOL）劳工统计局运营的数据库。在我们的初始上诉决定中，我们认定所提交的证据过于宽泛，不足以表明申请人相对于其领域其他人获得了高薪。部分证据未能考虑地方差异，其他证据则在宽泛的总括术语下包含了较低薪酬的职业。在我们的第一次动议决定中，我们认定申请人提交的数据因各种原因不适用。

在其第二次动议中，申请人提交了来自O-NET和另一个由DOL赞助的网站CareerOneStop的打印件。两个网站的打印件均表明，工资数据是针对“ 计算机职业，所有其他 ”的，因为IT项目经理的具体数据不可用。该证据的相关性存疑，因为正如我们在先前的决定中所解释的，“ 计算机职业，所有其他 ”这一总括标题涵盖了O-NET所承认的“ 具有广泛特征的职业 ”。所包含的大多数职业是非管理性的。因此，这一多样化类别的平均值或中位数很可能低于申请人特定职业的平均值或中位数。此外，申请人试图将这一广泛计算机工作者群体的中位工资不是与其基本工资相比，而是与其预计总薪酬相比，后者包含10%奖金的可能性，但并非保证。

在我们先前的决定中，我们解释了为何所提交的工资信息适用性有限。申请人新提交的文件受制于同样的限制，因此并未表明重新开案程序的正当理由。

我们注意到，如果申请人已通过初始证据门槛，案件本应进入最终实质审查，在该审查中申请人须证明持续的国家性或国际性声誉。在持续声誉的背景下，相关的是注意到申请人在提交申请前后的数年内多次更换工作，并且他仅为其在此期间的部分工作提供了工资或报酬证据。在证据不完整的情况下，我们无法认定其报酬反映了持续的国家性或国际性声誉。2

基于所讨论的理由，申请人并未表明重新开案程序的正当理由，也未克服驳回上诉的理由。因此，我们将驳回该动议。

命令：重新开案动议被驳回。

2 其工资证据——构成其大部分工资主张的基础——由一份工作录用信而非其实际收到付款的任何证据组成。因此，申请人并未证明他实际收到了工作录用信中所述的有条件的10%奖金。