OCT292024_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：34407050 日期：2024年10月29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）

申请人是一名计算机系统分析师，寻求作为特殊能力个人的第二优先移民分类，以及针对附属于该 EB-2 分类的职位offer要求的国家利益豁免。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为特殊能力个人。1 此外，审理主任认定申请人未能证明其符合国家利益豁免的资格。申请人随后提交了合并的重新开案和复议动议，审理主任予以驳回。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予以重新审查。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。

一、法律

为证明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，即作为高等学位专业人士或科学、艺术或商业领域具有特殊能力的个人。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，因此需要另行证明豁免职位offer要求符合国家利益。

特殊能力是指在科学、艺术或商业领域显著高于通常所遇水平的专业程度。8 C.F.R. § 204.5(k)(2)。申请人必须首先提交满足六类证据中至少三类证据的文件。8 C.F.R. § 204.5(k)(3)(ii)(A)-(F)。然而，满足至少三项标准本身并不确立该分类的资格。参见 6 USCIS Policy Manual F.5(B)(2), https://www.uscis.gov/policymanual。如果申请人满足上述要求，本办公室随后将进行最终实质审查，以决定证据整体是否显示

1 申请人未主张其持有高等学位，记录亦未显示其持有高等学位。

其被认可为具有显著高于该领域通常所遇水平的专业程度。同上。

二、分析

在否决申请时，审理主任认定申请人未满足任何特殊能力标准，但在随后驳回合并的重新开案和复议动议时，其认定申请人已根据 8 C.F.R. § 204.5(k)(3)(ii)(A) 标准确立了资格，该标准涉及申请人提交官方学术记录，显示其持有与特殊能力领域相关的学院、大学、学校或其他教育机构颁发的学位、文凭、证书或类似奖项。然而，在否决申请和驳回后续动议时，审理主任认定申请人未能证明其满足以下所主张的标准：1）8 C.F.R. § 204.5(k)(3)(ii)(B)，涉及来自现任或前任雇主的信函形式的证据，显示外籍人士在其被寻求的职业中拥有至少十年全职经验；2）8 C.F.R. § 204.5(k)(3)(ii)(D)，涉及个人已获得表明特殊能力的薪资或其他服务报酬的证据；以及 3）8 C.F.R. § 204.5(k)(3)(ii)(F)，具体涉及同行、政府实体或专业或商业组织对行业或领域成就和重大贡献的认可证据。

在上诉中，申请人主张其已证明在上述标准下的资格，并进一步主张其还根据 8 C.F.R. § 204.5(k)(3)(ii)(E) 标准确立了资格，该标准具体涉及专业协会会员资格的证据。

个人已获得表明特殊能力的薪资或其他服务报酬的证据。8 C.F.R. § 204.5(k)(3)(ii)(D)

在申请中，申请人表示其将在美国受雇为计算机系统分析师，年薪 99,270 美元，并称其在国外受雇为信息技术顾问超过 18 年，领导“ 一系列在巴西为跨国公司实施的关键系统项目 ”。为支持申请，申请人提交了其巴西会计师的信函，说明其收入为：2018 年 R$201,200，2019 年 R$233,000，2020 年 R$487,390，作为“ 其在信息技术领域职业的报酬 ”。2 该会计师进一步说明，“ 该职业的基本薪资为 R$102,180……因此，我们可以确认 [申请人] 获得的收入比其作为信息技术技术顾问职业的平均薪资高出 200.58%。 ”此外，申请人提供了来自某网站的信息，反映 2022 年巴西各种信息技术职业的平均薪资。该网站列出了超过 230 个信息技术职位的平均月薪，反映月薪从 R$4460 至 R$14,000 不等。

在回应审理主任的补件通知（RFE）时，申请人提交了同一巴西会计师的另一封信函，表明申请人的收入如下：2020 年 R$487,390，2021 年 R$269,694.01，2022 年 R$523,000，作为其“ 信息技术 ”工作的报酬。该会计师说明，由于“ 信息技术技术顾问 ”的基本薪资为

2 申请于 2022 年 11 月下旬提交。

年薪R$102,180，申请人获得的平均收入比该金额高出317.59%。申请人还提供了每年的巴西所得税文件，反映上述收入在每一年均作为“免税收入及非应税收入”以及作为“收到的利润和股息”取得。

为支持这些主张，申请人还提交了一份网站打印件，反映 2021 年“公司及组织总经理”的平均薪资，显示该职业在巴西的月平均薪资为 R$18,629.05（或年均约 R$223,548.60）。为支持合并的重新开案和复议动议，申请人主张申请人“年收入……比其行业最高薪专业人士的平均收入高出约 235%”，理由是“根据 Glassdoor，[巴西]信息技术领域拥有超过 15 年经验的顾问的薪资约为每年 BRL 156,000。”在上诉中，申请人再次援引该证据并主张其“可观的收入能力清楚表明其在职业中的主导地位，并证明了 [申请人] 的特殊能力，因为如此显著更高的薪资不会给予一个普通个人。”

经审查，申请人未能充分证明其已获得表明特殊能力的薪资或其他服务报酬。首先，申请人就其所述职业提供了不同的主张，在申请中表示其将担任计算机系统分析师，并称其在国外担任信息技术顾问、信息技术技术顾问，甚至担任公司总经理。申请人提交的文件反映信息技术领域有超过 230 个职位，均具有不同的平均月薪和年薪。因此，尚不清楚申请人在巴西信息技术领域从事哪个职位，也不清楚对于从事其职位和具有其经验水平的人而言，何种年薪被视为相关。

例如，为支持申请并回应补件通知（RFE），申请人将其薪资与一名“信息技术顾问”的年薪R$102,180进行比较，而在支持后续动议以及现在上诉时，则主张其声称的职业和经验所适用的平均年薪为每年R$156,000。然而，所提供的Glassdoor打印件并未说明经验如何影响信息技术工作者的平均年薪，且其仅提供所有信息技术工作者平均工资的一般信息，而非该领域内某一具体职位的信息。因此，申请人未能充分证明其在国外的职业以及鉴于其在巴西的经验水平所适用的平均年薪，进而未能证明其收入是否体现特殊能力。

此外，对于申请人（Petitioner）在美国境外因何获得报酬，即其巴西纳税申报表中所反映的收入，也尚不够清楚。如前所述，申请人的巴西纳税申报表显示的收入为“免税收入及非应税收入”以及“收到的利润和股息”。这似乎表明申请人从其巴西咨询公司获得了收入；然而，尚不够清楚的是，该收入是否代表某一特定信息技术职业的工资或报酬，还是从其商业活动中获得的收入 and/or 利润，抑或是作为公司总经理（申请人所引述的另一职业）的报酬。申请人必须以独立、客观的证据解决记录中的不一致和模糊之处，指明真相所在。Matter of Ho, 19 T&N Dec. 582, 591-92 (BIA 1988)。

因此，基于上述理由，我们同意审理主任（Director）的意见，即所提交的证据不能证明申请人所获薪酬体现了特殊能力（exceptional ability），且不符合 8 C.F.R. § 204.5(k)(3)(ii)(D) 项标准下的资格。

专业协会会员资格的证据。8 C.F.R. § 204.5(k)(3)(ii)(E)

申请人未在申请中、未在回应补证通知（RFE）时、也未在动议中主张或提交证据表明其符合该项标准。现在，在上诉中，申请人提交了其主张能够证明其“ 已满足全球最大计算协会专业会员资格要求 ”的证据。申请人称我们“ 应在上诉中接受新证据，因为该证据不必是新的或此前无法获得的 ”。

然而，申请人已被通知并获得合理机会提供证据以证明其符合该项标准；因此，我们不会在上诉中首次考虑该证据。参见 8 C.F.R. § 103.2(b)(11)（要求所有被要求的证据一次性一并提交）；Matter of Soriano, 19 I&N Dec. 764, 766 (BIA 1988)（拒绝考虑上诉中提交的新证据，因为“ 申请人已被通知所需证据并获得合理机会在驳回前为其记录提供该证据 ”）。因此，申请人未能证明该项标准。

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。8 C.F.R. § 204.5(k)(3)(ii)(F)。

审理主任认定申请人不符合该项标准，理由是所提交的支持信未反映其因对计算机系统分析师或信息技术顾问领域的成就和重大贡献而获得认可。在初次驳回决定中，审理主任指出，虽然所提供的信件反映了申请人的技能且可能值得称赞，但它们未能证实其如何因对行业或领域的成就和重大贡献而获得认可。

在上诉中，申请人再次援引所提供的“ 推荐信 ”，并主张这些信件反映了其因成就和重大贡献而获得的认可。例如，申请人强调了一封来自巴西一位 IT 专业服务高管的信，该信强调申请人“ 紧跟行业趋势的特殊能力及其财务敏锐度，突出其无需外部投资即可创办企业的能力 ”。同样，申请人讨论了一封来自一位 IT 基础设施负责人的信，该信指出申请人具有“ 作为 IT 顾问的高水平技能以及……提供服务和实现职业目标的特殊能力 ”，而另一封来自巴西一家信息技术咨询公司的信则强调了其“ 对技术和信息管理的贡献，特别是在提升绩效、建立组织标准和识别绩效问题解决方案方面 ”。最后，申请人还援引了另一位同事的信，该同事曾与其合作“ 巴西最大建筑公司之一的一个关键项目 ”。在该信中，申请人的同事“ 赞扬[申请人]作为独立顾问和技术人员的角色，指出其出色表现显著优于其他技术人员 ”。

我们同意审理主任的意见，即所提供的“推荐信”不足以证明申请人因对其领域的成就和重大贡献而获得认可。首先，这些信件主要强调申请人的一般技能和能力，而非其成就和对领域的重大贡献；例如，讨论其“创办企业的能力”、其“高水平技能”、其“实现职业目标”的能力以及其表现“显著优于其他技术人员”。然而，即使我们接受这些主张，这些能力、技能及其履行工作的能力并非明确界定的成就或对领域的贡献。

申请人未详细解释和记录其对该领域技术和信息管理的贡献、其如何提升行业绩效，或其如何显著影响整个领域的组织标准。例如，与申请人共事的 IT 基础设施负责人的信称其“开发了不同于以往应用的其他技术的新技术……”，表明这些技术“显著影响了 Oracle 应用和数据库领域，体现为 40 多个项目及其工作被该领域广泛社区引用”。然而，该 IT 基础设施负责人未详细解释申请人所开发的技术、这些技术与以往应用的技术有何不同、它们如何显著影响领域或行业，且没有文件支持其工作在该领域被广泛引用的主张。总之，这些信件将申请人描述为一名有价值的员工和同事，为其客户的运营做出了积极贡献。然而，这些信件并未表明申请人因对其行业或领域的成就和重大贡献而获得认可。

由于申请人未能表明其符合 8 C.F.R. § 204.5(k)(3)(ii)(D)、(E) 或 (F) 项标准，审查其是否符合 8 C.F.R. § 204.5(k)(3)(ii)(B) 项标准已无意义。即使其符合该项标准，其也无法满足三项标准的要求。

基于上述理由，证据不能证明申请人满足 8 C.F.R. § 204.5(k)(3)(ii) 项下至少三项标准，并达到特殊能力分类所需的专业水平。此外，由于其未满足至少三项标准，我们不会推翻审理主任的最终实质审查（final merits determination）结论，即申请人未能整体证明其被认可为具有显著高于该领域通常 encountered 的专业水平。此外，由于申请人未满足该分类的门槛要求，对审理主任关于申请人是否符合国家利益豁免（national interest waiver）资格的结论进行分析也无实际意义。

裁定：上诉被驳回。