APR282020_01B2203 · EB-1A · 中文参考译文

本文由美杰华咨询根据英文原文整理，以英文原文为准。

美国公民及移民服务局
行政上诉办公室
非先例决定

案号：6501485 日期：2020年4月28日

对内布拉斯加服务中心决定的上诉

表格I-140，外籍劳工移民申请（杰出能力）

申请人是一名厨师，寻求被归类为具有杰出能力的外国人。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否决了该申请，随后在复议动议中维持其决定，认定申请人未满足任何初始证据标准，而申请人必须至少满足其中三项。

在本程序中，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。经重新审查，我们将驳回上诉。

一、法律

该法第203(b)(1)条规定，具有杰出能力的外国人可获得签证，如果：

(i) 该外国人在科学、艺术、教育、商业或体育方面具有杰出能力，该能力已通过持续的国家或国际赞誉得到证明，且其成就已通过大量文件在其领域内获得认可，

(ii) 该外国人寻求进入美国以继续在其杰出能力领域内工作，且

(iii) 该外国人进入美国将未来实质性惠及美国。

“ 杰出能力 ” 一词仅指那些 “ 已上升至其努力领域最顶端的少数百分比 ” 的个人。8 C.F.R. § 204.5(h)(2)。实施条例8 C.F.R. § 204.5(h)(3)规定了一种多部分分析。首先，申请人可以通过一次性成就（即一项重大的、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，则其必须提供足够的合格文件，满足8 C.F.R. § 204.5(h)(3)(i) - (x)所列十种类别中的至少三种（包括奖项、特定媒体上的发表材料以及学术文章等项目）。

当申请人满足这些初始证据要求时，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，以及是否证明该个人属于其努力领域最顶端的少数百分比。参见Kazarian v. USCIS, 596 F.3d 1115 (9th Cir. 2010)。

二、分析

申请人表明目前受雇为加利福尼亚州[已隐去]医院的厨师。由于申请人未证明其获得过一项重大的、国际公认的奖项，其必须满足8 C.F.R. § 204.5(h)(3)(i)-(x)中至少三项替代监管标准。

在否决申请时，审理主任认定申请人未满足任何初始证据标准。在上诉中，申请人主张其满足七项标准。在审查记录中的所有证据后，我们认定申请人未证明其满足至少三项标准的要求。

证明该外国人获得其努力领域内国家级或国际级公认的较低级别优秀奖项或奖励的文件。8 C.F.R. § 204.5(h)(3)(i)。

申请人表示其最初基于以下材料满足此标准：[已隐去]餐厅颁发的“ 优秀奖 ”、[已隐去]颁发的“ 奖励证书 ”、[已隐去]颁发的“ 参与证书 ”以及[已隐去]餐厅颁发的“ 感谢证书 ”。在上诉中，申请人还基于[已隐去]餐厅颁发的“ [已隐去]感谢证书 ”和[已隐去]颁发的“ 参与证书 ”主张资格。

为满足此标准，申请人必须证明其获得了这些奖项或奖励，且它们在其努力领域内因优秀而获得国家级或国际级认可。1 关于授予奖项或奖励的依据是否为该领域内的优秀，相关考虑因素包括但不限于：授予奖项或奖励所使用的标准、奖项或奖励在该领域内的国家或国际意义、获奖者或奖励接受者的数量以及对竞争者的任何限制。2

就其最初的主张而言，尽管申请人提供了证书，但其未提交支持性证据证明这些证书在其

1 参见USCIS政策备忘录PM 602-0005.1，《对随某些I-140申请提交的证据的评估；对审理官现场手册（AFM）第22.2章的修订》，AFM更新AD11-14（2010年12月22日），https://www.uscis.gov/policymanual/HTML/PolicyManual.html。
2 同上。

领域内因优秀而获得国家级或国际级认可。在此，申请人未证明这些证书在颁发它们的餐厅和机构之外的整个领域内的重要性。
同样，关于其来自[已隐去]餐厅的“ 感谢证书 ”，其提供了[已隐去]restaurant.com宣传自身的截图。然而，没有任何截图提及“ 感谢证书 ”，也未证明该餐厅的证书作为该领域内优秀奖项或奖励获得国家级或国际级认可。此外，尽管申请人提交了其本人声称符合资格和标准的陈述，但其未提供独立、客观的证据来佐证其主张。进一步而言，尽管申请人声称“ 优秀奖获奖者是各自产品类别内达到高基准标准的品牌 ”，但记录并未反映其获得的是“ 优秀奖 ”而非“ 感谢证书 ”。无论如何，申请人未证明“ 感谢证书 ”或“ 优秀奖 ”在[已隐去]餐厅之外因该领域内的优秀而获得国家级或国际级认可。

此外，关于来自[已隐去]的“ 参与证书 ”，记录显示申请人于2019年12月获得该证书，大约在其提交申请一年之后。申请人必须证明移民福利的所有资格要求自提交申请之时起并持续至审理期间均已满足。8 C.F.R. § 103.2(b)(1)。因此，申请人未证明该证书在最初提交申请时符合资格。尽管如此，尽管申请人提交了关于[已隐去]的维基百科截图，但其中未提及“ 参与证书 ”，也未证明该参与证书符合本监管标准所要求因该领域内优秀而获得国家级或国际级认可。

由于申请人未证明其获得其领域内因优秀而获得国家级或国际级认可的奖项或奖励，其未证明满足此标准。

证明该外国人加入其寻求分类的领域内协会的文件，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家级或国际级专家评判。8 C.F.R. § 204.5(h)(3)(ii)。

申请人主张其“ 提交了若干文件证据，表明[原文如此]其成员身份和对众多组织/协会[原文如此]的参与。 ”此外，申请人声称“ 审理主任错误地指出没有证据表明[原文如此]该协会要求其成员具有该领域内公认的国家级或国际级专家评判的杰出成就。 ”然而，申请人未指明文件，也未具体说明审理主任如何错误地解释法律或事实陈述。相反，申请人作出了宽泛且无支持的断言。

尽管有上述情况，记录反映申请人提交了来自菲律宾[已隐去]的“ 培训证书 ”；来自[已隐去]餐厅管理人的一封信函，该管理人核实了申请人在[已隐去]和[已隐去]的雇佣情况；以及来自[已隐去]的一封推荐信。为满足此标准，申请人必须证明协会成员身份是基于被公认的国家级或

国际级专家评判为在其寻求分类的领域内具有杰出成就。3 在此，证据涉及申请人在多家餐厅的雇佣情况，而非协会成员身份。此外，申请人未证明杰出成就是成员身份的基本条件，也未提供支持性文件，如章程或其他成员资格要求。进一步而言，申请人未证明公认的国家级或国际级专家评判成员身份的杰出成就。4

基于上述理由，申请人未能证明其满足该项标准。

关于该外国人在专业或主要行业出版物或其他主要媒体上与该外国人所申请分类领域内工作相关的已发表材料。此类证据应包括材料的标题、日期和作者，以及任何必要的翻译。8 C.F.R. § 204.5(h)(3)(iii)。

申请人在上诉中首次主张符合该项标准。其提交了一篇来自University of Urdaneta City Journal的文章以及该文章作者的一封信。为满足该项标准，申请人必须证明在专业或主要行业出版物或其他主要媒体上存在关于其本人的已发表材料，以及该材料的标题、日期和作者。5

首先，申请人未包含该文章的日期。包含材料的标题、日期和作者并非可选事项，而是监管要求。见8 C.F.R. § 204.5(h)(3)(iii)。此外，尽管[已隐去]表示University of Urdaneta City Journal是该大学的出版物，但其未提供有关该期刊地位的信息。而且，申请人未提交证明该出版物具有专业或主要行业或主要媒体地位的文件。6

因此，申请人未能表明其满足该项标准。

关于该外国人在其领域内具有重大意义的原创科学、学术、艺术、体育或商业相关贡献的证据。8 C.F.R. § 204.5(h)(3)(v)。

申请人主张其表彰证书和推荐信反映了其符合该项标准。为满足8 C.F.R. § 204.5(h)(3)(v)的规定，申请人必须证明其不仅作出了原创贡献，而且这些贡献在其领域内具有重大

3 见USCIS政策备忘录PM 602-0005.1，前引，第6页（举例说明作为外籍准会员被接纳为美国国家科学院成员需要由一名科学院成员提名，且成员资格最终基于对该个人在原创研究中杰出成就的认可而授予）。
4 见USCIS政策备忘录PM 602-0005.1，前引，第6-7页。
5 见USCIS政策备忘录PM 602-0005.1，前引，第7页。
6 见USCIS政策备忘录PM 602-0005.1，前引，第7页（指出在专业或主要行业出版物或其他主要媒体出版物上发表材料的证据应证明其发行量（在线或印刷）相较于其他发行量统计数据较高）。

意义。7 例如，申请人可以表明这些贡献已在全领域广泛实施、显著影响或影响了该领域，或以其他方式达到了该领域内重大意义的水平。
记录显示，申请人提供了一份来自[已隐去]餐厅的“ 表彰证书 ”，表彰其“ 提供美味食物并提供模范的烹饪服务[已隐去] ”。此外，其提交了一份来自[已隐去]的“ 表彰证书 ”，表彰其“ 在开展全国营养月活动中提供出色表现并分享其在烹饪行业中的宝贵见解和专业知识 ”。在上诉中，其提交了一份来自[已隐去]的“ 表彰证书 ”，表彰其“ 作为‘ 案例餐厅定量与定性[研]究 ’资源讲师的模范表现 ”，以及一份来自[已隐去]协会的“ 出席证书 ”，表彰其“ 积极参与庆祝国际厨师日 ”。尽管这些证书显示相关实体认可了其服务，但申请人未证明其如何在全领域作出了具有重大意义的原创贡献。8 虽然相关机构认可了申请人的参与，但其未证明其参与如何以显著的、重大的方式构成该领域内的贡献。

此外，记录中包含推荐信，赞扬申请人的才能和能力。例如，申请人的“ 出色技能、策略和出色菜单至今仍被沿用[在已隐去] ”，且申请人“ 是一位出色的厨师，为我们提供美味、富有创意且健康的餐食 ”[已隐去]。9 然而，这些信件未证明该领域如何将申请人的技能、策略和菜单视为该领域内具有重大意义的原创贡献。例如，这些信件未解释申请人如何以符合该项监管标准的重大方式显著影响了该领域。而且，拥有多样、独特或特殊的技能组合本身并非具有重大意义的贡献。此外，记录必须由证据支持，证明申请人已经利用这些技能和才能以显著水平影响该领域，而其未予证明。另外，这些信件未证明申请人的才能和技能如何在其工作过的餐厅或所接触的人之外对整个领域产生了重大影响。

在此，申请人的信件未包含具体、详细的信息，以指明其原创贡献并解释其烹饪工作对整个领域产生的非同寻常的影响。具体阐明申请人的贡献如何在该领域具有重大意义及其对后续工作的影响的信件具有价值。10 另一方面，缺乏具体内容并使用夸张语言的信件不增加价值，且不被视为可作为

7 见USCIS政策备忘录PM 602-0005.1，前引，第8-9页（认定尽管获得资助和发表的工作可能是“ 原创的 ”，但仅此事实不足以证明该工作具有重大意义）。
8 见USCIS政策备忘录PM 602-0005.1，前引，第8-9页；另见Visinscaia，4 F. Supp. 3d at 134-35（维持认定一名交谊舞者未满足该项标准，因其未证实其对整个领域的影响）。
9 尽管我们讨论了部分信件的样本，但我们已审查并考虑了每一封信件。
10 见USCIS政策备忘录PM 602-0005.1，前引，第8-9页。

满足该项标准的基础。11 此外，USCIS无需接受主要是结论性的陈述。1756, Inc. v. The U.S. Atty Gen., 745 F. Supp. 9, 15 (D.C. Dist. 1990)。

基于上述理由，无论单独还是综合考量，申请人均未表明其在该领域内作出了具有重大意义的原创贡献。

关于该外国人相对于该领域内其他人已获得高薪或其他显著高报酬的服务证据。8 C.F.R. § 204.5(h)(3)(ix)。申请人提交了一封来自[已隐去]的信件，声称其2007年在西班牙[已隐去]餐厅每月赚取1,600欧元，而申请人2007年在同一餐厅每月赚取1,800欧元。12 此外，其提供了averagesalarysurvey.com的截图，反映2019年西班牙厨师的平均年总工资为24,950欧元。为满足该项标准，申请人必须证明其工资或报酬相对于该领域其他工作人员的报酬较高。13
尽管其提交了一封来自[已隐去]的信件称“ 据[其]记忆所及 ”，但申请人未提供任何有关其收入的佐证数据，如工资单、所得税申报表或其他收入文件。而且，尽管[已隐去]提及2007年的收入，但申请人提供的是2019年的工资数据。无论如何，根据申请人的比较信息，其收入低于西班牙厨师的平均工资。此外，平均工资的比较并未证明申请人相对于其他厨师获得了高薪。例如，申请人未将其工资与厨师的高工资进行比较。见 Matter of Price, 20 I&N Dec. 953, 954 (Assoc. Comm'r 1994)（考量一名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Skokos v. U.S. Dept. of Homeland Sec., 420 F. App'x 712, 713-14 (9th Cir. 2011)（认定从事较低职责人员的工资信息并非与该领域其他人的比较）；Grimson v. INS, 934 F. Supp. 965, 968 (N.D. Ill. 1996)（考量NHL执法者相对于其他NHL执法者的工资）；Muni v. INS, 891 F. Supp. 440, 444-45 (N.D. Ill. 1995)（将NHL防守球员的工资与其他NHL防守球员的工资进行比较）。

因此，申请人未能表明其满足该项标准。

III. 结论

我们认定申请人不满足有关奖项、会员资格、已发表材料、原创贡献和高薪的标准。尽管其主张符合另外两项标准，即8 C.F.R. § 204.5(h)(3)(iv)项下的评审和8 C.F.R. § 204.5(h)(3)(viii)项下的领导或关键角色，但我们无需触及这些额外理由。由于申请人无法满足

11 同上，第9页。另见 Kazarian，580 F.3d 第1036页，在部分维持，596 F.3d 第1115页（裁定：重复法规语言但未解释个人贡献如何已经影响该领域的推荐信，不足以证明该领域内具有重大意义的原创贡献）。
12 在先前向审理主任提出的动议中，申请人提交了反映其提交申请之后收入的工资单。但是，资格必须在提交申请之时确立。见 8 C.F.R. § 103.2(b)(1)。
13 见 USCTS 政策备忘录 PM-602-0005.1，同上，第11页。

根据 8 C.F.R. § 204.5(h)(3) 的三项标准初步证据要求，我们保留这些问题。14
因此，我们无需提供 Kazarian 案，596 F.3d 第1119-20页所提及的那类最终实质审查。尽管如此，我们告知，我们已对记录进行整体审查，结论是记录不支持认定申请人已确立所寻求分类所需的声誉和认可。

申请人寻求的是一种高度限制性的签证分类，该分类针对的是已经处于各自领域顶端的人士，而非正在向顶端迈进的人士。USCIS 长期以来一直认为，即使是在大联盟级别比赛的运动员也不自动符合“ 杰出能力 ”标准。Matter of Price，20 I&N Dec. 953, 954（Assoc. Comm'r 1994）。在此，申请人未能证明其工作的重要性表明其具有所要求的持续的国家或国际声誉，或该工作与国会所设想的“ 在该领域享有声誉的工作生涯 ”相一致。H.R. Rep. No. 101-723, 59（1990年9月19日）；另见该法第203(b)(1)(A)条。此外，记录亦未以其他方式证明申请人在该领域获得了国家或国际声誉，且其是已升至所从事领域最顶端的小部分人之一。见该法第203(b)(1)(A)条及 8 C.F.R. § 204.5(h)(2)。尽管申请人曾在多家餐厅烹饪，但记录未包含足以证明其属于该领域上层梯队的证据。

基于上述理由，申请人未能证明其作为杰出能力个人的资格。基于上述理由，上诉将被驳回，每一项理由均作为裁决的独立且替代依据予以考虑。

裁定：上诉被驳回。

14 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裁决）。