AUG062024_03B2203 · 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：32607385 日期：2024年8月6日

对内布拉斯加服务中心决定的上诉

表格 I-140，外籍工人移民申请（特殊能力）

申请人是一名糕点厨师，寻求被归类为具有杰出能力的个人。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。

内布拉斯加服务中心审理主任否决了该申请，认定记录未能证明申请人通过提交一次性成就的证据或满足8 C.F.R. § 204.5(h)(3)中至少三项证据标准而符合该分类的初始证据要求。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重新审查（de novo）。Matter of Christo'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。

I. 法律

要确立作为具有杰出能力的个人的资格，申请人（或代表申请人的任何人）必须证明其：

- 在科学、艺术、教育、商业或体育方面具有杰出能力；
- 寻求进入美国以继续在其杰出能力领域内工作；

并且

- 其进入美国将预期为美国带来实质性利益。

杰出能力必须通过持续的国家或国际赞誉的证据以及证明其成就已在该领域内获得认可的大量文件来证明。该法第203(b)(1)条。

实施条例进一步规定，“杰出能力”一词仅指那些“已上升至所从事领域最顶端的那一小部分百分比”的个人。该条例还规定了多部分分析。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）来证明其成就在国际上获得认可。如果此类证据无法获得，则其必须另行提供满足十项所列标准中至少三项的证据，这些标准要求提供关于其可能获得的其他奖项、关于其在合格媒体上发表的材料的证据，以及其学术文章的作者身份等其他类型的证据。8 C.F.R. § § 204.5(h)(2),(3)。

当申请人满足这些初始证据要求时，本办公室随后在最终实质审查中考虑所提供材料的整体情况，评估记录是否显示该个人拥有这一高度排他性移民签证分类所要求的赞誉和认可。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，在最终实质审查的背景下予以考虑）；另见 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)。

II. 分析

申请人是一名糕点厨师，打算在美国继续从事该工作。

A. 证据标准

由于申请人未表明或证明其获得了一项重大的、国际公认的奖项，其必须满足8 C.F.R. § 204.5(h)(3)(i)-(x)中至少三项替代性监管标准。审理主任认定申请人仅满足8 C.F.R. § 204.5(h)(3)(iv)中关于评审的证据标准。在上诉中，申请人主张其满足了另外六项证据标准。1 在审查记录中的证据后，本办公室认定申请人不满足至少三项证据标准，因此不符合该分类的初始证据要求。尽管本办公室可能不会讨论提交的每一份文件，但本办公室已审查并考虑了每一份文件。

外籍人士在科学、学术、艺术、体育或商业相关领域具有重大意义的原创贡献的证据。8 C.F.R. § 204.5(h)(3)(v)

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，而且这些贡献在该领域具有重大意义。例如，申请人可以表明这些贡献已在整个领域内被广泛实施、显著影响或影响了该领域，或以其他方式上升至重大意义的水平。见 Visinscaia, 4 F. Supp. 3d at 134-35。

1 在整个程序中，申请人未主张，记录也未显示其满足8 C.F.R. § 204.5(h)(3)(ii)、(vii)或(x)中关于会员资格、艺术展示或商业成功的标准。本办公室认为这些问题已被放弃。见，例如，Matter of M-A-S-, 24 I&N Dec. 762, 767 n.2 (BIA 2009)。

作为初步事项，申请人在上诉中主张，审理主任在认定其不符合8 C.F.R. § 204.5(h)(3)中此项及其他标准时“违反了正当法律程序”。但其并未指明在裁定申请人的杰出能力移民申请中所涉及的正当程序权利。见 Lyng v. Payne, 476 U.S. 926, 942 (1986)（指出“我们从未认定福利申请人……拥有受第五或第十四修正案正当程序条款保护的合法权利主张。”）；另见 Azizi v. Thornburgh, 908 F.2d 1130, 1134 (2d Cir. 1990)（解释第五修正案保护非公民在被剥夺已授予的财产权时免受未经正当程序的行为；但申请人并不当然拥有移民签证的财产权）。

本办公室注意到，申请人将数页叙述性内容从其针对审理主任补件通知（RFE）的答复中纳入上诉书面论证意见，讨论其工作成就。其概括主张审理主任在认定证据不足以满足此标准时存在错误。然而，基于本办公室对证据的重新审查及以下理由，本办公室同意审理主任的意见，即记录不足以证明申请人满足此标准。

审理主任部分否决了该申请，承认申请人提交了数封来自雇主和同事的信函，这些信函普遍赞扬其工作，但认定这些信函不足以表明其满足此标准。在上诉中，申请人主张审理主任未充分考虑此证据，声称：

国内和国际糖果及巧克力制作行业的公认专家均认可[申请人]的方法和糕点酱的重要意义。其创新贡献不仅拓展了该领域的可能性，还提升了糖果和巧克力创作的技艺与品质，使其成为这一专业领域的开拓者。

审理主任在其决定中解释，这些信函不足以证实申请人关于其对该糖果领域作出了重大意义贡献的主张。例如，其注意到由_____所雇个人撰写的信函未包含作者的联络信息，因此不符合8 C.F.R. § 204.5(g)(1)对此类信函的要求。其还观察到，作者们使用相同的措辞含糊地描述申请人的成就，且未提及申请人的姓名。信函中相同的措辞“表明这些信函均由同一人准备，并使信函内容的证明价值受到质疑。”Hamal v. U.S. Dep't of Homeland Security, No. 19-2534, slip op. at 8, n.3 (D.D.C. June 8, 2021)。本办公室同意审理主任的意见，即这些仅提供相同概括性陈述的信函对本案的证明价值甚微。Matter of Chawathe, 25 I&N Dec. at 376。

来自申请人前雇主的其他信函对申请人关于其对该领域作出了重大意义贡献的主张提供的支持不足。作者们讨论了其使他们的业务运营受益的方式，指出其有才华，并概括主张其是一名可靠、尊重他人的员工。例如，在一封来自前雇主（F-）的信函中，业主指出申请人于2009年被聘为面包糖果师，并于2010年被晋升为“糖果店副主厨”，在那里其“有效领导了三名

下属。”F-表示，申请人“胜任地开发并将新的甜点、面包和定制蛋糕引入餐厅菜单”，并且“从未上班迟到，始终保守机密，未与其他员工发生冲突，并对他人表示尊重。”但F-并未讨论申请人已经对该领域作出的任何重大显著贡献。参见 Amin v. Mayorkas, 24 F.4th 383, 393-394 (5th Cir. 2022)（认定未被申请人雇主以外采用的贡献不符合此标准）。正如审理主任所解释的，信件作者以正面角度描述申请人的工作，但并未表明其工作显著影响或影响了糖果糕点领域。在评估证据时，真相的确定不应仅凭证据的数量，而应凭其质量。Matter of Chawathe, supra。此标准未获满足。

该个人曾在具有杰出声誉的组织或机构中担任领导或关键角色的证据。8 C.F.R. § 204.5(h)(3)(viii)

就本标准而言，领导角色应通过其在整体组织层级中的职位以及该角色匹配的职责来体现。关键角色应通过申请人对组织或机构活动的影响来体现。申请人在该角色中的表现应确定该角色对组织或机构是否关键。此外，组织或机构必须具有卓越、杰出、优异或类似声誉。

申请人主张他在其海外拥有的公司M-中担任领导或关键角色，作为其“创始人兼首席执行官”。审理主任要求提供文件证据以证明申请人在M-工作的领导和关键性质，以及表明M-享有杰出声誉的证明性证据。审理主任认定申请人不符合此标准，因为尽管申请人主张M-“是俄罗斯糖果糕点工艺中最杰出和成功的组织之一”，但记录缺乏文件证据来证实申请人的主张。审理主任部分认定，申请人未满足此标准，因为他在RFE回复中未提供关于M-的文件证据以表明M-具有杰出声誉。“未能提交所要求的证据从而妨碍实质性调查方向的，应构成拒绝[申请]的理由。”8 C.F.R. § 103.2(b)(14)。

在RFE回复中，申请人提供了M-首席技术官L-的一封信，信中表明他在此工作期间担任总经理和糕点厨师职位。审理主任注意到申请人声称其为M-创始人兼首席执行官与L-在RFE回复中提交的信件所提供信息之间的不一致之处。他告知申请人，他必须以独立、客观的证据解决记录中的这一不一致和模糊之处，指明真相所在。Matter of Ho, 19 I&N Dec. 582, 591-92 (BIA 1988)。

在上诉中，申请人未回应审理主任关于其在海外受雇于M-期间的角色和职责记录不一致的关切。相反，在上诉中，申请人逐字纳入其在对审理主任RFE的回复中讨论其领域成就的叙述，并概括主张审理主任认定证据不足以满足此标准有误。申请人未通过具体指明审理主任在认定申请人不符合此标准时可能错误适用的法律或政策来支持其上诉。此标准未获满足。

该外籍人士相对于领域内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)

为满足此标准，申请人必须证明其相对于其领域内其他人获得了高薪或其他显著高报酬服务。参见 Matter of Price, 20 I&N Dec. 953, 954 (Assoc. Comm'r 1994)（考虑职业高尔夫球手收入与其他PGA巡回赛高尔夫球手的对比）；另参见 Crimson v. INS, 934 F. Supp. 965, 968 (N.D. Ill. 1996)（考虑NHL执法者薪资与其他NHL执法者的对比）；Muni v. INS, 891 F. Supp. 440, 444-45 (N.D. Ill. 1995)（比较NHL防守球员薪资与其他NHL防守球员薪资）。

申请人提交了收入和税务数据证明以证明其2018年的收入，以及一些合同文件作为M-所提供服务的证据和若干向M-支付服务费用的记录。他提交了关于其海外受雇城市糕点厨师平均薪资的信息，主张其当年报酬较高。审理主任认定，将申请人的财务文件与该地区糕点厨师平均薪资统计进行比较，不足以表明其相对于领域内其他人获得了高薪或显著高报酬，并指出申请人未提供关于其领域内其他人收入范围的充分比较信息。

在上诉中，申请人未回应审理主任关于记录中缺乏充分比较薪资数据的关切。相反，他提供了其在RFE回复中逐字纳入的叙述，审理主任在拒绝申请时已予考虑。虽然申请人概括主张审理主任认定其未满足此标准明文规定有误，但他未具体指明审理主任在认定申请人不符合此标准时可能错误适用的法律或政策。我们同意此标准未获满足。

该外籍人士在领域内专业或主要行业出版物或其他主要媒体上发表学术文章的证据。8 C.F.R. § 204.5(h)(3)(vi)。

此标准包含多个证据要素，申请人必须通过提交证据来满足。第一个要素是申请人是其获准作为合法永久居民进入美国后拟从事领域内学术文章的作者。我们认为这些文章属于两个不同领域。

一个相关领域在学术范畴内，学术文章报告原创研究、实验或哲学论述。它由领域内的研究人员或专家撰写，通常隶属于学院、大学或研究机构。一般而言，它应具有脚注、尾注或参考书目，并可包括图表、图形、视频或图片作为文章中表达概念的说明。另一个领域在学术范畴之外，学术文章应为该领域的有识之士撰写。“ 有识 ”定义为“ 具有或展示深厚知识或学术造诣 ”。有识之士包括所有对某一领域具有深厚知识的人。参见 generally 6 USCIS Policy Manual B.1, https://www.uscis.gov/policymanual。

此标准要求的第二个证据要素是学术文章出现在以下之一：(1) 专业出版物，(2) 主要行业出版物，或 (3) 某种主要媒体形式。申请人应证明的相关因素包括预期受众（针对专业和主要行业出版物）以及相对发行量、读者群或收视率相对于类似出版物较高（针对主要行业出版物和其他主要媒体）。参见 generally 6 USCIS Policy Manual, supra, at B.1。申请人必须提交满足每个要素的证据以符合此标准的明文要求。

申请人未主张，记录也未证明其发表了报告原创研究、实验或哲学论述的学术学术文章。申请人最初提交的已发表材料（主要构成申请人的烘焙食品食谱），未充分说明其为学术文章，或其在专业或主要行业出版物或其他主要媒体上发表。

在对审理主任RFE的回复中，申请人指出其“ BBQ蛋糕教程 ”于2019年发表在C-杂志上，该期刊专注于糖果糕点创作。该教程提供了制作和装饰烧烤主题蛋糕的分步说明。申请人还提供了C-网站的页面，表明其出版月度印刷杂志并提供内容的数字订阅。审理主任认定该教程不符合此标准关于为该领域有识之士撰写的学术文章的明文规定。

在上诉中，申请人主张：

USCIS要求提供文件以证明在专业或主要行业出版物或其他主要媒体上发表，这一要求过于僵化。[C-]杂志，即[申请人]作品被刊载的杂志，是糖果糕点行业广泛认可的出版物，符合主要媒体平台的标准。

我们已审查了在RFE回复中提供的关于C-的信息。尽管该材料表明C-拥有国际读者群，但申请人未提供关于C-出版物（无论在线或印刷版）的比较发行量信息，以证明该杂志作为媒体机构的地位符合该标准的平实语言。此外，申请人未证实C-所发表的材料是为与糖果行业相关的博学人士撰写，或供普通民众中的糖果爱好者阅读。我们同意审理主任的意见，即该标准未获满足。

B. 最终实质审查

申请人未证明其至少满足三项证据标准，因此不符合作为杰出能力个人的初始证据要求。尽管其在上诉中主张另外两项标准的资格，涉及8 C.F.R. § 204.5(h)(3)(i)下的奖项和8 C.F.R. § 204.5(h)(3)(iii)下关于申请人的已发表材料，我们无需触及这些额外理由。由于申请人无法满足8 C.F.R. § 204.5(h)(3)下三项标准的初始证据要求，

根据8 C.F.R. § 204.5(h)(3)的三项标准，我们保留这些问题。2 因此，我们无需提供Kazarian案，596 F.3d at 1119-20中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，并得出结论认为该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。

申请人寻求的是高度限制性的签证分类，旨在面向已处于各自领域顶端的人士，而非面向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，申请人未表明其工作的重要性体现了所需的持续国家或国际声誉，或符合国会所设想的“ 在该领域享有声誉的工作生涯 ”。H.R. Rep. No. 101-723, 59 (Sept. 19, 1990)；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，且其属于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)条和8 C.F.R. § 204.5(h)(2)。

裁定：上诉被驳回。

2 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）。