# AUG312021_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：18671058 日期：2021年8月31日

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）

申请人是一名行政服务经理，寻求被归类为具有杰出能力的个人。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最初驳回了申请，随后在动议中维持其决定，认定申请人未满足任何初始证据标准，而她必须至少满足三项。我们驳回了申请人对该驳回决定随后提出的上诉。申请人随后提交了合并的重新开案动议和复议动议，我们亦予以驳回。现本事项基于第二次合并的重新开案和复议动议提交至我们面前。

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《移民与国籍法》第291条，8 U.S.C. § 1361。经审查，我们将驳回两项动议。

I. 动议要求

重新开案动议必须陈述新的事实并有书面证据支持。8 C.F.R. § 103.5(a)(2)。复议动议必须（1）陈述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）证明该决定基于初始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力限制在申请人已就该行动表明“ 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 表格，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)。

II. 法律

《移民与国籍法》第203(b)(1)(A)条使移民签证可提供给在科学、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证明、其成就已通过大量文件在其领域内获得认可的个人。“ 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人 ”。8 C.F.R. § 204.5(h)(2)。实施条例 8 C.F.R. § 204.5(h)(3) 规定了多部分分析。首先，申请人可以通过一次性成就（即一项重大的、国际公认的奖项）证明持续赞誉及其成就在领域内获得认可。如果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) 所列十类标准中的至少三类（包括奖项、某些媒体上的发表材料、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，并证明该个人属于其领域最顶端的一小部分人。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，如果满足所需标准数量，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)。

III. 分析

作为初步事项，我们注意到根据条例，动议的范围限于“ 先前的决定 ”。8 C.F.R. § 103.5(a)(1)(i)。我们面前的问题是申请人是否提交了新的事实以支持重新开案，或证明我们驳回先前动议的决定是基于对法律或USCIS政策的不正确适用。

A. 先前的AAO决定

在认定申请人未证明其满足 8 C.F.R. § 204.5(h)(3)(i)-(x) 中任何初始证据标准后，我们驳回了申请人的上诉。[1] 在之前的复议动议中，我们注意到申请人重述并描述了她在一次性成就以及涉及奖项、会员资格、发表材料、评审、原创贡献和领导或关键角色的证据标准下提交的证据。[2] 尽管申请人主张我们在驳回上诉时犯了错误，但她并未试图指出或反驳我们决定中的任何具体错误，也未证明我们在裁决其上诉时如何错误适用了法律或USCIS政策，而这是复议动议所要求的。我们注意到申请人甚至未提及我们的上诉决定，也未回应我们的具体结论，包括我们对审理主任合并动议决定的认定。我们进一步注意到，我们的上诉决定彻底分析并解释了为何动议中涉及的每一项证据和论点均不符合监管要求。因此，我们得出结论，申请人未证明我们在错误适用法律或政策或未能处理先前论点或证据方面犯了错误。基于这些理由，我们驳回了复议动议。

1 在上诉中，申请人主张符合 8 C.F.R. § 204.5(h)(3) 下的一次性成就资格，或者，她满足 8 C.F.R. § 204.5(h)(3)(i)-(x) 中的八项标准，涉及较低的国家或国际认可的奖项或奖品、协会会员资格、主要媒体上的发表材料、评审、领域内具有重大意义的原创贡献、学术文章、在具有卓越声誉的组织或机构中担任领导或关键角色的表现以及高薪。参见 8 C.F.R. § 204.5(h)(3)(i)、(ii)、(iii)、(iv)、(v)、(vi)、(viii) 和 (ix)。我们注意到，审理主任认定申请人声称但未证明其满足 8 C.F.R. § 204.5(h)(3)(vii) 下与展示相关的标准，且在上诉中申请人未对审理主任关于其不满足该标准的认定提出异议或提供额外论点。

2 我们注意到，申请人之前的复议动议未涉及我们关于学术文章和高薪标准的决定。

在我们驳回上诉时，她未试图指出或反驳我们决定中的任何具体错误，也未证明我们在裁决其上诉时如何错误适用了法律或USCIS政策，而这是复议动议所要求的。我们注意到申请人甚至未提及我们的上诉决定，也未回应我们的具体结论，包括我们对审理主任合并动议决定的认定。我们进一步注意到，我们的上诉决定彻底分析并解释了为何动议中涉及的每一项证据和论点均不符合监管要求。因此，我们得出结论，申请人未证明我们在错误适用法律或政策或未能处理先前论点或证据方面犯了错误。基于这些理由，我们驳回了复议动议。

关于先前的重新开案动议，申请人根据相应标准提交了以下新证据：1）一份日期为2011年12月8日的来自[已隐去]的证书（奖项）；2）一封日期为2006年1月3日的来自[已隐去]的信函（会员资格）；3）分别日期为2012年12月28日和2003年1月8日的来自[已隐去]和[已隐去]的信函（评审）；5）分别日期为2017年3月11日和2017年7月18日的来自[已隐去]和[已隐去]的信函（领导或关键角色）；以及6）2005年菲律宾所得税文件（高薪）。我们认定，由于申请人未在审理主任面前提交这些文件，无论是在提交申请时还是在回应审理主任的证据请求时，我们不会在裁决动议时考虑这些主张和文件。参见 Matter of Soriano, 19 I&N Dec. 764, 766 (BIA 1988)（规定如果“ 申请人已被告知所需证据并在驳回前获得合理机会为记录提供该证据，我们将不会为任何目的考虑上诉时提交的证据 ”，且“ 我们将基于[首席]面前的程序记录裁决上诉 ”）；另参见 Matter of Obaigbena, 19 I&N Dec. 533 (BIA 1988)。我们认定，尽管这些文件早于其初始提交，但申请人未解释为何未在审理主任面前提交这些文件。因此，我们拒绝在动议中首次考虑此证据以根据适用标准确定申请人的资格。因此，我们驳回了她的重新开案动议。

B. 司法程序声明

8 C.F.R. § 103.5(a)(1)(iii) 的规定要求动议“ [附]有一份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声明，如果是，则包括法院、性质、日期以及程序的状态或结果。 ”然而，申请人未包含所需声明。因此，申请人的动议不符合适用要求。参见 8 C.F.R. § 103.5(a)(4)。

C. 复议动议

申请人主张我们在驳回先前的复议动议时犯了错误，但她未具体回应我们的驳回理由，也未试图指出或反驳该决定中的任何具体错误。3 复议动议必须具体说明在我们先前决定中被错误裁决或忽视的事实和法律问题。参见 Matter of O-S-G-, 24 I&N Dec. 56, 58 (BIA

3 申请人当前的复议动议未涉及我们关于一次性成就以及涉及发表材料和原创贡献的证据标准的决定。

2006）。4（“ [A]复议动议并非当事人实质上可以提交与上诉时相同的书面论证意见并寻求复议、仅泛泛指称先前……决定存在错误的程序。动议方必须具体指明在上诉中提出、但被错误裁决或被我们在初始决定中遗漏的事实和法律问题…… ”）在此，申请人未具体针对我们最近的决定，也未说明任何复议该决定的理由。她亦未主张我们先前的决定基于对法律或政策的不正确适用，或基于该决定作出时的记录证据该决定不正确。因此，该动议不符合复议动议的全部要求，以及8 C.F.R. § 103.5(a)(4)。

此外，我们注意到申请人在动议中的主张包括对与杰出能力移民申请审理相关的USCIS政策指导的批评。5 该批评包括拒绝USCIS依据Kazarian作为进行包括最终实质审查的多部分分析的基础。申请人并未明确提出我们在审理其先前复议动议时错误适用了该政策的主张。相反，她坚持认为我们在审理先前动议时因遵循Kazarian及适用的USCIS政策而犯错，并主张我们在审理其先前动议时应参照Buletini v. INS, 860 F. Supp. 1222 (E.D. Mich. 1994)这一Kazarian之前的地区法院判决以及其他Kazarian之前的联邦地区法院判决的推理。6 由于我们已认定申请人未能证明我们在认定其未满足8 C.F.R. § 204.5(h)(3)(i)-(x)项下三项标准的初始证据要求时错误适用了法律或USCIS政策，我们对该问题不予处理。7

总之，尽管申请人提交了支持当前动议的书面论证意见，但她并未主张我们在驳回先前的复议动议时错误适用了法律或USCIS政策。申请人支持当前动议的陈述并未直接针对我们紧接的先前决定中得出的结论，也未提供复议那些结论的理由。

D. 重新开案动议

如前所述，重新开案动议必须陈述新事实并有书面证据支持。8 C.F.R. § 103.5(a)(2)。关于先前的重新开案动议，申请人坚持认为我们未考虑在奖项、会员资格、评审、领导或关键角色以及高薪相关标准下提供的上述新证据，因而犯错。

4 如我们先前决定所述，O-S-G-涉及移民上诉委员会前的复议动议，受8 C.F.R. § 1003.2(b)(1)管辖，该条规定：“ 复议动议应通过具体指明先前委员会决定中的事实或法律错误来陈述动议理由，并应有相关权威依据支持。 ”这些要求与8 C.F.R. § 103.5(a)(3)中的要求基本相似，因此同样的逻辑适用。

5 见6 USCIS Policy Manual F.2, https://www.uscis.gov/policy-manual/volume-6-part-f-chapter-2。

6 我们注意到，与美国巡回法院判例法的广泛先例权威不同，我们不受美国地区法院在同一地区内事项上公布判决的约束。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在适当提交给我们时会给予应有考虑，但该分析不必作为法律问题予以遵循。Id. at 719。

7 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）。然而，如前所述，申请人关于我们应依据Buletini及其他Kazarian之前的联邦地区法院判决而非Kazarian及有约束力的USCIS政策指导的主张不具说服力。

为支持当前动议，申请人解释了她为何未在审理主任面前提交这些文件。在其书面论证意见中，她主张这些文件“本可在初始阶段提交，但由于初始申请时或之前袭击菲律宾的强[原文如此]台风，这些文件先前无法获得”，且“这些新证据在COVID-19大流行期间难以找到和提交”。此外，在一份未经宣誓的陈述中，申请人称新文件“在初始提交时无法获得，原因是我不得不请我的兄弟在车库里翻找我的旧文件堆”。然而，在此我们并不认为申请人的新证据推翻了我们先前的认定，即她未满足8 C.F.R. § 204.5(h)(3)(i)-(x)项下至少三项标准。

关于8 C.F.R. § 204.5(h)(3)(i)项下 lesser nationally or internationally recognized prizes or awards for excellence in the field（领域内较小范围国内或国际公认的卓越奖项）标准，申请人在动议中主张她曾获得此类奖项，如[已隐去]日期为2011年12月8日的证书所示。USCIS政策指导规定，关于授予奖项的依据是否为领域内卓越的相关考虑包括但不限于：授予奖项所使用的标准、奖项在领域内的国内或国际重要性、获奖者或奖项获得者人数以及对竞争者的任何限制。8 该获奖证书表明其为“授予[申请人]的卓越奖，表彰分享机会并指导他人建立自己成功业务的领导者”，由菲律宾[已隐去]的一位分公司经理颁发。然而，该证书未附任何关于该奖项或与之相关的国内或国际认可的信息，如新闻媒体文章或其他相关文件。此外，申请人未提供证据证明在建立成功[已隐去]业务方面指导他人属于行政服务管理的相同或相关领域，因此该奖项是因其领域内卓越表现而授予的。因此，该文件不能推翻我们先前的认定，即申请人未满足8 C.F.R. § 204.5(h)(3)(i)项下关于较小范围国内或国际公认奖项的标准。

关于8 C.F.R. § 204.5(h)(3)(ii)项下的会员资格标准，申请人在其先前动议中提供了[已隐去]一位协调员日期为2006年1月3日的信函。[已隐去]确认申请人为[已隐去]的会员，他表示该组织“通过众多职业发展论坛和培训教授管理的人文方面，帮助我们[已隐去]会员在工作中更加高效”。尽管该信函确认申请人是[已隐去]的会员及其使命，但记录缺乏文件，如章程、会员资格要求或其他适当证据，以证明该组织要求其会员具有由其学科或领域公认的国内或国际专家评判的杰出成就。9 基于所述理由，申请人在动议中提供的额外证据不能证明她满足8 C.F.R. § 204.5(h)(3)(ii)项下会员资格标准的监管要求。

8 见6 USCIS Policy Manual F.2 appendix, https://www.uscis.gov/policy-manual/volume-6-part-f-chapter-2（提供关于审查为满足8 C.F.R. § 204.5(h)(3)(i)-(x)项下监管标准而提交的证据的指导）（指出，例如仅限于单一机构竞争者的奖项可能具有很小的国内或国际重要性）。
9 Id.（提供作为外籍准会员被接纳进入National Academy of Sciences的例子，该组织要求个人由学院成员提名，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）。

关于8 C.F.R. § 204.5(h)(3)(ix)项下的高薪标准，为支持申请人的先前动议，她提交了2005年菲律宾所得税文件。申请人有责任提供适当证据，包括但不限于地理或职位适当的薪酬调查以及支付高于薪酬数据的组织理由，以证明她满足该标准。10 此外，在另一国家工作的申请人必须基于该国的工资统计数据或可比证据进行评估。11 在此，所得税文件反映2005年[已隐去]在申请人在菲律宾[已隐去]工作期间向其支付了毛年薪P420,000。因此，适当证据可以是反映申请人所在菲律宾地理区域行政服务经理工资的薪酬调查，或其他适当材料。

申请人提供了一名同事2005年菲律宾所得税文件，显示其在美国境外菲律宾工作期间获得的年总工资为P 137,400.00，以及一枚未注明日期的身份徽章，表明其职位为行政经理。申请人声称：“ 由于我拥有高水平的专业知识和丰富经验，我很感激我的薪酬金额比她更高。 ”然而，仅从一个人处获得的工资信息不能可靠地代表行业工资水平。在没有适当证据表明申请人所在菲律宾地理区域内行政服务经理平均工资的情况下，申请人未提供足以确定其是否相对于同领域其他人获得了高工资的文件。因此，申请人未能推翻我们此前关于其不符合8 C.F.R. § 204.5(h)(3)(ix)规定标准的认定。

如上所述，我们认定申请人的新证据未能推翻我们此前关于其不符合有关奖项、会员资格或高工资规定标准的裁定。尽管申请人在本动议中还声称其符合有关评审以及领导或关键角色的标准，我们无需触及这些问题。我们保留这些问题，因为申请人无法满足8 C.F.R. § 204.5(h)(3)项下三项标准的初步证据要求。12

IV. 结论

基于上述理由，申请人的复议动议未能表明我们最新的决定是基于对法律或USCIS政策的不正确适用，而为支持重新开案动议所提供的证据也未能推翻我们此前决定所依据的理由。基于上述理由，重新开案动议和复议动议将被驳回。

命令：重新开案动议被驳回。

进一步命令：复议动议被驳回。

10 同上。
11 同上。
12 见 Bagamasbad, 429 U.S. at 25-26。