FEB132020_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

案卷编号：5437970 日期：2020年2月13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）

申请人是一名巴西柔术教练，寻求被归类为具有杰出能力的外国人。参见《移民与国籍法》（本法）第203(b)(1)(A)条，8 U.S.C. § 1153(b)(1)(A)。该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声誉证明其杰出能力、且其成就已通过大量文件在其领域内获得认可的人。

德克萨斯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满足十项初步证据标准中至少三项的要求。我们驳回了申请人对该决定的申诉。现本事项基于合并提出的重新开案和复议动议提交至本办公室。

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。本法第291条，8 U.S.C. § 1361。经审查，我们将驳回两项动议。

一、动议要求

重新开案动议必须陈述在重新开案程序中将证明的新事实，并须由宣誓书或其他书面证据支持。8 C.F.R. § 103.5(a)(2)。复议动议必须陈述复议的理由，并须基于初次决定时的记录证据证明该决定不正确。8 C.F.R. § 103.5(a)(3)。不符合适用要求的动议应予驳回。8 C.F.R. § 103.5(a)(4)。

根据上述规定，重新开案动议基于新事实的书面证据，复议动议基于法律或政策的不正确适用。我们可以批准满足这些要求并证明符合所请求移民福利资格的动议。

8 C.F.R. § 103.5(a)(1)(i)的规定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（如提交正确填写并附正确费用的I-290B表格，即上诉或动议通知），还必须表明

批准动议的正当理由。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)。

二、法律

本法第203(b)(1)(A)条使移民签证可提供给具有杰出能力的外国人，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声誉得到证明，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继续在其杰出能力领域内工作，且

(iii) 该外国人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小百分比 ”的个人。8 C.F.R. § 204.5(h)(2)。实施条例8 C.F.R. § 204.5(h)(3)规定了多部分分析。首先，申请人可以通过一次性成就（即重大、国际公认的奖项）证明其持续声誉及在其领域内成就的认可。如果该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)所列十项类别中至少三项（包括奖项、特定媒体中的已发表材料、学术文章等项目）。8 C.F.R. § 204.5(h)(4)的条例允许申请人提交可比材料，如果其能够证明8 C.F.R. § 204.5(h)(3)(i)-(x)的标准不易适用于该个人的职业。

当申请人满足这些初步证据要求后，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声誉，并证明该个人属于其努力领域最顶端的小百分比。参见Kazarian v. USCIS, 596 F.3d 1115 (9th Cir. 2010)。

三、分析

A. 复议动议

在动议中，申请人未指出我们上诉决定中任何具体的法律或政策错误。相反，申请人实质上寻求根据不同的条例标准组合、并依赖关于先前记录中事实的新主张，对申请进行新的审理。因此，该动议不符合复议动议的条例要求。据此，我们必须驳回该动议。

B. 重新开案动议

重新开案或复议动议服务于有限的目的；它不是寻求对基础申请实质进行完全重新审理的机制。

申请人先前并未声称获得过重大、国际公认的奖项。相反，其依赖8 C.F.R. § 204.5(h)(3)(i)-(x)的替代条例标准以及可比证据条款。在我们的上诉决定中，我们解释了为何申请人未能证明其可以依赖可比证据：

关于十项客观标准中任何一项不易适用于某一职业的一般性主张不具有证明力，应予折扣。申请人未提交满足至少三项标准的文件，并不能证明巴西柔术教练无法做到。……此外，申请人未解释或证明其所提供的文件如何与8 C.F.R. § 204.5(h)(3)所列标准具有可比性。

（脚注省略。）在动议中，申请人再次就若干资格标准援引可比证据条款。我们将在适当时逐一处理。

在动议中，申请人称：“ 根据8 CFR第204.5(h)(4)条，如果8 CFR第204.5(h)(3)条的标准不易适用于其，申请人可以提交可比资格证据。 ”然而，该主张是对8 C.F.R. § 204.5(h)(4)的误读。该条例允许申请人在标准条例标准“ 不易适用于受益人的职业 ”时提交可比证据。如果标准标准确实适用于该职业，则某一申请人个人无法满足这些标准并不触发可比证据条款。

申请人主张“ 巴西柔术教练没有既定的‘ 重大国际公认奖项 ’ ”，并请求我们将他最成功学生的表现视为此类奖项的可比证据。然而，“ 可比证据 ”条款仅适用于8 C.F.R. § 204.5(h)(3)(i)-(x)的十项次要证据标准，而不适用于重大、国际公认的奖项。参见USCIS政策备忘录PM-602-0005.1，《对某些I-140表格申请所提交证据的评估；对审理员实地手册（AFM）第22.2章的修订》，AFM更新AD11-14，第12页（2010年12月22日），http://www.uscis.gov/legal-resources/policy-memoranda。

由于缺乏重大、国际公认的奖项，申请人最初声称满足8 C.F.R. § 204.5(h)(3)(i)-(x)中六项替代条例标准：

- (ii)，要求杰出成就的协会会员资格；
- (iii)，关于该外国人的专业或主要媒体已发表材料；
- (v)，具有重大意义的原创贡献；
- (viii)，在杰出组织或机构中担任领导或关键角色；
- (ix)，高额服务报酬；以及

• (x)，表演艺术中的商业成功。

审理主任认定申请人仅满足所主张标准中的一项，即关于申请人的已发表材料。在我们的上诉决定中，我们认定申请人未满足任何所主张的标准。在动议中，申请人声称已直接或通过可比证据满足六项标准：

• (i)，较少国家或国际认可的奖项或奖励；
• (ii)，要求杰出成就的协会会员资格；
• (iii)，关于该外国人的专业或主要媒体已发表材料；
• (iv)，作为他人工作的评判人参与；
• (v)，具有重大意义的原创贡献；以及
• (viii)，在杰出组织或机构中担任领导或关键角色。

由于动议不涉及对基础申请的全面重新审理，我们将重点关注新提交的证据，以及我们先前决定有误的任何论点。

我们从审理主任最初认可的标准开始。

关于该外国人的专业或主要行业出版物或其他主要媒体已发表材料，与该外国人在寻求分类的领域内的工作相关。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)。

正如我们在先前的决定中所指出的，申请人曾是当地ABC附属机构网站上两篇文章的对象。我们承认“ 这些文章是关于申请人作为柔术教练的身份 ”，但我们认定“ 记录中缺乏证据证明abc-7.com是专业或主要行业出版物或其他主要媒体。 ”

经动议，申请人提交了背景信息，并主张该附属机构“ 被视为佛罗里达州部分地区的主要媒体。 ”ABC网络作为一个整体符合主要媒体的资格，但申请人并未主张或证明ABC在网络层面报道过其工作。各个附属电视台按设计覆盖的受众明显更为有限。申请人的新证据未能证明该地方附属机构的网站构成主要媒体，因此申请人未能推翻我们此前就此作出的认定。

此外，该文章聚焦于申请人的女儿，将申请人认定为该孩子的父亲和教练，未提及其其他教练工作。

申请人请求我们将关于其学生的已发表材料作为可比证据予以考虑，但申请人未证明该标准不适用于其职业。未达到这一门槛，申请人便未能开启在此考虑可比证据的大门。

我们不会推翻此前的认定，即申请人未曾成为专业或主要行业出版物或其他主要媒体上与其工作相关的已发表材料的对象。

外国人所属领域的协会会员资格的证明文件，该领域为寻求分类的领域，且该协会要求其成员具有杰出成就，由该学科或领域公认的国内或国际专家评判。8 C.F.R. § 204.5(h)(3)(ii)。

此前，申请人曾主张通过其来自[已隐去]的第三条黑带以及作为[已隐去]州柔术联合会会员的身份来满足该标准。我们认定申请人未提供[已隐去]会员资格要求的证明文件，也未证明其黑带构成协会会员资格。经动议，申请人再次援引[已隐去]并新主张其作为[已隐去]教练的受雇以及其作为[已隐去]授权代表的指定均等同于[已隐去]的合格会员资格。申请人主张可比证据条款适用，因为[已隐去]没有仅认可和赞扬成就与教练的正式组织。合格协会要求其成员具有杰出成就，但此类协会的目的并非“仅认可和赞扬成就”。1

申请人未证明受雇于[已隐去]或在[已隐去]内履行职能等同于协会会员资格。因此，我们无需触及这些实体是否要求其成员具有杰出成就这一附加问题。

外国人曾在具有卓越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)。

申请人此前曾主张其在[已隐去]治安官办公室的工作构成领导或关键角色，但我们未认定申请人已满足该标准。经动议，申请人未证明我们在该认定中存在错误，而是新主张其作为[已隐去]的教练和讲师以及作为[已隐去]的授权代表曾担任领导或关键角色。

由此，申请人未主张我们关于[已隐去]治安官办公室的认定存在错误，也未提出与该认定相关的新证据。相反，申请人寻求考虑一项全新的主张，尽管该主张与记录中已在不同语境下存在的信息相关。

1 上述USCIS政策备忘录提供了美国国家科学院（NAS）的例子。USCIS政策备忘录PM-602-0005.1，前引，第6页。NAS并非仅是汇编顶尖科学家名单的“名人堂”。相反，NAS通过出版学术期刊和担任科学咨询机构等职能积极促进科学发展。见http://www.nasonline.org/about-nas/mission/（最后访问于2020年2月12日）。

具有重要意义的是，重新开案动议涉及程序中的最新决定。8 C.F.R. § 103.5(a)(1)(ii)。在本案中，最新决定并非申请被拒，而是我们对针对该拒批的上诉的驳回。因此，在程序本阶段提交的动议必须寻求纠正上诉决定中的缺陷，而非先前的拒批。上诉后的重新开案动议并非提出全新资格主张的适当论坛，申请人在程序的任何先前阶段均未提出这些主张。2

我们注意到申请人提交了讨论其所主张的与[已隐去]和[已隐去]角色重要性的信件，但我们也注意到缺乏可预期独立于本程序存在的书面证据。例如，为证明[已隐去]、其官员及数名运动员的声誉，申请人提交了来自OHeroes网站的打印件，但申请人未提交该网站上关于其本人的证据。

这一遗漏并非次要问题。例如，一封来自运动员[已隐去]的信件表明申请人在其训练中发挥了重要作用，但[已隐去]在OHeroes上的传记完全未提及申请人，随附的追溯其教练谱系至19世纪的“ 传承 ”也未提及。

尤其令人关切的是，经动议，申请人主张其领导角色包括担任[已隐去]的主教练，该校可说是[已隐去]的旗舰学校，但来自[已隐去]官员的最初信件仅证明其黑带。在权衡这一新主张（即曾担任[已隐去]主教练）的可信度时，我们考虑到申请人将该信息保留至动议阶段，以及该主张缺乏书面支持。

申请人重复并扩展了此前关于其作为[已隐去]授权代表身份的主张，称：“ 尽管其他个人可能被授权教授[已隐去]柔术，[申请人]是唯一被授权通过[已隐去]进行推广和认证的人；这一细微差别很重要，因为它确立了[申请人]角色的排他性和重要性。 ”申请人初始提交材料中来自[已隐去]主席的一封信称申请人是“ 佛罗里达州唯一的第三条黑带……[并]获得[已隐去]的推荐在[已隐去]美国教授。 ”在回应证据请求时，同一官员表示申请人“ 是该实体的国际代表，也是唯一被授权在全美及更广范围内进行推广和认证的人。 ”

如上所述，记录中缺乏证明该角色重要性的文件。申请人不争辩美国及其他地方存在多所教授由[已隐去]开发的[已隐去]柔术的学校，且记录未证明申请人作为[已隐去]国际代表的实际职责和责任。决定该角色是否（或曾是）关键的不是外国人角色的头衔，而是外国人在该角色中的表现。USCIS政策备忘录PM-602-0005.1，前引，第10页。

2 我们注意到，申请人放弃未在上诉中提出的问题。见Sepulveda v. U.S. Att'y Gen., 401 F.3d 1226, 1228 n. 2 (11th Cir. 2005)；另见Hristov v. Roark, No. 09-CV-27312011, 2011 WL 4711885 at *1, *9 (E.D.N.Y. Sept. 30, 2011)（法院认定原告的主张被放弃，因其未向AAO提出上诉）。

G

在这方面，具有重要意义的是，尽管申请人提交了关于[已隐去]及其他[已隐去]组织的新背景信息，但这些材料未将申请人认定为[已隐去]具有推广和认证该组织或其方法排他授权的国际代表。

申请人在动议中的提交材料未证明其在具有卓越声誉的组织或机构中担任领导或关键角色。

外国人在该领域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)。

为满足该标准，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，申请人可证明这些贡献已在该领域广泛实施、显著影响或改变了该领域，或以其他方式达到了重大意义的水平。“ 重大意义 ”一词并非多余，因此具有某种含义。见Silverman v. Eastrich Multiple Investor Fund, L.P., 51 F. 3d 28, 31 (3rd Cir. 1995)，引自APWU v. Potter, 343 F.3d 619, 626 (2nd Cir. Sep 15, 2003)。

申请人此前提交了多封信函，表明申请人的教练活动已直接和间接影响了数千名运动员。在我们的上诉裁决中，我们指出：

[提交的]信函未提供充分信息，记录中也没有足够的佐证文件，以证明申请人作为柔术教练的工作如何对该领域作出了重大意义的贡献……缺乏具体内容、仅作出宽泛且无支持主张的信函不增加价值，也不被视为可作为满足该标准依据的具有证明力的证据。
经动议，申请人提交了来自[已隐去]家族成员（被视为[已隐去]的核心人物）以及一名运动员的新信函，申请人反复将该运动员称为“ 奥运会金牌得主 ”，尽管这些奖牌来自“ 青年奥运会 ”赛事，而非国际奥林匹克运动会。（申请人承认这些奖牌是柔道项目的奖牌，而非[已隐去]项目的奖牌。）所涉信函未具体指明任何具有重大意义的原创贡献；它们仅表明申请人多年来一直是一名技艺娴熟、才华出众的教练，培养了许多学生。成功与专长本身并非具有重大意义的原创贡献。

如上所述，申请人在动议中新主张与另外两项标准相关的可比证据：(1) 证明外籍人士获得该领域内较低级别的国家或国际公认的卓越奖项或奖励的文件（8 C.F.R. § 204.5(h)(3)(i)），以及(2) 证明外籍人士以个人或评审小组成员身份，担任同一或相关专业领域内他人工作的评判人的证据，该领域为所寻求分类的领域。（8 C.F.R. § 204.5(h)(3)(iv)）。

正如我们已经指出的，重新开案动议服务于有限的目的，它不是申请人就记录寻求全面重审的机会，也不是提出申请人本可在先前任何时间提出但未提出的新主张的机会。试图追求新的推理思路或证据，不能证明上诉结果本应有所不同。

由于申请人未能证明其满足上述四项标准中的任何一项，其余两项标准即使我们现在予以认可，也不足以确立资格。因此，我们保留对其余问题的处理。3

IV. 结论

基于上述理由，申请人未表明重新开案或复议的正当理由，也未能克服驳回上诉的理由。基于上述理由，重新开案动议和复议动议将被驳回。

命令：上诉被驳回。

3 参见 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）；另参见 Matter of L-A-C-, 26 I&N Dec. 516, 526 n. 7 (BIA 2015)（在申请人本已不符合资格的情况下，拒绝在上诉中处理替代性问题）。