FEB132020_02B2203 · 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：7403421 日期：2020年2月13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）

申请人是一家基于电子商务的美食外卖公司，寻求将其首席执行官（CEO）即受益人归类为具有杰出能力的个人。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，认定申请人仅证明受益人满足该类别十项初步证据标准中的两项，而受益人必须至少满足三项。

在上诉中，申请人主张受益人最多满足另外三项标准，并且在其他方面符合所寻求之利益的条件。

在本程序中，申请人负有证明其符合所请求之利益之资格的责任。参见本法第291条，8 U.S.C. § 1361。经重新审查，我们将驳回上诉。

一、法律

本法第203(b)(1)条规定，具有杰出能力的移民可获得签证，如果：

(i) 该外籍人士在科学、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) 该外籍人士寻求进入美国以继续在其杰出能力领域内工作，且

(iii) 该外籍人士进入美国将预期为美国带来实质性利益。

“杰出能力”一词仅指那些“已上升至其从事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)规定了一种多部分分析。首先，申请人可以通过一项一次性成就（即一项重大的、国际公认的奖项）来证明受益人的持续赞誉及其成就在该领域内获得的认可。如果该申请人未提交此证据，则必须代表受益人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、特定媒体上的发表材料以及学术文章等项目）。

在受益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赞誉，以及是否证明该个人属于其从事领域最顶端的一小部分人。参见Kazarian v. USCIS, 596 F.3d 1115 (9th Cir. 2010)。

二、分析

申请人经营一家基于电子商务的企业，允许[已隐去]客户订购由私人厨师准备的个别美食餐食以供家庭配送。受益人自2016年起在美国受雇为申请人的CEO。他还是[已隐去]和[已隐去]的创始人，以及[已隐去]的创始人和董事长，该餐饮集团包括上述位于阿根廷的企业。

A. 证据标准

由于申请人未表明或证明受益人曾获得一项重大的、国际公认的奖项，受益人必须满足8 C.F.R. § 204.5(h)(3)(i)-(x)中至少三项替代监管标准。

审理主任认定受益人满足两项证据标准，分别涉及发表材料和在对享有卓越声誉的组织中担任领导角色。记录显示受益人和其商业伙伴曾登上《福布斯》杂志（阿根廷版）[已隐去]期，因此我们同意审理主任的认定，即该证据满足8 C.F.R. § 204.5(h)(3)(iii)的发表材料标准。此外，我们同意申请人提供了足够证据证明受益人在[已隐去]及其他[已隐去]公司担任领导角色，以及证明这些企业在阿根廷享有卓越声誉的证据。8 C.F.R. § 204.5(h)(3)(viii)。

在上诉中，申请人主张受益人最多满足另外三项标准，下文予以讨论。在审查记录中的所有证据后，我们认定申请人未能证明受益人至少满足三项标准。

记录该个人获得国家级或国际级认可的、表彰其领域内卓越成就的较低级别奖项或奖励的文件。8 C.F.R. § 204.5(h)(3)(i)

为满足此标准，申请人必须证明受益人获得了国家级或国际级认可的、表彰其领域内卓越成就的较低级别奖项或奖励。1 条例中对此类证据的描述规定，重点应在于“ 该外籍人士 ”获得奖项或奖励，而非其雇主获得奖项或奖励。2

申请人最初主张受益人基于以下各项满足此标准：

- 年度首席执行官（2013），授予 bvl ！阿根廷
- 福布斯 阿根廷-I I
- 移动营销协会2013 I I奖项授予 ！（移动商务类铜奖）
- 金叉奖“ 最佳外卖餐厅 ”，....a....w.....a....r....d...e....d.....t....o'Ll___ ~ _____ ____J
- 20141 餐厅 itj._____ _.J授予 由 Cuisine et Vins I I

杂志。

审理主任认定申请人未能证明受益人本人是授予[已隐去]和[已隐去]的奖项的获得者。我们同意审理主任关于这些奖项的认定，并注意到申请人在上诉中未对该认定提出异议。3
关于[已隐去]阿根廷颁发的2013年度CEO奖，审理主任承认申请人提供了证据证明受益人是该奖项的获得者，而非其公司或雇主。然而，审理主任认定申请人未提供足够的支持性证据以证明受益人获得了国家级或国际级认可的卓越成就奖。具体而言，审理主任指出记录缺乏来自颁奖实体的证据以证明授予该奖项所使用的标准、关于奖项数量的信息，或其他信息，例如宣布获奖者的公告或媒体。

在上诉中，申请人主张审理主任“ 错误适用了条例 ”，因为要求公开的奖项公告，并强调“ 条例仅要求该奖项具有国家级或国际级认可 ”。此外，申请人坚持认为该奖项附有一篇发布在[已隐去]阿根廷网站上的博客文章，该文章作为受益人获得该奖项的公告。4

我们同意审理主任的认定，即申请人未能证明受益人的[已隐去]阿根廷年度CEO奖是国家级或国际级认可的卓越成就奖。申请人将[已隐去]描述为“ 一个仅限受邀加入的会员组织，该组织

1 参见USCIS政策备忘录PM 602-0005.1，《对随某些I-140表格申请提交之证据的评估；对裁决官现场手册（AFM）第22.2章的修订》，AFM更新ADJ 1-14（2010年12月22日），https://www.uscis.gov/policymanual/HTML/PolicyManual.html。
2 同上。
3 但我们注意到，我们在认定受益人曾在享有卓越声誉的组织或机构中担任领导角色时考虑了这些奖项。参见8 C.F.R. § 204.5(h)(3)(viii)。
4 申请人还提交了新证据，证明该公告出现在[已隐去]阿根廷的Facebook页面上。

具有高度选择性，并且……由价值数百万美元的公司、高管和企业主组成 ”，在16个国家拥有20,000名会员和附属机构。然而，该组织具有国际性这一事实不足以证明该组织（或其某一国家附属机构）授予的任何奖项是符合本标准平文含义的国家级或国际级认可的卓越成就奖。

USCIS政策指南规定，关于授予奖项或奖励的依据是否为该领域的卓越表现的相关考量因素包括但不限于：授予奖项或奖励所使用的标准、奖项或奖励在该领域的国家或国际意义、获奖者或受奖者的人数以及对竞争者的任何限制。5 审理主任在认定获奖证书、博客文章以及关于颁奖实体的概况信息不足以证明该标准的全部要素均已满足时，并未将法规错误适用于本案事实。

受益人来自[已隐去]阿根廷的获奖证书表明，其因"在由主席[已隐去]协调的[已隐去]第51组中作出的杰出贡献"而受到表彰。然而，记录未澄清"第51组"所指为何，也未说明受益人对该组作出的"杰出贡献"。证据表明，阿根廷授予的这些奖项很可能仅限于成员，但记录中除此之外没有任何关于获奖者如何被遴选的信息。此外，尽管申请人提供了证据证明[已隐去]阿根廷在其自身网站的博客和社交媒体上表彰了2013年获奖者，但记录并未证明该奖项在该领域具有全国性认可，而非仅在[已隐去]阿根廷组织内部获得认可。因此，我们同意审理主任的认定，即申请人未能证明受益人的[已隐去]阿根廷年度CEO奖满足本项标准。

最后，申请人在上诉中主张，审理主任忽视或未考虑受益人于2013年出版的[已隐去]期刊中被《福布斯》杂志（阿根廷）表彰的证据。申请人正确指出，审理主任在奖项标准项下未讨论该证据。

然而，记录并未证明申请人被《福布斯》杂志表彰属于8 C.F.R. § 204.5(h)(3)(i)法规明文所要求的"奖项或奖励"。受益人和[已隐去]首席财务官在该杂志中受到表彰，杂志刊登了他们的整页照片以及一篇简短文章，讨论他们在该市发展[已隐去]连锁店的成功经历。申请人未提供证据证明受益人从《福布斯》阿根廷获得了奖项或奖励，也未回应审理主任要求提供诸如奖项照片或获奖证书副本等证据的请求。因此，尽管我们承认，出现在此类《福布斯》榜单上提供了显著的宣传效应，满足已发表材料标准，并将在最终实质审查中予以权衡，但记录并未证明其属于满足本项标准全部要素的奖项或奖励。

5 参见USCIS政策备忘录PM 602-0005.1，前引第6页（指出例如仅限于单一机构竞争者参加的奖项可能不具有多少国家或国际意义）。

个人在其寻求分类所属领域中作为协会成员的证明文件，该协会要求其成员具有杰出成就，并由其学科或领域中公认的国家或国际专家评判。
8 C.F.R. § 204.5(h)(3)(ii)

申请人主张受益人基于以下事实满足本项标准：(1) 其为[已隐去]的成员，并且是[已隐去]阿根廷分会的创始人之一；以及(2) 申请人被接纳为[已隐去]加速器项目的参与者。为满足本项标准，申请人必须证明受益人是某协会的成员，且该成员资格是基于公认的国家或国际专家评判其在其寻求分类所属领域具有杰出成就而获得的。6

关于[已隐去]，申请人提供了该组织网站的截图，其中将[已隐去]描述为"一个[已隐去]"。根据该网站，准成员"必须是年收入至少[已隐去]的企业所有者、创始人或主要利益相关者，且公司必须已私下募集至少[已隐去]的资金、公开募集[已隐去]的资金，并拥有至少10名员工。"根据[已隐去]发布的信息，一旦收到成员申请，该申请"将由您当地的分会审核，以确保满足所有标准[原文如此]"。

[已隐去]网站显示，在收到并初步审核申请后，当地分会安排面试，以"进一步了解[申请人]对[已隐去]的兴趣"。7 然而，基于对面试阶段的这一有限描述，面试似乎并不涉及额外要求或由国家或国际专家进行的实质性审查，以确定某一申请人是否已证明其杰出成就。因此，记录未能证实[已隐去]的成员申请超出了要求申请人为满足所述收入和融资要求的公司的所有者、创始人或主要利益相关者这一范围。

在上诉中，申请人坚持认为满足[已隐去]的最低收入和融资要求本身就是杰出成就的证据。其提交了《Inc.》杂志发表的一篇文章，其中提到[已隐去]是一个"对入会维持[已隐去]水平[已隐去]资格"的组织，以及Fundera的一篇文章，其中称"[已隐去]"。尽管记录表明[已隐去]设定了看似相当高的入会门槛，但事实仍然是，这是一个客观的、明确的界限。基于所提供的关于成员要求的信息，可以合理得出结论：满足该

6 参见USCIS政策备忘录PM 602-0005.1，前引第6页（举例说明：作为外籍准成员被接纳进入美国国家科学院，要求个人须由科学院成员提名，且成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）。
7 我们注意到，前律师称与[已隐去]当地分会的面试涉及"在批准申请人入会之前进一步审查[申请人的]才能、创业精神和杰出能力"，但该陈述未得到[已隐去]网站所提供信息的支持，且该主张在上诉中未再重复。律师的主张不构成证据。Matter of Obaigbena, 19 I&N Dec. 533, 534 n.2 (BIA 1988)（引用Matter of Ramirez-Sanchez, 17 I&N Dec. 503, 506 (BIA 1980)）。律师的陈述必须以独立证据在记录中予以证实。

门槛并支付会员费的申请人将被授予成员资格。申请人未能证明[已隐去]要求其成员具有杰出成就，并由其学科或领域中公认的国家或国际专家评判（着重号为原文所加）。8 C.F.R. § 204.5(h)(3)(ii)。

记录还表明，受益人是[已隐去]阿根廷分会的八名创始董事会成员之一。申请人提供了[已隐去]《分会组建指南》的部分副本，并主张"并非每一位[已隐去]成员都有资格和能力在其社区中领导一群管理人员创建当地分会。"该指南中的"分会启动申请"要求提供关于拟设分会的基本信息、"分会 champion"的姓名以及八名创始董事会成员的姓名。然而，申请人未能证明创始成员除承担额外职责外，须满足适用于普通成员之外的成员要求。此外，记录未能证明新分会的创始董事会成员须经过由国家或国际专家基于其杰出个人成就进行评判的程序。因此，记录未能证明受益人在[已隐去]阿根廷董事会的成员资格满足本项标准。

申请人还主张，受益人基于其与[已隐去]的关联而满足本项标准。记录中包含关于[已隐去]的媒体报道，证明该项目既备受推崇又竞争激烈。该项目每年有两个申请周期，通常收到约2000家公司的申请，仅约12家公司被录取。申请人提交了StrictlyVC发表的一篇文章，其中指出项目申请人"被要求提交一段两分钟的视频以及一篇关于其公司的短文。"基于这些材料，[已隐去]的两位联合创始人在100至200个团队之间进行面试筛选，最终"挑选十几家团队在接下来的10至12周内进行辅导。"被选中的团队获得来自[已隐去]的[已隐去]，以换取其公司[已隐去]的股份，在导师项目结束时，公司联合创始人与初创企业再合作六周，以确保[已隐去]。此后，每家公司成为该项目的校友，周期重新开始。

申请人提交了一封日期为12015的信函，由创始人兼管理董事[已隐去]撰写，该人论述了该项目的高度竞争性质，并指出这使“ 来自[已隐去]的认可成为高度精英且享有盛誉的国际会员资格和奖项。 ”[已隐去]解释说，[已隐去]选择初创企业时看重“ 已经拥有杰出创业和领导成就历史的公司创始人 ”，并指出他们考虑“ 企业产生巨大影响的潜力，以及创始人的个人资质及其引领公司从创立之初沿着通往成功的关键轨迹发展的能力。 ”

然而，关于[已隐去]及其活动的全部证据并不能证明其初创企业孵化器项目是受益人所在领域的“ 协会 ”，也不能证明其按照8 C.F.R. § 204.5(h)(3)(ii)该条款的明文规定接纳个人作为“ 会员 ”。例如，[已隐去]网站上关于新项目参与者的公告列出的公司名称，而非参与公司创始人的姓名。尽管证据支持申请人的主张，即其被该项目接纳部分是基于受益人的过往商业成就和经证实的领导能力，但受益人的

作为个人在协会中的会员资格，依照8 C.F.R. § 204.5(h)(3)(ii)的规定，尚未得到确立。基于上述理由，申请人未能满足这一举证责任。

个人在其领域内具有重大意义的原创性科学、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，受益人凭借其对[已隐去]和申请公司的领导，在餐饮服务行业作出了具有重大意义的原创性贡献。申请人还主张，审理主任在认定受益人被承认的原创性贡献未被证明具有“ 重大意义 ”时，未适用优势证据标准。

为满足8 C.F.R. § 204.5(h)(3)(v)的规定，申请人必须证明受益人已在其领域内作出具有重大意义的原创性贡献。8 这些贡献必须是已经实现的，而非未来的可能性。还必须证明受益人的贡献达到了在整个领域内具有重大意义的水平，而非仅对某个项目或某个组织具有意义。“ 重大意义 ”一词并非多余，因而具有含义。参见 Silverman v. Eastrich Multiple Investor Fund, L.P., 51 F.3d 28, 31 (3d Cir. 1995)，引自APWU v. Potter, 343 F.3d 619, 626 (2d Cir. 2003)。例如，申请人可以证明该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在该领域具有重大意义的水平。
关于[已隐去]，申请人主张受益人对阿根廷的外卖行业作出了具有重大意义的贡献。具体而言，其称受益人基于其“ 将智能手机点餐与向大众市场推广此前[已隐去]食品的巧妙结合 ”而[已隐去]“ 为所有阿根廷人提供食品 ”。申请人主张，受益人入选福布斯[已隐去]榜单，以及[已隐去]因移动商务获得移动营销协会[已隐去]铜奖，是该公司对行业产生重大影响的有力证据。经审查该证据以及关于[已隐去]的推荐信和其他媒体报道，申请人未能证明受益人对阿根廷食品行业的贡献具有重大意义。
La Nacion于2011年发表的一篇文章[已隐去]表明，[已隐去]最初的商业模式是[已隐去]能够在相同价位上竞争的[已隐去]“ empanadas ”，并将市场扩展到[已隐去]现有的堂食披萨和餐厅之外。另一篇2011年由Clarin发表、题为[已隐去]的文章，包含受益人就[已隐去]及其商业模式所作的引述，但也引述了[已隐去]外卖代表的话，这些代表似乎在阿根廷同一地理区域内经营类似的业务。该文章承认[已隐去]是“ 外卖类别的领先公司 ”，但并不支持申请人关于该公司对其经营所在行业产生了显著影响的主张。同样，Brando杂志发表的一篇文章指出，[已隐去]的业务“ 改变了这种食品追随者的频率和习惯 ”，但并未证明受益人的商业模式达到了

8 参见USCIS政策备忘录PM 602-0005.1，supra，第8页。

具有重大意义的原创性商业贡献的水平。在上诉中，申请人还重新提交并引用了PlanetaJoy（“ 一家知名的阿根廷食品刊物 ”）中一篇题为[已隐去]的文章。该文章是关于[已隐去]餐厅的，但在其餐厅介绍中提到了“ 业主[已隐去] ”。该文章中对[已隐去]作为“ 革命性 ”的顺带提及，并未提供足够信息来说明受益人如何通过实施[已隐去]外卖业务的理念而显著影响了其领域。

申请人还提交了商业专家和投资者的推荐信，他们高度赞扬受益人的商业敏锐度以及[已隐去]与[已隐去]共同取得的成就。19 例如，[已隐去]执行主席[已隐去]表示，受益人以极少的间接费用，“ 能够以在阿根廷前所未有的方式推广和商品化[已隐去]，使这种食品成为一种文化风尚，并将[已隐去]提升为[已隐去]百万美元的特许经营 ”。[已隐去]董事长兼董事会董事[已隐去]指出，[已隐去]“ 通过创建包含中央厨房和外卖配送员的电子商务模式，使数千名消费者能够获得[已隐去]食品，从而降低了与传统实体餐厅相关的成本 ”。[已隐去]表示，[已隐去]的商业模式“ 融合了技术、当前经济趋势和消费者需求，提供了一种全新的食品行业经营方式，突破了传统餐厅的界限 ”。尽管他赞扬受益人想法的原创性，但他并未详细描述受益人的商业模式如何显著影响了阿根廷或更广泛地区的食品行业。

关于请愿公司，申请人称，截至上诉之日，其已累计筹集近$6.5百万的投资，并强调“ 该品牌在备餐配送行业中与竞争对手不同，因为其餐食由私人厨师预先制作，以可负担的价格向消费者提供有成就的厨师的作品。 ”申请人坚持认为，该公司背后的理念在食品行业中具有重大意义，“ q.S....the.，首个可负担的私人厨师到消费者服务，直接满足了美国消费者在L_J I • l市场中的需求。 ”支持性证据反映，申请人的商业计划基于一个新颖概念，已获得投资者的相当兴趣和资助，并且自申请人于2016年移居美国以CEO身份指导公司以来已实现稳步增长。然而，申请人并未提出该公司对食品行业产生了更广泛影响的主张，而非仅向l I部分地区消费者提供了一种广受欢迎的新食品配送选择。申请人提供了一封来自l I副总裁._____的信函，该副总裁赞扬申请人的创造性商业才能，指出投资者认为请愿公司是一个“ 有前途的企业 ”，预计将“ 积极增长 ”，并认为受益人“ 将对美国做出巨大贡献。 ”此外，_ I表达了他的意见，即受益人的“ 创新贡献和领导才能 ”将使申请人能够“ 对餐饮业产生积极影响并刺激当地经济。 ”他进一步指出，申请人“ 将影响美国餐饮业中实体业务的运营方式 ”，并将其称为“ 一代一遇的公司。 ”但他并未解释受益人如何已经对美国食品

9 尽管我们讨论了所提交信函的样本，但我们已审查并考虑了每一封信函。

行业，或它预期将如何改变传统餐厅的运营方式。相反，他笼统地主张“这一商业模式构想了一种新的食品体系，将触及数百万消费者”。

记录显示，受益人在食品行业创业方面取得了相当大的成功，其方式是开发新颖概念、成功筹集资金并实施其商业计划，先是于阿根廷，现在于美国。然而，所提交的信函并未反映详细信息，说明受益人的原创贡献如何等同于该领域的重大意义。具体阐明申请人的贡献如何对该领域及其对后续工作的影响具有重大意义的信函具有附加价值。10 另一方面，缺乏具体内容且使用夸张语言的信函不具有附加价值，也不被视为可作为满足该标准依据的具有证明力的证据。11 此外，USCIS无需接受主要为结论性的陈述。1756, Inc. v. The US. Atty Gen., 745 F. Supp. 9, 15 (D.C. Dist. 1990)。

基于上述理由，无论单独考量还是综合考量，申请人均未证明受益人已在该领域作出具有重大意义的原创贡献。

B. 0-1非移民身份

我们注意到，记录显示申请人曾获得0-1身份，该类别保留给具有杰出能力的非移民。尽管USCIS已批准至少一份代表申请人提交的0-1非移民签证申请，但此前的批准并不妨碍USCIS拒绝一份依据不同标准——法规、规章和判例法——进行裁定的移民签证申请。许多I-140移民申请在USCIS批准此前的非移民申请后被正确地拒绝。参见，例如，Q Data Consulting, Inc. v. INS, 293 F. Supp. 2d 25 (D.D.C. 2003)；IKEA US v. US Dept. of Justice, 48 F. Supp. 2d 22 (D.D.C. 1999)；Fedin Bros. Co., Ltd. v. Sava, 724 F. Supp. 1103, 1108 (E.D.N.Y. 1989), ajfd, 905 F. 2d 41 (2d. Cir. 1990)。此外，我们对USCIS各服务中心——即裁定非移民签证申请的办公室——的权限，类似于上诉法院与地区法院之间的关系。即使服务中心主任已代表某个人批准了非移民申请，我们在裁定另一份移民申请时也不受该认定的约束。Louisiana Philharmonic Orchestra v. INS, No. 98-2855, 2000 WL 282785, at *2 (E.D. La. 2000)。

III. 结论

申请人未提交所要求的初步证据，即一次性成就或至少满足十项标准中三项的文件。因此，我们无需提供Kazarian案中所述类型的最终实质审查，596 F.3d at 1119-20。尽管如此，我们告知，我们已综合审查了记录，结论是记录不支持受益人已确立所寻求类别所需的声誉和认可这一认定。

10 参见USCIS政策备忘录PM 602-0005.1，supra，第8-9页。
11 Id. at 9。

申请人寻求的是一种高度限制性的签证类别，该类别面向已处于各自领域顶端的人士，而非面向正朝着顶端发展的人士。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，申请人未证明申请人工作的重要性表明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职业生涯 ”相一致。H.R. Rep. No. 101-723, 59 (Sept. 19, 1990)；另参见该法第203(b)(1)(A)条。此外，记录亦未以其他方式证明受益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。参见该法第203(b)(1)(A)条及8 C.F.R. § 204.5(h)(2)。

基于上述理由，申请人未证明受益人作为具有杰出能力个人的资格。基于上述理由，上诉被驳回，各项理由均作为裁决的独立且替代依据予以考量。

命令：上诉被驳回。