FEB252020_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：6109901 日期：2020年2月25日

对德克萨斯服务中心决定的上诉

表格I-140，外籍工人移民申请（杰出能力）

申请人是一名传统爱尔兰音乐的作曲家和歌手，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。

德克萨斯服务中心审理主任否决了该申请，认定虽然申请人满足了十项初步证据标准中的三项，但她未能证明持续的国家或国际赞誉，也未能证明其成就已通过大量文件获得认可。

在上诉中，申请人提交了一份书面论证意见，主张审理主任在认定她未确立所寻求类别的资格时错误地适用了最终实质审查，并且，尽管存在这一错误，。

在本程序中，申请人负有确立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。

I. 法律

该法第203(b)(1)条使签证可供具有杰出能力的外国人使用，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“ 已升至所从事领域最顶端的一小部分人 ”。8 C.F.R. § 204.5(h)(2)。8 C.F.R. § 204.5(h)(3)的实施条例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、国际公认的奖项）证明持续赞誉及其成就在领域内获得的认可。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)所列十项类别中至少三项（包括奖项、某些媒体上的已发表材料以及学术文章等项目）。

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赞誉，以及是否证明该个人属于所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)（讨论一种两部分审查，即先对文件进行计数，然后，如果满足所需标准数量，则在最终实质审查的背景下加以考虑）；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)。这一两步分析与我们的裁定一致，即“ 真相不应仅由证据的数量决定，而应由其质量决定 ”，也与以下原则一致：我们审查“ 每一件证据的相关性、证明价值和可信度，无论是单独审查还是在证据整体的背景下审查，以确定待证明的事实是否可能为真。 ”Matter of Chawathe, 25 I&N Dec. 369, 376 (AAO 2010)。

II. 分析

申请人是传统爱尔兰音乐的歌手和作曲家。

在其决定中，审理主任认定申请人满足了十项证据要求中的三项。在最终实质审查中考虑证据整体后，审理主任认定记录未显示持续的国家或国际赞誉，也未证明申请人处于其所从事领域的最顶端。

在上诉中，申请人主张审理主任在认定她满足十项证据标准中的三项后进行两阶段分析是错误的，因为“ 条例并未要求[他]所使用的两步分析。 ”她进一步主张他“ 未能提供具体且有根据的理由说明为何认为[她]未升至传统爱尔兰音乐领域的顶端。 ”她引用了 Buletini v. INS, 860 F. Supp. 1222, 1234 (E.D. Mich. 1994)，其中法院指出：

证明外国人满足条例三项标准的证据旨在构成该外国人具有杰出能力的证据……机构偏离其自身条例的标准属于滥用自由裁量权。一旦确立外国人的证据足以满足8 C.F.R. § 204.5(h)(3)所列三项标准，则该外国人必须被视为具有杰出能力，除非移民局提出具体

且有根据的理由认定该外国人尽管满足了标准，但仍不符合杰出能力标准。

与美国巡回法院判例法（如 Kazarian）具有广泛先例效力不同，我们不受美国联邦地区法院在同一地区内产生的案件中已公布判决的约束。参见 Matter of K-S-, 20 I&N Dec. 715 (BIA 1993)。地区法官判决背后的推理在适当提交给我们时将得到充分考虑；但该分析不必作为法律问题予以遵循。同上，第719页。

无论如何，上述引自 Buletini 的内容表明，法院考虑了这样一种可能性：申请人可以提交满足三项标准的证据，但如果美国公民及移民服务局为其结论提供具体且有根据的推理，则仍可能不符合杰出能力标准。参见 Buletini, 860 F. Supp. 第1234页。Buletini 法院从未拒绝审查所提交证据质量的概念。具体而言，Buletini 法院承认，“ 审查员必须评估所提交证据的质量，包括可信度，以确定其是否事实上满足标准。 ”同上。因此我们认定，审理主任在进行两阶段分析方面并无错误。然而，经对记录的重新审查，1 我们认定申请人未能确立其满足十项证据标准中的三项，并将以此方式撤销审理主任的认定，如下文所述。

A. 证据标准

由于申请人未表明或确立其已获得重大、国际公认的奖项，她必须满足8 C.F.R. § 204.5(h)(3)(i)-(x)中至少三项替代性条例标准。审理主任认定申请人满足了8 C.F.R. § 204.5(h)(3)(i)-(x)中三项证据标准，涉及已发表材料、评审以及领导或关键角色。在审查记录中所有证据后，我们认定申请人未能证明其满足十项标准中的三项，而这是必需的。

关于外国人的已发表材料，刊载于专业或主要行业出版物或其他主要媒体，且与外国人从事所寻求分类领域的工作相关。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)

为确立符合此标准的资格，申请人提交了若干媒体文章以及Facebook页面的打印件 fo
L_____l-'-'....."-'"-'..,,.,_....L.l.1.1-"-"-'---'-.....,
Iarticles I'areprintednot aboutin thetheNewPetitioner,Ross Standard,as required.is
primarilySpecifically,'about._t_h_e_l-au_n_c_h_o_f-th_e_m_u_s_i_c_al~r-_-_-_-~....,.._a_t__.a

1 我们对所有事实、法律、政策和自由裁量问题行使重新审查。参见 Matter of Dhanasar, 26 I&N Dec. 884 (AAO 2016)。这意味着我们重新审视记录，且无需遵从初步决定中所作的认定。此外，我们的决定可能涉及先前决定中未提出或未解决的新问题。前移民与归化局（INS）早在1984年就承认了AAO的重新审查权限。参见 Powers and Duties of Service Officers, 49 Fed. Reg. 7355 (Feb. 29, 1984)。法院也早已承认AAO的重新审查权限。参见，例如，Soltane v. USDOJ, 381 F.3d 143, 145-46 (3rd Cir. 2004)；Sadeghzadeh v. USCIS, 322 F.Supp.3d 12. 19 (DDC 2018)。此外，AAO的重新审查权限在我们的先例决定中也得到承认。参见，例如，Matter of Simeio Solutions, LLC, 26 I&N Dec. 542, 542 n. l (AAO 2015)。

当地剧院。虽然这篇文章包含一张申请人与其他表演者在该音乐剧首演时的照片，但文章正文中并未指明她的身份。

I I' 在线发表于 www.wmfe.org，聚焦于

I I那位小提琴手 forl [及其即将参加 “ 年度传统音乐家 ” 比赛一事。申请人被简要提及为l l的一员，然而这篇文章不能被视为关于她的文章。

记录中还包括来自I ts Facebook页面的截图，例如申请人与乐队一起演出的照片以及Facebook上对乐队的评论。在此，申请人未证明这些照片和评论如何构成已发表材料以满足该标准。然而，即使我们接受这些截图作为已发表材料，申请人也未证明关于l I的评论和照片是关于她的。为确立符合该标准的资格，已发表材料应当是关于申请人及其在该领域工作的。并非关于申请人的文章不符合该监管标准。参见，例如，Negro-Plwnpe v. Okin, 2:07-CV-820-ECR-RJJ at *1, *7 (D. Nev. Sept. 8, 2008)（维持关于某节目的文章并非关于该演员的认定）。此外，记录缺乏证据证明New Ross Standard、www.wmfe.org或Facebook属于所要求的专业或主要行业出版物或其他主要媒体。2

记录中其余的文章是关于申请人并与其工作相关的。3 例如， 和 j I

," 以及 'I I----------r----------'

--~--~-----~~--~~-~----" 是关于申请人及其父亲在教堂演唱

~-~ 的。4 记录显示这些文章在线发表于Independent.ie，然而，记录未证明Independent.ie是所要求的专业或主要行业出版物或其他主要媒体。5 申请人提供了一份来自SimilarWeb的打印件，列出了该网站的全球排名、总访问量、平均访问时长、每次访问页数、过去六个月总访问量的图表以及按国家划分的流量百分比。然而，她未提交证据，例如在线发行量统计数据或其他相关数据，以表明independent.ie的发行量相对于其他媒体较高，因而属于主要媒体。6 因此，她未证明此类统计数据反映了主要媒体的地位。

其余关于申请人并与其工作相关的文章发表于Wexford Echo、Wexford People以及在线发表于mchalespub.com。然而，她未提交证据证明这些报纸或网站属于专业或主要行业出版物或属于主要媒体。基于上述理由，申请人未证明其符合该标准，我们撤回审理主任在此事项上的认定。

2 参见USCIS政策备忘录PM 602-0005.1，《对随某些I-140表格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ADJ 1-14 7（2010年12月22日），https://www.uscis.gov/policymanual/HTML/PolicyManual.html（指出关于该外国人在主要媒体上的已发表材料证据应证明其发行量（在线或印刷）相对于其他发行量统计数据较高）。

3 虽然我们在此讨论了部分文章样本，但我们已审查了全部记录。

4 我们注意到所提交的若干文章未包含作者，而这是法规所要求的，因此不能予以考虑。这包括发表于www.sunnyskyz.com、mummypages.ie、crosswalk.com、godvine.com和godtube.com的文章。

5 参见USCIS政策备忘录PM 602-0005.1，同上，第7页。

6 同上。

如上所述，我们认定申请人不符合与已发表材料相关的标准。虽然申请人还主张其符合与评审以及领导或关键角色相关的标准，但我们无需触及这些问题。我们予以保留，因为申请人无法满足8 C.F.R. § 204.5(h)(3)项下三项标准的初始证据要求。参见INS v. Bagamasbad, 429 U.S. 24, 25-26 (1976)（指出联邦机构与法院一样，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)（在申请人否则不符合资格的情况下，拒绝在上诉中触及替代性问题）。

III. 结论

申请人未提交所要求的初始证据，即一次性成就或至少符合十项标准中三项的文件。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，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，申请人未证明其工作的重要性体现了所要求的持续的国家或国际声誉，或与国会所设想的“ 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申请人在该领域获得了国家或国际声誉，且其属于已升至该努力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，每一项理由均作为本决定的独立且替代性依据予以考虑。

命令：上诉被驳回。