JAN162020_03B2203 · 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：4992300 日期：2020年1月16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）

申请人是一名地毯编织艺术家，寻求被归类为具有杰出能力的外国人。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。

内布拉斯加服务中心审理主任否决了该申请，认定记录表明申请人满足了十项初步证据标准中的一项，而她必须至少满足三项。

在本程序中，申请人负有证明其符合所请求福利资格的责任。见该法第291条，8 U.S.C. § 1361。经重新审查，我们将驳回上诉。

一、法律

该法第203(b)(1)条规定，具有杰出能力的外国人可获得签证，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（即一项重大的、国际公认的奖项）证明持续

赞誉及其成就在该领域内获得认可。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)至(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其努力领域最顶端的小百分比。见Kazarian v. USCIS, 596 F.3d 1115 (9th Cir. 2010)。

二、分析

记录表明，申请人自2008年以来一直是乌兹别克传统地毯编织领域的专业地毯编织者。她寻求在美国继续其在乌兹别克传统地毯编织领域的工作。

A. 证据标准

由于申请人并未表明或证明其曾获得重大、国际公认的奖项，她必须至少满足 8 C.F.R. § 204.5(h)(3)(i)-(x) 中三项替代性法规标准。审理主任认定，申请人满足了与其作品艺术展示有关的一项证据标准。记录显示，申请人曾在若干艺术展览中展示其地毯，例如 20171 inl I New I Mexico 以及 20171 ICentral Asia in I。因此，我们同意审理主任的意见，即她满足该项标准。审理主任还认定，申请人未满足以下标准：8 C.F.R. § 204.5(h)(3)(i) 关于奖项的标准；8 C.F.R. § 204.5(h)(3)(ii) 关于会员资格的标准；8 C.F.R. § 204.5(h)(3)(iii) 关于已发表材料的标准；8 C.F.R. § 204.5(h)(3)(v) 关于原创性贡献的标准；以及 8 C.F.R. § 204.5(h)(3)(vi) 关于学术文章的标准。

在上诉中，申请人主张她也满足这些附加标准，并提供了附加证据。在审查记录中的所有证据后，我们认定申请人未能证明其满足所要求的三项标准。

该外国人获得其努力领域内卓越表现的国家级或国际级较低奖项或奖励的文件。8 C.F.R. § 204.5(h)(3)(i)

申请人主张，她通过获得2016年[已隐去]亚太地区“ 国际 ”[已隐去]奖而满足该标准。在认定申请人不满足该标准时，审理主任指出，记录中包含该奖项的副本，但申请人未证明该奖项“ 如何构成地毯编织领域卓越表现的国家级或国际公认奖项 ”。

在上诉中，申请人主张，其在对审理主任补件通知（RFE）的答复中提供的“ 大量附加信息 ”证明该奖项在其努力领域内因卓越表现而获得国际认可。她提交了一份来自[已隐去]的文件，

标题为“2016年[已隐去]手工艺品卓越奖完整申请资料包”1，其中包含该奖项的评选标准。她还提供了一封来自[已隐去]文化专家的推荐信，其中他写道，“该奖项构成民间手工艺领域国际公认的奖项”，就申请人而言是“地毯编织”领域。

在此，记录中的证据不足以证明申请人满足该标准。具体而言，其补件答复中提供的[已隐去]信函和网站打印件一般性地描述了该组织、其职能及会员资格准则，但未提及该奖项本身。此外，这些文件未包含诸如奖项评选标准、其国家或国际意义或获奖人数等信息，而这些信息可能证明该奖项如所要求的那样因该领域卓越表现而获得国家或国际认可。

我们注意到，申请人在上诉时提交的该奖项申请资料包列明了获得该奖项的四项标准。其中一项要求获奖者的产品展示“工艺上的卓越性和树立标准的质量”，其判定依据为“使用高质量材料、高水准技术以及对制造和收尾细节的特别关注”。虽然这足以证明该奖项是因申请人努力领域内的卓越表现而授予的，但该文件缺乏诸如[已隐去]授予地毯编织者和其他工匠的此类奖项数量等信息，而这些信息可能表明该奖项因申请人努力领域内的卓越表现而获得国家或国际认可。2
申请人还提供了一封[已隐去]推荐信，其措辞既模仿了8 C.F.R. § 204.5(h)的条例，也模仿了奖项申请材料。然而，除了指明自己和另一位专家为参与颁发该奖项的评委外，其信函未提供关于该奖项认可度的附加信息。因此，[已隐去]的结论性陈述不足以证明申请人满足该标准。见1756, Inc. v. United States Att'y Gen., 745 F. Supp. 9, 17 (D.D.C. 1990)（指出我们无需接受主要为结论性的陈述）。

基于上述理由，申请人未能证明其满足该标准。

该外国人加入其寻求归类领域内协会的会员资格文件，这些协会要求其成员具有杰出成就，并由其学科或领域内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，她通过加入[已隐去]乌兹别克工匠、手工艺人和民间艺术家协会[已隐去]而满足该标准。记录中包含三封来自[已隐去]首席执行官（CEO）的信函以及一封来自[已隐去]的信函。

1 申请资料包说明，该[已隐去]奖项由[已隐去]于2001年设立，自2014年起在[已隐去]的赞助下继续该计划，并且[已隐去]在亚太地区内[已隐去]。
2 见USCIS政策备忘录PM 602-0005.1，《对随某些I-140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 6（2010年12月22日），https://www.uscis.gov/policymanual/HTML/PolicyManual.html。

I !地区部门主席I 支持申请人的主张。

I 和 l....._____ __.I 均表示申请人是"协会的现任及正式成员"，且该协会"要求其成员具有杰出成就，由各自民间艺术领域内获得国内或国际认可的专家评判"，在申请人的情形中即"传统乌兹别克地毯编织"。在另一封信中，I 表示"[根据]协会章程，入会须经 I 艺术专家委员会的推荐"，但申请人未提供协会章程或其他可能佐证该陈述的证据，亦未提供关于艺术专家委员会的信息。因此，尽管来自 I 和 的信件包含与法规措辞相仿的表述，但无论是这些作者还是申请人均未在案卷中指出充分证据，以支持该组织要求其成员具有杰出成就、由获得认可的国内或国际专家评判这一主张。若无额外证据准确且可信地解释该协会的会员要求或遴选程序，结论性陈述不足以证明申请人符合该标准。参见 1756, Inc. v. United States Atty Gen., 745 F. Supp. 9, 17 (D.D.C. 1990)。

我们另注意到，I 的信中称，~-------~ 和 D L___J（其认定为该领域专家及协会上述"艺术专家委员会"成员）推荐了申请人入会。然而，他未解释其认知依据，且其本人与申请人均未提供充分证据支持该陈述，亦未以其他方式证明艺术专家委员会的成员被认可为地毯编织领域的国内或国际专家。如我们上文所述，若无额外证据，结论性陈述不足以证明申请人符合该标准。

基于上述理由，案卷未能证明申请人符合该标准。

关于外籍人士的专业或主要行业出版物或其他主要媒体上的已发表材料，且与外籍人士在所寻求分类领域内的工作相关

8 C.F.R. § 204.5(h)(3)(iii)

案卷包括一篇经妥善翻译的关于申请人的文章，标题为'._____ ___，发表于 Bukhoroi Oqshomi，包括标题、日期和作者，以及一封描述该文章并确认其发表于第47(11125)期的信件。然而，申请人未提供 Bukhoroi Oqshomi 的印刷发行量统计数据或其他适当证据，以证明其发行量相对于其他报纸较高，或以其他方式证明该报纸达到主要媒体的水平。3 因此，她未能证明其符合该标准。

关于外籍人士在领域内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)

3 参见 USCIS 政策备忘录 PM 602-0005.1，前引第7页（指出关于外籍人士在主要媒体上的已发表材料的证据应证明其发行量（线上或印刷）相对于其他发行量统计数据较高。）。

为符合 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，且该贡献在领域内具有重大意义。例如，申请人可证明该贡献已在领域内广泛实施、显著影响或影响了该领域，或以其他方式达到了领域内重大意义的水平。

在此，申请人主张其"对乌兹别克地毯编织技术的掌握"及其将这些技术"适配于当代材料和品味"构成对该领域的原创贡献。她进一步主张其技能已被"该领域顶尖专家认可为对该领域具有重大意义的贡献"。她提交了来自~------r-------- 的另一封信，以及来自 .__ _.ofL...-__,---..._------- ；和乌兹别克斯坦艺术学院（AAU）的[I，以及.__ _____ ___ 和国际博物馆理事会（ICOM）的 的推荐信。57 I

尽管这些信件表明申请人是地毯编织专家，但它们并不支持申请人如其主张的那样在该领域作出了原创贡献这一认定。具体而言，这些通信未指明其在地毯编织领域的原创贡献，也未提供其工作如何具有重大意义的具体实例。6 例如，I 表示"[申请人]是一位有成就的地毯编织者，在该领域作出了具有重大意义的贡献"，但未提供具体实例。I 同样指出"[申请人]能力卓越"且"[申请人]作品的不同寻常性质使其区别于其他熟练工人"，但未指明申请人在其从事领域内作出的任何原创贡献。最后，J I 指出在申请人参加一次未指明的艺术展期间，她"展示了在编织中使用适当图案的能力"。具体阐明外籍人士的贡献如何对该领域具有重大意义及其对后续工作的影响的信件具有价值。缺乏具体内容、作出宽泛且无支持的断言的信件不具有价值，不被视为可能构成符合该标准依据的证明性证据。7 案卷缺乏其他证据佐证申请人的主张，即其对乌兹别克地毯编织技术的掌握和适配是原创贡献，或这些技术在地毯编织领域具有重大意义。因此，她未能证明其符合该标准。

如上所述，我们认定申请人不符合与奖项、已发表材料或会员资格相关的三项标准。尽管申请人在上诉中亦主张其符合与学术文章相关的标准，我们无需触及该问题。我们保留该问题，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。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)（在申请人本不符合资格的情况下拒绝在上诉中触及替代性问题）。

41 I 的信表明他是该委员会的 I。.----------， I l 5 I 案卷还包括来自 I 为 I 和._____ _ 提供推荐的信件，以及来自 AAU 的 描述该实体的信件。我们已审阅该通信，但在此不予讨论。
6 尽管我们在此仅讨论该通信的抽样，我们已完整审阅所有信件。
7 参见 USCIS 政策备忘录 PM 602-0005.1，前引第9页。

III. 结论

申请人未提交所要求的初步证据，即一次性成就或符合十项标准中至少三项的文件。因此，我们无需提供 Kazarian, 596 F.3d at 1119-20 中提及的最终实质审查类型。尽管如此，我们告知，我们已整体审阅案卷，结论是案卷不支持申请人已确立所寻求分类所需的声誉和认可这一认定。

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表明其具有所要求的持续国内或国际声誉，或该工作符合国会所设想的"领域内广受赞誉的职业生涯"。H.R. Rep. No. 101-723, 59 (Sept. 19, 1990)；另参见该法第 203(b)(1)(A) 条。此外，案卷亦未以其他方式证明申请人在该领域获得了国内或国际声誉，且其是已升至所从事领域最顶端的少数人之一。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，申请人未能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，每项理由均作为独立的替代裁判依据予以考虑。

裁定：上诉被驳回。