JAN172024_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

案卷编号：29277225 日期：2024年1月17日

对内布拉斯加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）

申请人是一位专攻中国画和书法的艺术家，寻求作为具有杰出能力的个人获得第一优先移民分类。参见《移民与国籍法》（本法）第203(b)(1)(a)条，8 U.S.C. § 1101(b)(1)(a)。该分类向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提供移民签证。

内布拉斯加服务中心审理主任否决了该申请，认定尽管记录证明申请人满足了该分类的初步证据要求，但他未能按要求证明其已获得持续的国家或国际赞誉，并且是其领域最顶端的一小部分人之一。此事现因上诉而由本办公室审理。8 C.F.R. § 103.3。

申请人负有举证责任，须以优势证据证明其资格。Matter of Chawathe, 25 I&N Dec. 369, 375-76 (AAO 2010)。本办公室对此事项中的问题进行重新审查（de novo）。Matter of Christa's, Inc., 26 I&N Dec. 537, 537 n.2 (AAO 2015)。经重新审查，本办公室将撤销审理主任的决定，并将此事发回重审，以作出与以下分析一致的新决定。

一、法律

本法第203(b)(1)(A)条向在科学、艺术、教育、商业或体育方面具有杰出能力、且该能力已通过持续的国家或国际赞誉得到证明、其成就已通过大量文件在其领域内获得认可的非公民提供移民签证。该非公民必须寻求进入美国以继续在其杰出能力领域工作，并证明其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“ 已上升至其努力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)规定了一项多部分分析。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）来证明其成就在国际上获得认可。如果申请人未提交该证据，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)所列十项标准中的至少三项（包括奖项、特定媒体上的已发表材料以及商业成功等项目）。

当申请人满足这些初步证据要求后，本办公室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是其努力领域最顶端的一小部分人之一。参见Kazarian v. USCIS, 596 F.3d 1115 (9th Cir. 2010)（讨论两部分审查，即先对文件进行计数，然后在满足所需标准数量的情况下，结合最终实质审查加以考虑）；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)。

二、分析

随申请提交的个人简介称，申请人是“ 一名毕业于
的知名当代----------汉学家、画家、书法家和慈善家。 ”他最初同时以当代儒学学者和专攻中国画和书法的艺术家身份主张杰出能力。他在回应补件通知（RFE）时澄清，他打算在美国继续其艺术家工作；因此，审理主任评估了与申请人作为艺术家的成就相关的证据。

由于申请人未表明或证明其获得过重大、国际公认的奖项，他须满足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，申请人通过证明其获得国家认可的奖项、作为同一领域他人作品的评委参与评审、在艺术展览中展示其作品、以及相对于其领域内其他人获得显著高报酬，满足了四项标准。参见8 C.F.R. § 204.5(h)(3)(i)、(iv)、(vii)和(ix)。尽管申请人还主张其可满足与专业出版物或主要媒体上的已发表材料、要求杰出成就的协会会员资格、以及领域内具有重大意义的原创贡献相关的标准，但审理主任认定其未满足这些标准。

由于申请人证明其满足了初步证据要求，审理主任进而进行最终实质审查。在最终实质审查中，美国公民及移民服务局（USCIS）必须分析申请人的所有成就，并权衡证据的整体情况，以确定其成功是否足以证明其在努力领域中具有杰出能力。参见本法第203(b)(1)(A)(i)条；8 C.F.R. § 204.5(h)(2)和(3)；另参见Kazarian, 596 F.3d at 1119-20。在此事项中，审理主任认定申请人未证明其满足这一极高标准。

在上诉中，申请人主张审理主任未正确适用Kazarian所要求的两部分审理方法，因为其在最终实质审查中未能将全部提交证据一并考虑。具体而言，他强调“ USCIS未讨论

申请人由同一领域专家出具的多封推荐信中的任何内容”，并指出此类信件“清楚解释了申请人如何获得持续的国家赞誉”。申请人坚持认为，审理主任的决定由于“未考虑证据的整体情况”，未能充分说明其为何未证明其符合所请求分类的资格。

申请人还概括性地反对Kazarian所确立的两部分审理方法，并主张USCIS“不当采用”了该方法。申请人特别强调了一项Kazarian之前的美国地区法院判决，Buletini v. INS, 850 F. Supp. 1222 (E.D. Mich. 1994)，该判决指出“一旦确立外籍人士的证据足以满足8 C.F.R. § 204.5(h)(3)所列标准中的三项，则该外籍人士必须被视为具有杰出能力，除非[USCIS]就其认定该外籍人士不具有杰出能力提出具体且有依据的理由。”

然而，本办公室注意到，与美国巡回法院判例法（如Kazarian）所具有的广泛先例效力不同，USCIS在同一地区内产生的案件中不受美国地区法院已公布判决的约束。参见Matter of K-S-, 20 I&N Dec. 715 (BIA 1993)。地区法院判决所依据的推理在适当提交本办公室时将得到应有考虑；然而，该分析不必作为法律问题予以遵循。Id. at 719。1 申请人关于USCIS应依赖Buletini及其他Kazarian之前的联邦地区法院判决而非Kazarian及具有约束力的USCIS政策指南的主张不具说服力。

然而，本办公室同意申请人的主张，即审理主任的最终实质分析未反映其按要求对证据整体情况的考虑。尽管申请人提交了与8 C.F.R. § 204.5(h)(3)(i)-(x)中至少七项标准相关的证据，但最终实质讨论仅涉及其中四项标准相关的证据，而非从整体上考虑证据。具体而言，审理主任的最终实质分析未涉及与申请人的协会会员资格、关于他的已发表材料以及对其领域的贡献相关的证据，也未涉及该证据单独或共同是否显示持续的国家或国际赞誉，并证明其是努力领域最顶端的一小部分人之一。此外，如申请人所指出的，记录中包含数封其领域专家的信件，这些信件不仅具体涉及其对领域的贡献，还提供了作者关于其在领域内认可度和地位的意见，因此与最终实质审查相关。

由于审理主任在最终实质分析中未适当考虑申请人的全部证据，该决定未能充分说明其为何未证明其符合所请求分类的资格。参见6 USCIS Policy Manual F.2(B)(2), https://www.uscis.gov/policy-manual（指出在最终实质审查中，USCIS官员在整体考虑申请时应一并评估所有证据，以确定申请人是否以优势证据确立了移民分类所需的高水平专业能力）。

1 无论如何，Buletini 裁决与 Kazarian 法院将审理过程定性为包含最终实质审查的观点并无明显冲突。Buletini 意见表明，法院考虑了一种可能性，即申请人可以提交满足三项标准的证据，但如果 USCIS 为其结论提供了具体且有依据的推理，仍可能不符合杰出能力标准。见 Buletini, 860 F. Supp. at 1234。Buletini 法院并未拒绝审查所提交证据质量以确定其是否确立申请人获得该移民签证类别资格这一概念。

在驳回申请时，审理主任必须以书面形式说明驳回的具体理由。8 C.F.R. § 103.3(a)(l)(i)。该说明应足以让申请人有公平机会对该决定提出异议，并让我们有机会进行有意义的 appellate review。见，例如，Matter of M-P-, 20 I&N Dec. 786 (BIA 1994)（认定决定必须充分解释驳回动议的理由，以使答辩人有机会对上诉中的裁定提出有意义的质疑）。在此，审理主任的决定未满足该要求。

因此，我们将撤回审理主任的决定，并将该事项发回重审，以进行进一步审查并作出新决定。新决定应包括对全部记录的分析，包括为支持 8 C.F.R. § 204.5(h)(3)(i)-(x) 项下所有主张的初步证据标准而提交的证据。

此外，在进行例行核查以核实随申请提交的信息时，我们查阅了国务院（DOS）与申请人先前签证申请有关的记录。这些记录表明，申请人在 DS-160 表（在线非移民签证申请）上提供了有关其教育和就业经历的信息，该信息似乎与为支持本申请而提出的主张不一致。如前所述，随申请提交的证据表明申请人毕业于.

_____。

I I 提交的个人简介将其描述为知名学者和艺术家，以及“ 汉学领域当代儒学 ”的创立者。申请人在其同时提交的 I-485 表（登记永久居留或调整身份申请）中表示，自 2011 年以来他一直以艺术家、画家和作家身份自雇，并未列出其他就业经历。然而，在 2015 年 5 月提交的 DS-160 表上，申请人称其当时受雇于“ 商业 ”领域，负责管理一家位于北京的中国公司，此前曾担任一家热电材料公司的总经理。他还表示自己毕业于1 I，并未列出其他教育经历。

审理主任尚未审查这一可能具有贬损性的信息及其与申请人获得所请求类别资格的相关性。因此，我们认定基于这一额外理由有必要对记录进行进一步审查。如果审理主任认定 DOS 记录中的信息对申请人的资格具有实质性，则必须在作出新决定之前，通过 RFE 或拒绝意向通知将该信息告知申请人，并依据 8 C.F.R. § 103.2(b)(l 6)(i) 给予其解释和反驳的机会。如果申请人无法以独立、客观的证据解决记录中的不一致之处并指明真相所在，USCIS 可以评估为支持该移民福利而提交的其他证据的可靠性和充分性。见 Matter of Ho, 19 I&N Dec. 582, 591-92 (BIA 1988)。

命令：审理主任的决定被撤回。该事项发回重审，以作出与上述分析一致的新决定。