JAN252019_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

· 事项：D-A- 日期：2019年1月25日

对德克萨斯服务中心决定的上诉

申请：表格 I-140，外籍工人移民申请

申请人是一位国际关系学者和顾问，寻求被归类为具有杰出能力的个人。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得到认可的人使用。

德克萨斯服务中心批准了表格 I-140，外籍工人移民申请。然而，德克萨斯服务中心审理主任随后发出了撤销意向通知，并后来撤销了该移民申请的批准，认定美国公民及移民服务局（USCIS）错误地批准了该申请。具体而言，审理主任认定申请人未满足十项初步证据标准中的任何一项，而申请人必须至少满足其中三项。

在上诉中，申请人提供了额外文件以及先前提交的文件和一份书面论证意见，主张其至少满足十项标准中的三项，并有资格作为具有杰出能力的个人。

经重新审查，我们将驳回上诉。

I. 法律

国土安全部部长 " 可随时以其认为良好和充分的理由，撤销任何申请的批准…… " 。该法第205条，8 U.S.C. § 1155。根据法规，该撤销权被授予任何获授权批准移民签证申请的USCIS官员。8 C.F.R. § 205.2(a)。USCIS必须在进行书面撤销通知之前，向申请人发出其撤销先前申请批准意向的通知，并给予其提交反对证据的机会。参见8 C.F.R. § 205.2(b)和(c)。移民上诉委员会对通知撤销的讨论如下：

[A] 在发出通知时记录中的证据，若未获解释和反驳，将因申请人未能履行其举证责任而足以支持否决签证申请的情况下，撤销签证申请意向通知即因 " 良好和充分理由 " 而正当发出。

• 事项：D-A-

在作出决定时记录中的证据，包括申请人为回应撤销意向通知而提交的任何证据或解释，将足以支持此类否决的情况下，撤销决定将获维持。1

该法第203(b)(1)(A)条使签证可供具有杰出能力的移民使用，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该领域内得到认可，

(ii) 该外籍人士寻求进入美国以继续在杰出能力领域工作，且

(iii) 该外籍人士进入美国将未来实质性惠及美国。

“ 杰出能力 ”一词仅指那些“ 已上升至其领域最顶尖的极少数百分比 ”的个人。8 C.F.R. § 204.5(h)(2)。实施法规8 C.F.R. § 204.5(h)(3)规定了满足该类别初步证据要求的两种选择。首先，申请人可以证明一次性成就（即一项重大、国际公认的奖项）。如果该申请人未提交此证据，则其必须提供满足8 C.F.R. § 204.5(h)(3)(i)-(x)所列十类中至少三类的文件（包括奖项、某些媒体上的已发表材料以及学术文章等项目）。8 C.F.R. § 204.5(h)(4)的法规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。

在申请人满足这些初步证据要求的情况下，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，并证明该个人属于其领域最顶尖的极少数百分比。参见 Kazarian v. USCIS, 596 F.3d 1115 (9th Cir. 2010)（讨论两部分审查，即首先清点文件，然后在满足所需标准数量的情况下，在最终实质审查的背景下予以考虑）；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 ”，以及我们审查“ 每一份证据的相关性、证明价值和可信度，既单独

1 Matter of Ho, 19 I&N Dec. 582, 590 (BIA 1988)（引用 Matter of Estime, 19 I&N Dec. 450 (BIA 1987)）。

.

事项：D-A-

又在证据整体的背景下，以确定待证明的事实是否可能为真 ”的原则。Matter of Chawathe, 25 I&N Dec. 369, 376 (AAO 2010)。

II. 分析

由于申请人未表明或证明其已获得重大、国际公认的奖项，其必须满足8 C.F.R. § 204.5(h)(3)(i)-(x)中至少三项替代法规标准。在撤销申请批准时，审理主任认定申请人未满足任何初步证据标准。在上诉中，申请人主张其满足下文讨论的四项标准，并请求我们将额外文件视为8 C.F.R. § 204.5(h)(3)(vii)艺术展示标准的可比证据。2 我们已审查记录中的所有证据，并得出结论，该证据不支持认定申请人满足至少三项标准的要求。

A. 证据标准

证明该外籍人士是寻求分类所在领域内协会成员的成员文件，该等协会要求其成员具有杰出成就，由该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)。

作为该标准下的证据，申请人提交了文件，表明其被选为 的非居民高级研究员、
的驻校学者以及 __ 的访问研究员。作为支持证据，其提交了
“ 高级研究员，外交政策 ”职位和 “ 杰出驻校学者 ”职位的招聘公告。申请人称 “ 这些机构是杰出的研究和学术机构，其选拔这些职位和人员的流程极具辨别力，且进行选拔的人员本身就是公认的专家。 ”
尽管申请人强调了上述组织的杰出声誉，但记录并未证明其被选为上述职位的雇佣构成其 “ 在该领域内协会的成员资格 ”。提交反映申请人受雇于或参与某一特定组织的文件证据，但未提供证据表明申请人是要求其成员具有杰出成就、由公认的国家或国际专家评判的协会成员，不足以满足该标准的要求。申请人关于其在

2 审理主任认定申请人的证据未满足8 C.F.R. § 204.5(h)(3)(iii)的已发表材料标准，因为提交的材料（包括例如其在CNN和Al Jazeera露面的文件）并非关于其本人。申请人未在上诉中对该认定提出异议。相反，申请人在上诉中主张，提交的媒体报道应根据8 C.F.R. § 204.5(h)(4)的法规作为可比证据予以评估。

.

事项：D-A-

上述职位中的雇佣应被评估为“ 成员资格 ”的无支持主张不具说服力，且与法规不一致。因此，申请人未满足该标准。

我们进一步注意到，记录未能充分证明上述组织对其特定职位的职位要求达到了杰出成就的水平。关于申请人在 的雇佣，2018年3月一封来自 主任的信函将申请人认定为“ 常驻学者 ”（Scholar-in-Residence）而非“ 杰出常驻学者 ”（Distinguished Scholar-in-Residence）（着重号为原文所加）。因此，申请人未能证明“ 杰出常驻学者 ”职位公告是其职位遴选要求的准确表述。同样，来自 的常驻“ 外交政策高级研究员 ”（Senior Fellow, Foreign Policy）全职永久职位公告并不针对申请人的兼职非常驻高级研究员（Nonresident Senior Fellow）职位。

记录还包括一封2018年3月的信函，来自 的高级研究员，其声称其组织的“ 访问研究员项目（Visiting Fellow program）甄选极为严格 ”，且“ 访问研究员系根据其在特定专业领域的杰出成就予以遴选 ”。同样，一封2018年3月的信函，来自 的执行副总裁，其主张其组织的“ 非常驻高级研究员由领导层及我们该领域的内部专家根据其作为政策分析师或该领域学者的杰出成就精心遴选 ”。上述来自 和 的信函未列出其组织的具体要求，也未进一步阐述职位遴选标准。重复法规的语言并不能满足申请人的举证责任。Fedin Bros. Co., Ltd. v. Sava, 724 F. Supp. 1103, 1108 (E.D.N.Y. 1989), aff'd, 905 F. 2d 41 (2d. Cir. 1990); Avyr Associates. Inc. v. Meissner, 1997 WL 188942 at *5 (S.D.N.Y.)。最后，申请人未提供充分证据证明职位申请人的成就由公认的国家或国际专家评判。

外籍人士在该领域作出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)。

作为该标准项下的证据，申请人提供了与其已发表作品及其参与的若干会议和演讲活动相关的各类支持信函和文件。审理主任审议了该等文件，但认定其不足以证明申请人的工作构成该领域具有重大意义的原创性贡献。基于下文所述理由，我们同意该认定。

为满足8 C.F.R. § 204.5(h)(3)(v)的法规要求，申请人必须证明其不仅作出了原创性贡献，而且该等贡献在该领域具有重大意义。例如，申请人可证明该等贡献已在该领域得到广泛实施、对该领域产生了显著影响，或以其他方式达到了该领域重大意义的水平。

在上诉中，申请人主张审理主任认定该领域专家的支持信函不足以满足该标准系属错误。申请人提供了额外的

.

Matter of D-A-

支持信函，并主张其“ 就美以中东关系向美国政策制定者提供了专家政策分析和建议，影响了政策结果，并为诸如2015年7月伊朗核协议等关键双边和多边协议的理论和战略框架作出了贡献。 ”此外，其提交了与双边和多边和平协议及其主张参与的其他项目相关的文件。3

关于申请人的支持信函，审理主任解释称“ USCIS可自行裁量，将作为专家证词提交的陈述用作咨询意见 ”，但指出“ USCIS最终负责对外籍人士的资格作出最终裁定 ”。参见 Matter of Caron Int'l, 19 I&N Dec. 791, 795 (Comm'r 1988)。因此，我们评估信函内容以确定其是否支持其资格。参见同上，第795-96页；另参见 Matter of V-K-, 24 I&N Dec. 500, n.2 (BIA 2008)（指出专家意见证词并非意在作为“ 事实 ”证据）。在此，记录包括国际关系领域知名专家的信函，证明申请人作为政府官员或顾问参与了各项国际协议，以及其作为政策事务 influential authority 的地位。然而，如下文所述，该等信函未提供足够详细的信息，记录也未包含充分的佐证文件，以证明申请人对该领域所作的具体“ 原创性贡献 ”的性质，且该等贡献被认为具有重大意义。

关于申请人作为美国-中东关系战略家和学者的工作，记录包括一封来自 近东政策 杰出研究员兼顾问的支持信，其称申请人影响了“ 在中东有利益的决策者、公司和个人 ”。 指出“ [中东持续危机给美国带来了诸多挑战] ”，且申请人“ 成功塑造了政策以实现该地区的稳定 ”。然而， 未指明申请人被归功于塑造的具体美国或以色列政策，也未提供具体事例说明其特定工作如何促进了中东稳定或以其他方式达到了该领域重大意义贡献的水平。

在其2017年2月的支持信中， 研究执行主任，任职于 4 表示：

在我担任 且[申请人]担任 于 [2009-2012]期间，我们

.3 该等文件包括“ 原则宣言 ”（1993年）、“ 以色列-约旦和平条约 ”（1994年）、“ 怀伊河备忘录 ”（1998年）、关于“ 和平建设者 ”项目的信息（1990年代）、“ 以色列与美国谅解备忘录 ”（2007年）、“ 以色列-巴勒斯坦临时协议 ”（1995年），以及关于联合全面行动计划——伊朗核协议（2015年）的信息。上述文件未提及申请人，也未证明其具体参与的重要性。

4 自2009年至2013年，“ 担任

在___ 任职的大部分时间里，申请人担任

__，自2009年至2012年，Ⅰ·

.

. Matter of D-A-

就实现伊朗核威胁解决方案的外交战略频繁提供咨询。[申请人]是与伊朗达成协议的坚定倡导者，因为不这样做将导致毁灭性后果……[申请人]一直向政策界传达，涉及美国、以色列或海湾国家的军事行动将适得其反，因为这将招致国际社会的愤怒，并赋予伊朗追求核武器的合法性。”

2018年3月的信函进一步主张，申请人的“建议受到好评，并最终被包括我本人在内的美国政策制定者采纳，为2015年7月美国与伊朗的核协议奠定了基础并最终促成了该协议。这项多边协议限制了伊朗核能力的发展，以换取解除某些制裁。”此外，[已隐去]指出，该协议“对美国而言是一项重大外交成就，也是在中东实现和平与防止核扩散的一步，[申请人]在其中发挥了重要作用。”尽管[已隐去]表示他和申请人“就解决伊朗核威胁的外交策略进行了磋商”，但我们注意到，2015年7月协议达成时，两人均未为其各自的政府工作。根据申请人提交的“联合全面行动计划”，中国、法国、德国、俄罗斯、英国、美国、欧盟和伊朗于2015年7月签署了该协议，以色列不在参与国之列。此外，记录中包括一篇2015年7月的文章，题为“关于伊朗核协议你应该知道的6件事”，该文指出该协议是在“过去三周在维也纳由高级外交官进行的马拉松式谈判”之后达成的。记录中与伊朗核协议相关的文件并未表明申请人是该协议的首席谈判代表或设计者之一。尽管[已隐去]证明申请人主张寻求和平外交解决方案并避免美国对伊朗采取军事行动，但证据并未确立申请人与[已隐去]及向其他美国政策制定者就解决伊朗核威胁所提供的特定磋商表明其在促成伊朗核协议方面发挥了不可或缺的作用，或达到了该领域具有重大意义的原创性贡献的水平。

此外，前[已隐去]的一封支持信指出：

“[申请人]在我任职于[已隐去]委员会期间，是美以关系和以色列-中东关系发展方面一位有影响力的分析家和政策战略家。作为[已隐去]的[已隐去]，以及随后作为[已隐去]的高级研究员，[申请人]为我提供了关键性的见解和分析，帮助我在任职于[已隐去]委员会期间更好地理解美以和中东政治。他的分析和建议对我努力进一步加强美国与以色列的关系以及我针对以色列和中东的政策决定大有帮助。”

Matter of D-A-

进一步主张，申请人“ 对围绕美以和以色列-中东关系的外交政策对话作出了重大贡献，并最终影响了美国对以色列和整个地区的政策。 ”尽管[已隐去]表示申请人在国际关系和中东政治方面提供了宝贵的见解、分析和建议，但他并未指明申请人在美国、以色列和中东事务上的政策指导被证明具有影响力的具体问题实例，也未提供充分信息说明申请人的特定磋商如何“ 影响了美国对以色列和整个地区的政策 ”，或以其他方式等同于该领域具有重大意义的原创性贡献。

一封来自[已隐去]前[已隐去]（2014-2017）和美国[已隐去]（2007-2010）的支持信，讨论了申请人作为“ [已隐去]的正式成员 ”的参与：

指出申请人经常为该小组的“ 讨论作出贡献，这些讨论最终为随后美国-以色列在处理伊朗核问题和阿拉伯之春等地区挑战方面的协调政策奠定了外交基础。 ”尽管申请人参与了上述工作组的讨论，但记录中并未包含关于他对这些会议的原创性贡献或此类贡献的重要性的充分信息。例如，[已隐去]的信函和记录中的支持性证据均未表明申请人作为该小组成员是否提出了构成该领域具有重大意义的原创性贡献的具体策略、建议和/或政策意见。

此外，[已隐去]主张申请人“ 在起草和随后签署美国-以色列谅解备忘录中发挥了核心作用，该备忘录确保了2008-2018年期间对以色列具有历史意义的300亿美元美国安全援助，双方于2007年在耶路撒冷签署。 ”记录中包括一篇2007年8月来自以色列外交部网站的文章，题为“ 以色列与美国签署谅解备忘录 ”。该文章指出：

代表美国出席仪式的是副国务卿R. Nicholas Burns和美国驻以色列大使Richard Jones。以色列方面出席的有以色列银行行长Stanley Fisher、外交部总干事Aaron Abramovich、国防部总干事Pinchas Buchris和以色列驻美国大使Salai Meridor。

上述文章包括一份五页的“ 仪式和新闻发布会记录 ”，但申请人在文章或记录中均未被提及，也未被认定为如[已隐去]所称“ 在起草和随后签署 ”该备忘录中“ 发挥了核心作用 ”。记录中也没有以其他方式包含充分信息或证据表明申请人与该备忘录相关的特定工作达到了该领域具有重大意义的原创性贡献的水平。例如，记录并未显示其在协议中作用的性质和程度达到协议通过主要归功于他的程度，他也未指明或记录其对该协议起草所作出的具有重大意义的特定原创性贡献。

.,,

.

Matter of D-A-

记录中还包括一封来自[已隐去]的支持信，其于1993年至1997年担任驻美国[已隐去]。5 他表示，申请人在此期间担任其幕僚长，“ 是与[已隐去]和[已隐去]在规划、组织和执行包括[已隐去]和[已隐去]多次访美在内的多项重要外交活动中的关键联络人 ”，并进一步指出申请人“ 帮助协调了多项和平协议的历史性签署，包括美国支持的以色列-巴勒斯坦原则宣言 ”、“ 以色列-约旦华盛顿宣言 ”、“ 阿拉瓦过境点的以色列-约旦和平条约 ”以及“ 关于西岸和加沙地带的以色列-巴勒斯坦临时协议 ”。此外，[已隐去]指出申请人陪同他参加了[已隐去]的以色列-叙利亚会谈，作为[已隐去]的成员参加，并担任以色列在美国政府资助的[已隐去]项目和[已隐去]的联络人。尽管申请人在担任[已隐去]幕僚长期间作为美国行政分支的“ 关键联络人 ”，但记录中并未包含充分信息和支持性证据表明，通过其协调各种外交活动、作为[已隐去]成员参与以及与[已隐去]项目和[已隐去]相关的工作，他作出了该领域具有重大意义的原创性贡献。

另一封来自 的信函讨论了申请人自2009年至2012年期间在 被 至美国时作为 的工作。 声称申请人“ 在其担任期间直接参与了影响以色列外交政策、外交和安全事务的最重要事件，并且他为推进由 _____ 推动的、美国支持的以色列人与巴勒斯坦人之间和平努力做出了重大贡献。 ”进一步指出：
）
[申请人]深入参与了美以联合协调磋商以及防止伊朗达到军事核能力的努力；美国为弥合以色列政府与巴勒斯坦权力机构之间分歧的持续外交努力；2010年5月的以色列-土耳其船队事件、以色列-土耳其关系的崩溃以及美国解决这些问题的尝试；以色列对自2011年1月开始的阿拉伯之春事件（包括埃及革命和叙利亚内战爆发）的战略思考；2011年9月解除对以色列驻开罗大使馆的围困；在恐怖袭击切断管道使供应减少40%后恢复埃及对以色列的天然气供应；以及美以联合努力应对外交影响及试图

信函指出他“ 目前是 的主席以及 的 荣休教授， 的杰出全球教授，以及 的杰出研究员

。

Matter of D-A-

[联合国]及其他 国际组织就以色列在加沙的 ,A 行动对其实施制裁。 ”

列举了申请人参与的各种和平努力以及外交政策、外交和安全事务，但他未充分解释申请人对这些努力的原创性贡献的性质，且记录未显示他与这些事件相关的具体工作达到了该领域重大意义的水平。此外，就上述来自 和 的陈述侧重于申请人在 的 担任 和幕僚长的职责以及他在这些角色中执行的任务而言，该信息更与8 C.F.R. § 204.5(h)(3)(viii)项下的领导或关键角色标准相关，该标准是下文讨论的独立且不同的标准，且他已满足该标准。与申请人必须满足至少三项独立标准的监管要求相一致，我们通常不会考虑与领导或关键角色标准相关的证据来满足本项标准。

除支持信函外，记录显示申请人已发表和展示其工作。例如，申请人发表了一篇题为 的分析论文，并在由 委员会组织的政策会议上发言。然而，根据8 C.F.R. § 204.5(h)(3)(v)，在缺乏证据表明其具有 “ 重大意义 ” 的情况下，发表和展示不足以满足要求。参见Kazarian v. USCIS, 580 F.3d 1030, 1036 (9th Cir. 2009), a.ff'd in part, 596 F.3d 1115。不存在每篇发表文章或会议展示都是该领域具有重大意义的贡献的推定；相反，申请人必须记录其文章或展示的实际影响。6 在本案中，记录未显示申请人已发表和展示的工作以实质性方式影响了其领域，或否则等同于该领域具有重大意义的原创贡献。

在没有充分证据证明其原创贡献的性质或其在该领域的重大意义的情况下，申请人未确立其满足本项标准。

外籍人士在专业或主要行业出版物或其他主要媒体上在该领域撰写学术文章的证据 8 C.F.R. § 204.5(h)(3)(vi)。

如前所述，记录显示申请人撰写了一篇题为 的分析论文，由 在 发表。记录包含充分证据表明该作品构成专业出版物中的学术文章。7 因此，申请人满足本项标准。

. .

· 6 一般而言，引用可以确认该领域对某学者的工作产生了兴趣。申请人提交了若干引用或提及其分析论文的文章示例；然而它们并未反映其工作被单独列为特别重要。申请人未证明对其工作的引用，无论单独还是集体考虑，均等同于 “ 该领域具有重大意义的贡献 ” 。

· 7 学术文章应为该领域 “ 博学 ” 人士而写。 “ 博学 ” 定义为具有或展示深厚知识或学术。博学人士包括所有对某一领域具有深厚知识的人。参见USCIS政策备忘录PM 602-0005.1，Evaluation of Evidence Submitted with Certain Form I-140

。

Matter of D-A-

外籍人士在具有杰出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)。 ·

我们认定申请人基于其此前在 的 担任 和幕僚长的角色满足本项标准

B. 可比证据

在上诉中，申请人主张“ 其媒体报道、演讲活动和发表文章 ”应被视为“ 代替8 C.F.R. § 204.5(h)(3)(vii)展示其工作 ”的可比证据，该标准要求“ [外籍人士]在该领域艺术展览或展示中展示其工作的证据。 ”8 8 C.F.R. § 204.5(h)(4)的法规允许在所列标准不 readily 适用于其职业时使用可比证据。申请人应解释为何未提交可满足8 C.F.R. § 204.5(h)(3)所列至少三项标准的证据，以及为何其所包含的证据与8 C.F.R. § 204.5(h)(3)所要求的证据“ 可比 ”。 9 .

在此，申请人未证明所列标准不 readily 适用于其职业。他未主张或证明其无法提供满足十项标准中至少三项的证据。如前所述，申请人声称满足超过三项标准。此外，申请人未证明国际关系学者和顾问无法提供与其他监管标准相关的证据，例如获得卓越奖和高薪。参见8 C.F.R. § 204.5(h)(3)(i)和(ix)。因此，申请人未确立其有资格通过提交可比证据满足初始证据要求。 .d 10 e,v1 ence。

Petitions; Revisions to the Adjudicator's Field Manual (AFM) Chapter 22.2, AFM Update ADI 1-14 9 (Dec. 22, 2010), https://www.uscis.gov/legal-resources/pol icy-memoranda.

8 我们注意到，关于与申请人相关的媒体报道（例如其在CNN和Al Jazeera的露面以及在主要印刷媒体中出现的引述），审理主任认定该证据不符合8 C.F.R. § 204.5(h)(3)(iii)的已发表材料标准，因为提交的材料并非关于他，且申请人在上诉中未质疑该认定。此外，我们的决定和审理主任的决定均已在8 C.F.R. § 204.5(h)(3)(v)的原创贡献标准下处理了申请人的演讲活动。再者，如上所述，我们认定申请人题为 · ___ 的已发表文章满足了8 C.F.R. § 204.5(h)(3)(vi)的学术文章作者标准。

参见USCIS政策备忘录PM-602-0005.1，supra，第12页。 · .

10 在上诉中，申请人引用了一项AAO非先例决定，主张“ 为证明8 C.F.R. § 204.5(h)(4)下的资格，只需证明至少一项标准不适用，且提交的证据与该标准可比。 ”该决定未作为先例公布，因此对USCIS官员在未来的裁决中不具有约束力。参见8 C.F.R. § 103.3(c)。相反，我们受上述已公布政策备忘录的约束。

Matter of D-A-

) C. 0-1非移民身份

我们注意到，记录显示申请人获得了O-1身份，该类别专为具有杰出能力的非移民保留：尽管USCIS已批准至少一份代表申请人提交的O-1非移民签证申请，但此前的批准并不妨碍USCIS基于不同的标准——法规、规章和判例法——裁定并拒绝一份移民签证申请。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), aff'd, 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), aff'd, 248 F.3d 1139 (5th Cir. 2001), cert. denied, 122 S.Ct. 51 (2001)。

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案，596 F.3d at 1119-20中所提及的那类最终实质审查。

据此，申请人未能确立其作为杰出能力个人的资格。基于上述理由，此前已批准申请的撤销予以维持，每一项理由均作为独立的替代性裁决依据予以考量。本程序中的举证责任完全由申请人承担。该法第291条，8 U.S.C. § 1361；Matter of Skirball Cultural Ctr., 25 I&N Dec. 799, 806 (AAO 2012)。在撤销程序中，申请人仍负有举证责任，以确立其根据移民法有资格获得所寻求的福利。Matter of Cheung, 12 I&N Dec. 715 (BIA 1968)；Matter of Estime, 19 I&N Dec. at 452, n.1；以及Matter of Ho, 19 I&N Dec. at 589。在此，申请人未满足该举证责任。

裁定：上诉被驳回。

引用为 Matter of D-A-, ID# 15189_16 (AAO Jan. 25, 2019)