JAN292021_04B2203 · 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

案号：12093133 日期：2021年1月29日

关于行政上诉办公室决定的动议

表格I-140，外籍工人移民申请（杰出能力）

申请人是一名企业高管，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士使用。

德克萨斯服务中心审理主任批准了该申请，但随后依据该法第205条、8 U.S.C. § 1155及8 C.F.R. § 205.2的规定，在发出通知后撤销了该批准。审理主任认定，该申请系错误批准，因为记录未能证明申请人已满足所请求类别的初始证据要求。审理主任进一步认定，申请人向USCIS提供了相互矛盾的信息，且其针对撤销意向通知（NOIR）的答复未能解决该矛盾。我们维持了对先前已批准申请的撤销，并驳回了申请人的上诉。现本事项基于合并提出的重新开案动议和复议动议提交至本办公室。

在撤销程序中，证明所寻求福利资格的责任仍由申请人承担。该法第291条，8 U.S.C. § 1361；Matter of Cheung, 12 I&N Dec. 715 (BIA 1968)；以及Matter of Estime, 19 I&N Dec. 450, 452, n.1 (BIA 1987)。经审查，我们将驳回该合并动议。

II. 动议要求

重新开案动议必须陈述新的事实并有书面证据支持。8 C.F.R. § 103.5(a)(2)。复议动议必须(1)陈述复议的理由并证明该决定系基于对法律或美国公民及移民服务局（USCIS）政策的不正确适用，且(2)证明该决定基于初始决定时诉讼记录中的证据系不正确的。8 C.F.R. § 103.5(a)(3)。

8 C.F.R. § 103.5(a)(1)(i)的规定将我们重新开案或复议的权限限于申请人已就该行动表明“ 正当理由 ”的情形。因此，为获得复议，申请人不仅必须满足正式提交要求（例如提交填写妥当的表格I-290B《上诉或动议通知》并附正确费用），还必须表明授予该动议的正当理由

。我们无法授予不符合适用要求的动议。参见8 C.F.R. § 103.5(a)(4)。

II. 法律

A. 所寻求的类别

该法第203(b)(1)(A)条使移民签证可供在科学、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得到认可的个人使用。“ 杰出能力 ”一词仅指“ 已上升至其努力领域最顶端的那一小部分 ”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得到认可。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)所列十类中至少三类（包括奖项、某些媒体上的已发表材料及学术文章等项目）。

在申请人满足这些初始证据要求后，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一小部分。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，结合最终实质审查进行考虑）；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)。

B. 已批准申请的撤销

该法第205条规定：“ 国土安全部部长可随时以其认为良好且充分的理由，撤销其根据第204条批准的任何申请。该撤销应自任何该等申请批准之日起生效。 ”

关于依据该法第205条撤销移民申请，移民上诉委员会曾表示：

在Matter of Estime……中，本委员会指出，在发出通知时记录中的证据，若未经解释和反驳，将因申请人未能履行其举证责任而足以支持否决该签证申请，则撤销意向通知系基于“ 良好且充分的理由 ”正当发出。若在作出决定时记录中的证据，包括申请人针对撤销意向通知提交的任何反驳证据或解释，将足以支持该否决，则撤销决定将获维持。

Matter of Ho, 19 I&N Dec. 582, 590 (BIA 1988)（引用Matter of Estime, 19 I&N Dec. at 452）。

III. 分析

本事项的问题在于，申请人是否提交了有书面证据支持的新事实，足以支持重新开案其上诉，和/或是否证明我们驳回上诉的决定系基于对法律或USCIS政策的不正确适用。

A. 先前的AAO决定

我们驳回了申请人的上诉，认定尽管其证明满足8 C.F.R. § 204.5(h)(3)(i)-(x)中三项初始证据标准，但证据的整体情况未能证明其持续的国家或国际赞誉，也未能证明其属于其努力领域最顶端的一小部分。在最终实质审查中评估证据时，我们权衡了与申请人的行业奖项、其在I[已隐去]董事会中的领导职位、其担任的其他高级企业职位的证据、其因这些职位获得的报酬、其在商业管理相关期刊上发表的论文以及其在某期刊编辑委员会中的职位有关的证据。我们认定，记录证明其在中国[已隐去]省拥有成功的商业职业生涯。然而，我们认定其未能以优势证据证明其在该领域内获得了该法第203(b)(1)(A)条所要求的持续的国家或国际赞誉，因此不符合被归类为具有杰出能力的个人的资格。

此外，我们注意到，审理主任还部分基于以下结论撤销了该申请的批准：申请人就其在美就业经历和薪资向USCIS和美国国务院提供了相互矛盾的信息，且其针对NOIR的答复未能完全解决该问题。由于我们认定申请人未证明其具备所请求类别的资格已足以决定上诉结果，我们保留了这一单独问题，未作详细讨论。然而，我们确实注意到申请人新律师的主张，即记录中任何表面差异均应归因于“ 前律师的疏忽和代理不足 ”以及“ 某人冒充美国律师 ”的“ 虚假陈述和欺诈 ”。我们指出，上诉中提出的无效协助指控仅限于新律师关于前律师及其无执照助理行为未经证实的说法。

B. 复议动议

申请人的复议动议基于两项指控，即USCIS将法律错误适用于本案事实。首先，申请人主张，审理主任错误地认定记录证明其仅满足8 C.F.R. § 204.5(h)(3)(i)-(x)中十项初始证据标准中的两项，因而错误地撤销了该申请的批准。具体而言，申请人主张，由于审理主任在NOIR和撤销通知中均认定申请人仅满足这些初始标准中的两项，“ 最终实质审查不在NOIR的范围之内 ”，且根据Matter of Arias, 19 I&N Dec. 568 (BIA 1988)，“ 撤销不能基于最终实质审查作出 ”。申请人请求审理主任“ 重新考虑撤销 ”。

审理主任撤销已批准申请以及我们维持该撤销的决定，其依据是申请人未满足该法第203(b)(1)(A)条及8 C.F.R. § 204.5(h)(2)和(3)中该类别法定和监管资格要求

该类别规定于《移民与国籍法》第203(b)(1)(A)条及8 C.F.R. § 204.5(h)(2)和(3)。如上所述，最终实质审查是Kazarian案所确立的多步骤分析的第二个阶段，涉及对为支持申请而提交的全部证据进行整体审查；该阶段没有单独的证据要求。

在此，NOIR列出了8 C.F.R. § 204.5(h)(3)项下的全部十项证据标准，解释了如果申请人满足至少三项标准则必须进行的多部分分析和最终实质审查，并告知，根据Kazarian案，满足初步证据要求本身并不确立该个人已获得国家或国际声誉，且属于已升至该领域最顶端的小百分比人群之一。NOIR就该多部分分析提供了通知，并未错误地告知申请人她仅需满足一项额外证据标准即可克服拟议撤销。

此外，尽管我们在对记录（包括上诉时提交的额外证据和澄清）进行重新审查后认定申请人满足了8 C.F.R. § 204.5(h)(3)(viii)项下的标准，但我们并未认定审理主任在撤销决定时基于其面前的证据所作出的裁定有误。

基于上述，我们维持撤销的决定并非基于NOIR或撤销通知范围之外的因素。申请人隐含提出的将事项发回重审交由审理主任进一步审议的请求将不予批准。

申请人为支持其复议动议而提出的第二个论点是“ AAO在适用最终实质审查时犯了错误 ”。申请人特别强调我们的陈述，即“ 申请人自2015年以来明显的失业状况削弱了她关于自己维持了此前在商业领域可能已获得的任何声誉的主张 ”。然而，申请人并未解释我们在评估她是否维持了使其处于该领域最顶端人群之列的声誉时，在考量她近期在该领域的活动方面如何错误适用了法律或政策。1 我们决定中的引述语句紧随一段详细讨论之后，该讨论解释了为何与其行业奖项、公司职位和薪酬、已发表期刊文章以及2015年及之前年份的其他证据相关的全部证据未能证明她已获得国家或国际声誉；缺乏近期活动证据并非我们最终实质审查中的决定性因素。

申请人并未提出法律论证详细说明我们在分析其案件最终实质时如何错误适用法律或政策，而是请求我们审查一份新的宣誓书，其中她解释了近期在美国的活动以及自2015年以来未从事全职工作的个人原因。她还解释了自己的财务状况，指出她拥有相当可观的资源，基于她作为“ 该领域顶端非常成功的女商人 ”的职位，她“ 获得了相应的报酬 ”。然而，复议动议必须确立我们的决定基于

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AD11-14（2010年12月22日），https://www.uscis.gov/policymanual/HTML/PolicyManual.html（规定“ 如果外国人因某项特定成就而获得认可，[USCIS]应确定该外国人是否在专业领域继续维持相当水平的声誉……外国人可能过去曾获得国家或国际声誉，但此后未能维持相当水平的声誉。 ”）。

决定时程序记录中的证据有误。8 C.F.R. § 103.5(a)(3)。我们在复议动议中不考虑新的事实或证据。

申请人未能确立我们驳回其上诉的决定基于对法律或政策的错误适用，且基于我们上诉时面前的证据该决定有误。因此，复议动议将被驳回。

C. 重新开案动议

重新开案动议必须陈述将在重新开案的程序中提供的新事实，并须由宣誓书或其他书面证据支持。8 C.F.R. § 103.5(a)(2)。在此，申请人称她寻求重新开案是基于其前律师[已隐去]及其合伙人[已隐去]（非持牌律师）提供的无效协助。

作为初步事项，我们注意到申请人承认她聘请了一名非律师或非认可代表的个人[已隐去]提供服务，尽管她称自己是在不知情的情况下如此做的。申请人的无效协助主张主要集中在该个人所采取的行动上。然而，对于承担风险授权无执照律师或非认可代表代表其进行代理的申请人，不存在可用的救济。参见8 C.F.R. § 292.1；另见Hernandez v. Mukasey, 524 F.3d 1014（第九巡回法院2008年）（“ 非律师移民顾问仅仅缺乏作为无效协助律师主张必要前提的对客户的专长以及法律和专业义务 ”）。

然而，由于记录显示申请人由一名随I-140表格提交了G-28表格《律师出庭通知》的律师代理，我们将考虑其无效协助主张。在新提交的宣誓书中，申请人称她在2015年9月与具名律师[已隐去]见过一次面，此后未再与其沟通。2 她仍主张前律师的代理明显存在缺陷并损害了她的案件，强调“ 由于前律师提交的无组织、伪造且令人困惑的证据 ”，她的可信度在撤销意向通知、撤销通知和AAO决定中受到质疑。

如我们已讨论的，我们维持了审理主任对批准的撤销并驳回了上诉，完全基于申请人杰出能力主张的实质以及认定申请人未能确立她已维持国家或国际声誉且属于该领域最顶端的小百分比人群。我们保留并未讨论记录是否包含贬损信息或未解决的矛盾（这些可独立构成撤销申请批准的理由）的问题。

审理主任决定中“ 贬损信息 ”部分讨论的具体差异集中在申请人的工作经历，具体为她在~-----~的确切职位、日期和地点以及反映在其

2 我们注意到~----------~与~------___.....在申请人于2015年9月签署的代理协议上共同具名。所提供的协议副本不包含其签名，且申请人未主张她向[已隐去]或其律所付款；她称她直接向[已隐去]付款。

中国税务文件中的收入来源。申请人在其宣誓书中称，NOIR回复中包含“对[她]工作和收入的不准确描述”，这是无效协助损害其案件的结果。然而，对我们决定的审查表明，这些因素在上诉阶段并未损害她的案件。如果我们怀疑与其先前工作和薪资相关证据的可信度，我们就不会认定她在[已隐去]担任领导职务，或认定她获得了与其“在[已隐去]和其他公司的重要职位”相称的报酬。

我们确实对当前律师的论点表达了关切，即某些证据是由申请人的前代表在未经其充分参与和知情的情况下准备的，且她可能因有限的英语理解能力而签署了她不完全理解的文件。例如，我们注意到她签署了I-140表格并证明所提供信息的准确性，尽管申请表明其居住地址在特拉华州而实际上她居住在加利福尼亚州。这并非影响我们评估其该类别资格实质性问题，因为我们认定她提供了充分可信、有证明力的证据以确立她满足8 C.F.R. § 204.5(h)(3)(i)-(x)项下至少三项证据标准。因此，申请人未能确立其上诉结果受到所称前律师无效协助的影响。

最后，申请人未陈述将在重新开案的程序中提供的、可克服我们认定其未能依据《移民与国籍法》第203(b)(1)(A)条及8 C.F.R. § 204.5(h)(2)和(3)确立其作为杰出能力个人资格的新事实。如上述，动议中提供的直接针对驳回上诉依据的唯一新事实涉及她2015年抵达美国之后的活动。如前所述，申请人提供了新信息解释她为何自离开海外最后职位以来未从事全职工作。然而，其宣誓书中提供的信息不能克服我们认定她未能确立其在2015年之前数年获得了持续的国家或国际声誉，也未提供重新开案上诉的充分理由。因此，重新开案动议将被驳回。

IV. 结论

基于上述理由，申请人未能就重新开案或复议我方先前决定显示出正当理由，亦未以其他方式确立其所寻求移民福利的资格。

命令：重新开案动议被驳回。

进一步命令：复议动议被驳回。