JUN132022_03B2203 · 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：20272207 日期：2022年6月13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）

申请人是一名广告领域的媒体总监，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声誉证明其杰出能力、且其成就已通过大量文件在其领域内获得认可的人士使用。

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初步证据要求，但未能按要求证明申请人具有持续的国家或国际声誉，并且是处于该领域最顶端的一小部分个人。此事现因上诉而由本办公室审理。

在这些程序中，申请人负有证明其符合所请求福利资格的责任。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)(A)条使移民签证可供在科学、艺术、教育、商业或体育领域具有杰出能力的人士使用，该能力已通过持续的国家或国际声誉得到证明，且其成就已通过大量文件在其领域内获得认可；该人士寻求进入美国以继续在杰出能力领域工作；且其进入美国将前瞻性地实质性惠及美国。“ 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，即一项重大的、国际公认的奖项，来证明其在该领域成就的国际认可。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)所列十项标准中的至少三项，包括奖项、某些媒体上的已发表材料以及学术文章等项目。

当申请人通过一次性成就或满足三项较低标准满足初步证据要求后，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声誉，并证明该个人处于其努力领域最顶端的一小部分之中。参见Kazarian v. USCIS, 596 F.3d 1115（第九巡回法院2010年）（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，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）。

二、分析

申请人在其祖国巴西从事广告行业工作，先后担任[已隐去]的媒体创新经理，随后担任[已隐去]和[已隐去]的媒体总监。申请人于2018年作为L-2衍生非移民进入美国，并开始在[已隐去]俄勒冈州工作，担任一家营销和广告公司的策划总监兼高级合伙人，该公司代理多家国际知名公司和品牌。在提交申请时，申请人是[已隐去]的区域媒体总监。2021年，在申请提交日期之后，她被提升为[已隐去]的全球媒体总监。

A. 证据标准

由于申请人未表明或证明其获得了重大的、国际公认的奖项，她必须满足8 C.F.R. § 204.5(h)(3)(i)-(x)中至少三项替代监管标准。申请人最初声称满足了其中六项标准，概述如下：

- (i)，较低级别的国家或国际公认的奖项或奖励；
- (iii)，专业或主要媒体上关于该个人的已发表材料；
- (vi)，学术文章的作者身份；
- (vii)，在艺术展览或展示中的展示；
- (viii)，对杰出组织或机构的领导或关键角色；以及
- (ix)，服务的高报酬。

审理主任认定申请人满足了三项标准，涉及获得奖项或奖励；关于该个人的已发表材料；以及展示。在上诉中，申请人主张她还满足涉及学术文章作者身份以及对杰出组织的领导或关键角色的标准。申请人对审理主任关于其报酬的结论未提出异议，因此我们认为该问题已被放弃。1

由于审理主任认定申请人已满足三项初步证据标准，审理主任进行了最终实质审查，以评估申请人是否通过优势证据证明其持续的国家或国际声誉，以及她是否属于该努力领域最顶端的一小部分，并且其成就已通过大量文件在该领域内获得认可。最终实质审查的目的

1 参见Matter of R-A-M-, 25 I&N Dec. 657, 658 n.2（BIA 2012）（指出当提交方未对不利决定中处理的问题提出上诉时，该问题即被放弃）。另参见Sepulveda v. U.S. Att'y Gen., 401 F.3d 1226, 1228 n. 2（第十一巡回法院2005年），引用United States v. Cunningham, 161 F.3d 1343, 1344（第十一巡回法院1998年）；Hristov v. Roark, No. 09-CV-27312011, 2011 WL 4711885 at *1, *9（E.D.N.Y. 2011年9月30日）（原告的诉求因未向AAO上诉提出而被放弃）。

是分析申请人的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具有杰出能力。参见该法第203(b)(1)(A)(i)条；8 C.F.R. § 204.5(h)(2), (3)；另参见Kazarian, 596 F.3d at 1119-20。2

由于审理主任的决定包含最终实质审查，我们将在此审查该问题。但首先，我们将解释为何我们对记录的重新审查不支持审理主任关于申请人满足初步证据门槛的结论。

证明外籍人士获得较低级别的国家或国际公认的、在努力领域内表现卓越的奖项或奖励的文件。8 C.F.R. § 204.5(h)(3)(i)。

[已隐去]创意节的主席确认，申请人参与了三项在该节获奖的广告活动（以及若干其他提名项目）。一项为[已隐去]制造商所做的[已隐去]活动于2015年获得“ 铜奖 ”，一项为[已隐去]公司所做的[已隐去]活动于2016年获得两项“ 银奖 ”。

审理主任未作进一步评论即认定这些奖项满足监管标准。我们不同意。

记录中的证据并未证明申请人是[已隐去]奖项的具名获奖者，而非获奖项目的参与者。条例的措辞，辅以政策，要求每位申请人证明“ 该个人获得奖项或奖励，而非其雇主获得奖项或奖励。 ”参见8 C.F.R. § 204.5(h)(3)(i)；6 USCIS政策手册F.2附录，https://www.uscis.gov/policymanual。在本案中，记录对于是申请人还是其雇主获得了奖项存在模糊之处。主席的信函表明奖项是“ 授予 ”制作这些活动的代理机构的。由于举证责任在申请人，她必须通过优势证据证明她被列为奖项的获得者。记录中模糊的证据不符合这一举证责任。

专业或主要行业出版物或其他主要媒体上关于外籍人士的已发表材料，涉及外籍人士在寻求分类的领域内的工作。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)。

申请人提交了来自各种行业出版物的八篇文章副本。审理主任认定其中两篇文章符合该标准的要求；在上诉中，申请人坚持所有提交的文章均符合资格。经审查，我们认定申请人未就任何提交的文章满足其举证责任。

其中三篇文章发表于Meio & Mensagem。在这些文章中，只有最早且最短的一篇，即2018年的一篇三句话短文，是关于申请人的。它报道了申请人受雇于[已隐去]，并

2 另参见6 USCIS政策手册F.2(B)(2)，https://www.uscis.gov/policymanual（指出USCIS官员随后应在整体考虑申请时将证据一并评估，以确定申请人是否通过优势证据证明了移民分类所需的高水平专业知识）。

提供了一些关于她此前就业经历以及在新雇主处等待她的业务组合的背景信息。

Meio & Mensagem 的另外两篇文章各提及申请人一次。一篇2019年关于以女性赋权为重点的广告活动的文章点名了数人，包括申请人，她曾参与该广告活动。一篇2020年关于COVID-19大流行期间工作条件的文章引用了申请人对 工作安排的看法，但除此之外未提及她。

其余五篇文章均在2016年末和2016年初彼此相隔数日内发表，均报道 聘用了申请人。鉴于这些文章几乎同时发表、措辞相似且使用了申请人的同一张照片，这些文章似乎源自一个未具名的共同来源。3 其中四篇文章缺少所需的作者署名。唯一有署名的文章出现在 Ad School 的网站上，该网站称申请人为“ 我们的媒体课程协调员 ”。

在专业或主要行业出版物或其他主要媒体出版物上发表的材料证据应证明其发行量（在线或印刷）相较于其他发行量统计数据较高，以及该出版物的目标受众是谁。6 USCIS Policy Manual, supra, at F.2 appendix。在本案中，提交的证据未能证明所发表的材料出现在符合 8 C.F.R. § 204.5(h)(3)(iii) 监管要求的出版物上。

申请人提交了一页关于 Meio & Mensagem 的翻译背景信息，版权归该出版物自身所有。该文件引用了一项 Ipsos Connect 研究，称其“ 证实了所有人早已想象到的事实：Meio & Mensagem 在阅读市场上是绝对的领导者。 ”申请人引用同一项“ 由 Ipsos Connect 进行的研究 ”来支持 Meio & Mensagem 是“ 巴西最受通信专业人士阅读的出版物 ”这一主张。记录中不包含 Ipsos Connect 报告、其数据或可获取该信息的网址。仅就此问题指明来源并不能满足申请人的举证责任。该出版物自称市场领导者的描述缺乏背景和佐证。

申请人指出 SimilarWeb 数据显示各出版物网站的访问量，但原始数字并未提供 USCIS Policy Manual 指南所要求的与其他发行量数据的比较。4 SimilarWeb 数据确实以按国家和类别以及全球排名的形式提供了比较证据。Meio & Mensagem 的网站全球排名为 52,526；国家排名为 2585；在“ 新闻与媒体 ”类别中排名为 4582。申请人未能证明这些排名使 Meio & Mensagem 成为主要行业出版物或其他主要媒体。提交的 SimilarWeb 网络流量数据并未表明其他网站是主要行业出版物。任何出版物的最高排名是 Club de Criacao 在“ 营销 ”类别中的排名 1156。

3 部分文章以来自 的公告形式呈现。
4 关于该人的专业或主要行业出版物或其他主要媒体出版物上发表的材料证据应证明其发行量（在线或印刷）或收视率相较于其他统计数据较高，并显示目标受众是谁，以及材料的标题、日期和作者。6 USCIS Policy Manual, supra, at F.2 appendix。

基于上述理由，申请人未能满足其举证责任，以证明她符合 8 C.F.R. § 204.5(h)(3)(iii) 监管条款的所有要求。

外籍人士在该领域内以专业或主要行业出版物或其他主要媒体发表学术文章的作者身份证据。8 C.F.R. § 204.5(h)(3)(vi)。

申请人撰写了三篇文章（其中两篇与合著者共同撰写），向其领域内的其他人提供建议。在 Meio & Mensagem 的一篇文章中，申请人表示糟糕的经济状况并不排除对广告领域机会的乐观态度。同一出版物中一篇合写文章面向在海外工作的巴西广告商。她和同一合著者还在 Adnews 撰写了一篇文章，讨论一项新广告活动的启动，并敦促同行选择文化相关性而非肤浅的机会主义。

审理主任认定这些文章并非学术性文章。申请人主张这些文章面向营销和广告领域内的博学受众。然而，我们无需处理这一具体问题，因为如上所述，申请人未能证明这些出版物是监管条款所要求的“ 主要 ”出版物。

在专业或主要行业出版物或其他主要媒体出版物上发表的材料证据应证明其发行量（在线或印刷）相较于其他发行量统计数据较高，以及该出版物的目标受众是谁。6 USCIS Policy Manual, supra, at F.2 appendix。

我们上文讨论了 Meio & Mensagem 的 SimilarWeb 数据。Adnews 的数据显示全球排名为 590,235，国家排名为 26,005，“ 新闻与媒体 ”类别排名为 35,340。这些数字并不直接表明 Adnews 是主要行业出版物或其他主要媒体。
申请人还是 的三位署名作者之一。记录未表明该文章作为任何更大出版物（如期刊或杂志）的一部分出现，因此它似乎作为独立出版物存在。申请人未提交任何证据以证明该出版物的发行范围。该出版物以未指明的方式与一个名为 Big Shifts 的网站相关联，记录中除该网站创始人的信息外几乎未提供关于该网站的信息。记录中不包含 的完整翻译文本；相反，申请人提交了全部23页文本，缩小至适合单页，并附有两句话摘要的翻译。足够大以清晰可读的部分为葡萄牙语，未提供 8 C.F.R. § 103.2(b)(3) 所要求的英语翻译。缩小尺寸的外文打印件不能证明 是学术文章，或它出现在符合监管要求的出版物中。

鉴于上述分析，申请人未满足 8 C.F.R. § 204.5(h)(3) 下三项标准的初步证据要求。对剩余两项主张标准（涉及在艺术展览中展示以及为杰出组织担任领导或关键角色）的详细讨论不会改变本上诉的结果。因此，我们保留这两项问题，因其涉及

初步证据标准。5 然而，我们将在下文讨论的最终实质审查中，将其作为整体记录的一部分予以考虑。

B. 最终实质审查

如上所述，审理主任的决定包含了最终实质审查，基于审理主任的结论，即申请人已满足 8 C.F.R. § 204.5(h)(3) 下三项初步证据标准。因此，申请人围绕其已满足初步标准的假设构建了上诉。因此，我们将讨论关键问题，即整体记录是否表明申请人已获得国家或国际赞誉，并且是其所从事领域最顶尖的极少数人之一，其成就已通过大量文件在该领域得到认可。如下文所述，我们认定申请人未能确立资格。

我们同意申请人的异议，即审理主任决定中的最终实质审查完全由孤立讨论初步标准组成，未考虑它们与整体记录的关系。例如，当审理主任认定受益人已获得 8 C.F.R. § 204.5(h)(3)(i) 下的合格奖项时，审理主任表示：“ 没有证据表明自2016年以来有任何奖项，即申请提交日期前四年多的时间里。 ”申请人正确主张，即使没有更多近期奖项，个人仍可继续获得赞誉。

然而，整体记录并不支持申请人已获得持续的国家或国际赞誉并升至其领域最顶尖的结论。

申请人严重依赖其在知名广告公司的任职以及与重要客户的合作。但重要职位并不等同于国家或国际赞誉；相反，它有助于满足 8 C.F.R. § 204.5(h)(3)(viii) 下较低的证据标准之一。无论申请人在其职业生涯中受雇的公司内多么受推崇，全部证据未能证明申请人已在国家或国际层面获得持续赞誉。仅在其亲密同事中获得认可，不足以确立符合她所寻求的高度限制性移民类别所需的赞誉水平。

申请人已在广告和营销行业升至高层职位，她近期晋升为 客户的全球媒体总监，这是一个对知名客户负有重大责任的职位，该客户过去曾为营销和广告设定高标准，如记录所示。然而，在缺乏满足申请人举证责任的具体证据的情况下，此类责任并不会自动或必然转化为法规和规章所要求的持续的国家或国际赞誉。

5 参见 INS v. Bagamasbad, 429 U.S. 24, 25-26 (1976)（指出，与法院一样，联邦机构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，拒绝在上诉中处理替代性问题）。

由于申请人在提交申请时尚未担任 的全球媒体总监，该晋升不能确立8 C.F.R. § 103.2(b)(1)所要求的提交时的资格。她先前的职位仍涉及重大责任，因为它涵盖 在多个海外地区。但尽管申请人已确立 作为客户的重要性及其在创意和有效广告方面的声誉，记录并未显示申请人的工作在多大程度上增强或促进了该声誉。记录中有一篇文章列出了 但该文章并未显示申请人在所提交的任何广告活动中发挥了重要作用。该文章以讨论 开头，且完全未提及 。同样，除 的一位联合创始人外，该文章未列出创作这些广告的广告公司人员姓名。因此，该文章不能直接有助于这些创作者的个人赞誉和认可；读者不会通过阅读该文章得知他们的姓名。

上述文章为 广告所能达到的认可水平设定了标准，但申请人未显示且记录缺乏证据表明她在为亚洲、太平洋和拉丁美洲市场创作具有可比影响力的 广告中发挥了重要作用。申请人也未提交销售数据或其他信息以显示其工作（而非品牌认知度等更一般的因素）增加了 产品在这些市场的销售。

申请人声称她的作品在两个 “ 艺术展示 ” 中展出，因为她参与的一个广告活动在2016年 创意节上 “ 展出 ”，并 “ 在 虚拟展览/展示 ” 中展出。这是申请人未能确立项目成功为其带来个人赞誉或认可的又一实例。
尽管申请人将 和 称为两个单独的 “ 展示 ”，但在 展出的证据完全由来自 的屏幕截图组成。申请人的姓名未出现在记录中的截图上。尝试查看完整网页未成功，因为必须登录该网站才能获得完整访问权限。所提交的零散材料不能确立该广告是作为申请人的作品展出的。记录中复制的部分页面显示，搜索结果可以按 “ 类别 ”、“ 奖项 ”、“ 国家 ”、“ 代理机构 ”、“ 广告主 ”、“ 品牌 ”、“ 活动 ” 和 “ 媒体 ” 进行筛选。没有按个人参与者姓名搜索的类别。
来自 的 “ 关于我们 ” 页面部分内容称：“ 其代理机构类别拥有超过25,000名成员，代表广告行业的集体声音，其中包括一个创意库，收录超过200,000个广告活动， ” 每周新增数百件作品。该网站的同一页面表明，超过36,000家公司在 拥有资料，该网站每月展示近300,000条广告。这些数字并不表明 的收录具有高度选择性，仅限于该领域顶尖的受赞誉个人。相反， 将其 “ 创意库 ” 描述为 “ [一]个取之不尽的、完整署名的广告活动集合。 ” 6

6 除了网站上收录的大量作品外， “ 展示 ” 的根本目的似乎是商业性的而非艺术性的，目标受众是 “ 品牌和潜在的新业务合作伙伴 ”。这一区别在8 C.F.R. § 204.5(h)(3)(vii)的语境中具有相关性，该条款要求在艺术展览或展示中展出。

上文我们还讨论了关于申请人的已发表材料。这些材料并未将申请人称为其领域中受赞誉或公认的人物。其中大部分实质上似乎是简短的新闻稿，其中 （引用 三篇措辞相似的文章）。2018年申请人在 受聘时也有类似的公告，但记录并未显示申请人在那里的工作已吸引到与持续的国家或国际赞誉相称的报道。这并不是说我们仅孤立地考虑这些文章而不顾记录中的其他证据，但申请人仍未显示其工作已在其领域内吸引了显著的媒体关注。大多数文章只有几句话长；两篇较长的文章简要提及申请人，但她并非任何一篇文章的主题。申请人未显示这些新闻稿可转化为国家或国际赞誉，也未显示只有该领域的顶尖人物才能获得这种程度的媒体关注。

关于申请人发表的署名文章，审理主任侧重于认定这些文章不够学术性，不符合8 C.F.R. § 204.5(h)(vi)的标准。除该标准的限制外，申请人未解释或显示其文章如何有助于其领域的赞誉，或她因该赞誉而受邀撰写这些文章。这些文章似乎由为该领域同事提供的一般性建议组成，申请人未显示该建议对行业产生了可感知的影响。

如上所述，我们认定申请人曾在大型代理机构为知名客户工作，但未提交充分文件显示她本人已在其领域获得持续的国家或国际赞誉，以满足申请人在本事项中的举证责任。

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满足十项次要标准中三项的文件。对记录的整体审查不支持得出申请人已确立所寻求分类所需的赞誉和认可的结论。

申请人寻求的是高度限制性的签证分类，面向已处于各自领域顶尖的个人，而非面向正在向顶尖迈进的个人。美国公民及移民服务局长期以来一直认为，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，申请人未显示其工作获得的认可表明所要求的持续的国家或国际赞誉，或展示了国会所设想的“ 在该领域受赞誉的工作生涯 ”。H.R. Rep. No. 101-723, 59 (Sept. 19, 1990)；另参见该法第203(b)(1)(A)条。此外，记录也未以其他方式显示申请人是已升至该努力领域最顶尖的少数百分比之一。参见该法第203(b)(1)(A)条和8 C.F.R. § 204.5(h)(2)。

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。

命令：上诉被驳回。