MAY082023_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

案号：26480903 日期：2023年5月8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）

申请人是一名场地障碍赛马匹马工，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，认定记录未能证明申请人符合杰出能力个人的资格，既未作为一次重大国际公认奖项获得者的成就，也未满足8 C.F.R. § 204.5(h)(3)(i)至(x)所列十项法规标准中的至少三项。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重新审查。Matter of Christa's, Inc.，26 I&N Dec. 537，537 n.2（AAO 2015）。经重新审查，本办公室将驳回上诉。

一、法律框架

该法第203(b)(1)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其领域内获得认可，

(ii) 该外籍人士寻求进入美国以继续在其杰出能力领域内工作，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“已上升至其努力领域最顶端的小百分比”的个人。8 C.F.R. § 204.5(h)(2)。8 C.F.R. § 204.5(h)(3)的实施法规规定了多部分分析。首先，申请人可以通过一次成就（即一项重大国际公认奖项）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)至(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）。

8 C.F.R. § 204.5(h)(4)的法规允许在所列标准不直接适用于申请人职业时使用可比证据。1 USCIS必须考虑法规标准是否直接适用于申请人的职业，如果不适用，则考虑所提供的证据是否真正可比于该法规所列标准。2 申请人应解释为何其未提交可满足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“可比于”8 C.F.R. § 204.5(h)(3)所要求的证据。3 关于十项客观标准中任何一项不直接适用于某一职业的一般性主张不具有证明力，应予以折扣。4

当申请人满足这些初始证据要求时，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，并证明该个人属于其努力领域最顶端的小百分比。参见Kazarian v. USCIS，596 F.3d 1115（第九巡回法院2010年）（讨论两部分审查，其中文件首先被计数，然后，如果满足所需标准数量，则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

申请人主张其作为场地障碍赛马匹马工具有杰出能力。记录反映，马工监督马匹的管理，特别是在旅行和比赛的疲惫和压力期间。马工强化已有的训练，监测伤病，并照顾马匹的身体和情绪健康。与兽医和钉蹄师不同，马工专业地评估马匹的福利，为比赛准备马匹，并管理营养和药物等职责。申请人提供了证据，澄清场地障碍赛马匹的马工不同于其他马术学科的马工。她解释说，国际马术联合会（FEI）是场地障碍赛的唯一管理机构，它代表了马匹和

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；对审理员现场手册（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。
2 同上，第12页。
3 同上。
4 同上。

全球骑手的最困难水平。虽然本办公室不逐一讨论每项证据，但已审查并考虑了每一项。

A. 证据标准

申请人不争辩审理主任关于其未获得重大国际公认奖项的认定。因此，她必须满足8 C.F.R. § 204.5(h)(3)(i)至(x)中至少三项替代法规标准。在本次上诉之前，申请人根据多项标准主张其资格，包括8 C.F.R. § 204.5(h)(3)(i)、(ii)、(iii)、(viii)和(ix)。审理主任认定申请人满足其中一项证据标准，即8 C.F.R. § 204.5(h)(3)(viii)，涉及在为具有杰出声誉的组织中担任领导或关键角色，但她未根据任何其他标准确立资格。在上诉中，申请人主张审理主任在认定证据标准适用于其职业方面有误，并且未接受申请人根据标准(i)和(ii)提供的替代证据作为可比证据。5

个人获得国家级或国际级公认的较低级别奖项或奖励，以表彰其在努力领域中的卓越表现的文件。8 C.F.R. § 204.5(h)(3)(i)

为满足此标准，申请人必须证明她获得了奖项或奖励，且这些奖项或奖励因在努力领域中的卓越表现而获得国家或国际认可。6 法规中对此类证据的描述规定，重点应放在个人获得奖项或奖励上，而非其雇主获得奖项或奖励。7

申请人解释说，根据法规，FEI将参赛者限制为仅骑手和马匹。她表示，她无法获得奖项，因为马工不被视为比赛参与者。各种文章将马工描述为无名英雄、不可或缺且至关重要的幕后工作者，以及比赛中未被正式认可的利害关系人。申请人提交了许多来自场地障碍赛骑手和其他马匹支持人员的信件，解释说马工能力的最佳证据是与马工合作的骑手/马匹所获得的奖项、认可和成就。尽管如此，申请人承认其领域存在FEI年度马工奖。然而，她并未主张她赢得了该奖项或任何其他奖项。相反，她提供了其他证据，并主张这些证据具有可比性。

申请人解释了为何FEI年度马工奖因各种原因不符合该标准的字面含义，包括该奖项并非因该领域的卓越表现而颁发。申请人承认其领域存在奖项，但主张其领域不存在卓越表现奖项。尽管申请人提供了FEI年度马工奖不能确立其

5 由于她未在上诉中提出这些问题，本办公室认为与审理主任认定其根据其他标准不合格相关的问题已被放弃。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涉及的问题提出上诉时，该问题即被放弃）。另参见Sepulveda v. US 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）（原告的主张因未向AAO上诉提出而被放弃）。
6 参见USCIS政策备忘录PM 602-0005.1，同上，第6页。
7 同上。

根据此标准的资格的理由，其根据此标准的不合格并不能证明其领域不存在或不可能存在奖项。

即使申请人证明该标准不适用于其从事的领域，我们仍会认定所提供的证据不可比。首先，几乎没有独立、客观的证据将申请人与比赛中的任何特定马匹或骑手联系起来。比赛成绩打印件和排名未列明申请人姓名，其他证据表明，针对马夫的媒体报道不存在或极为罕见。支持信似乎是将申请人对马匹的管理与任何特定比赛、骑手或奖项之间建立联系的唯一证据。审理主任解释说，这些信件“ 虽然并非没有分量，但不能构成成功申请的基础 ”。同样，我们认定前雇主和同事的信件具有证明力，但未必足以证明申请人作为马夫的角色或其在该领域的杰出能力。8

即使申请人提供了独立、客观的证据来证明其工作与特定马匹/骑手/比赛之间的联系，我们也无法认定其工作是骑手/马匹获奖的主要原因。证据表明，该职业中存在数千名马夫，马夫可以比喻性地为马匹的货币价值增加或减少零。申请人进一步解释说，骑手选择他们的马夫。尽管马夫数量众多且据称重要性很高，但证据并未表明骑手在选择马夫时考虑哪些因素。此外，申请人未解释骑手如何知道该选择哪些马夫。例如，我们不知道骑手是通过数据库、马夫排名系统、口口相传、在比赛后挖走其他骑手的马夫，还是仅仅接受与他们所选马匹合作的马夫来选择可用马夫。证据未阐明每匹马有多少名马夫，或每名马夫照管多少匹马。

证据也未提供申请人能力与其他马夫能力的直接比较。支持信的作者未详细解释他们在选择申请人为其马夫时考虑了哪些因素，或他们多少次选择申请人而非其他马夫，记录中也不包含其他马夫的选用率。证据未反映申请人的多少匹马未获奖、申请人的所有马匹表现是否同等，或其马匹是否以如此持续且如此程度地优于其他马夫的马匹，以致我们可以将申请人的能力单独认定为原因。此外，记录未表明由于申请人的工作，个别马匹以高于其他马匹的美元金额售出。由于证据未为任何马夫的能力建立基准，也未提供马夫之间的充分比较，我们认定包括支持信在内的证据不可比。

尽管申请人的从事领域可能对杰出能力分类构成证据方面的挑战，但我们不能降低证明标准、转移申请人的举证责任、改变标准的明文表述，或接受不可比的证据。申请人必须以相关、具有证明力且可信的证据支持其主张。参见 Matter of Chawathe, 25 I&N Dec. 369, 376 (AAO 2010)。我们认定该标准适用于申请人的从事领域，且

8 许多信件包含相同措辞，其签名页外观与信件其余部分不同。这削弱了作者独立撰写信件的结论，并进一步表明作者签署了代其撰写的信件。

即使不适用，所提供的证据也不可比。基于上述理由，申请人未根据该标准确立资格。

记录个人在寻求分类的领域中加入协会的成员资格，该协会要求其成员具有杰出成就，并由其学科或领域中公认的国内或国际专家评判。8 C.F.R. § 204.5(h)(3)(ii)

为满足该标准，申请人必须证明，加入协会是基于被公认的国内或国际专家评判为在寻求分类的领域中具有杰出成就。9

申请人未主张她是国际马夫协会（IGA）或英国马夫协会（BGA）的成员，前者自述为“ 在PEI国际级别参赛的马夫的专业协会 ”。申请人提供了关于为何加入IGA和BGA不会根据该标准确立其资格的理由和分析，但在此过程中，她承认其从事领域中确实存在协会。如上文所讨论的标准，申请人在该标准下不符合资格并不证明该标准不适用于她。

即使申请人证明该标准不适用于其从事领域，我们仍会认定证据不可比。申请人主张其马匹/骑手参加了精英团队、系列赛和决赛，并且作为这些赛事的前提条件，国内和国际专家认定此类骑手/马匹具有杰出成就。由于她的骑手/马匹有资格参加团队、系列赛和决赛，申请人主张其参与和杰出成就是该标准下的可比证据。

即使我们接受精英团队、系列赛和决赛构成本标准含义内的“ 协会 ”，此类协会也不会在申请人的从事领域中。相反，这些协会将是为骑手和障碍赛马而设。骑手的杰出成就是作为骑手的成就，马匹的杰出成就是作为障碍赛马的成就；两者的成就都不在马夫从事领域中。按照申请人请求的方式审视证据，即马夫的杰出成就是根据马匹或骑手表现来确定的，我们仍基于对先前标准分析中解释的相同理由认定证据不可比。

基于上述理由，我们认定该标准适用于申请人的从事领域，且即使不适用，所提供的证据也不可比。因此，申请人未根据该标准确立资格。

B. 0-1 非移民身份

记录显示申请人获得了0-1身份，该分类保留给具有杰出能力的非移民。尽管USCIS已批准至少一份代表申请人提交的0-1非移民签证申请，但先前的批准并不阻止USCIS拒绝一份移民

9 一般参见 USCIS Policy Memorandum PM 602-0005.1, supra, at 6。

签证申请，该申请基于不同的标准——法规、条例和判例法——进行审理。许多I-140移民申请在USCIS批准先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. at 1108, aff'd, 905 F. 2d at 41。此外，我们对USCIS服务中心（审理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个人批准了非移民申请，我们在审理另一份移民申请时也不受该认定的约束。参见 La. Philharmonic Orchestra v. INS, No. 98-2855, 2000 WL 282785, at *2 (E.D. La. 2000)。

C. 摘要

申请人未提交所要求的初步证据，即一次性成就奖项、满足十项标准中至少三项的文件，或可比证据。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，我们综合审查了记录，并认定申请人的主张否定了赞誉和认可的认定。具体而言，申请人表示她从事幕后工作，是比赛中未获正式认可的无名英雄，且针对她的媒体关注极为罕见或不存在。因此，证据不支持认定申请人确立了寻求分类所需的赞誉和认可。

III. 结论

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而非正朝顶端发展的个人。USCIS长期以来一直认为，即使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，申请人未表明其工作的重要性足以体现所要求的持续国内或国际赞誉，或符合国会所设想的“ 在该领域享有赞誉的职业生涯 ”。H.R. Rep. No. 101-723, 59 (Sept. 19, 1990)；另见该法第203(b)(1)(A)条。此外，记录也未以其他方式证明申请人在该领域获得了国内或国际赞誉，或她是已升至从事领域最顶端的小部分人之一。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，申请人未证明其作为具有杰出能力的个人的资格。

裁定：上诉被驳回。