MAY222023_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：23034491 日期：2023年5月22日

对德克萨斯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）

申请人是一名歌手，寻求以“ 杰出能力 ”非公民身份归入第一优先移民签证类别。见《移民与国籍法》（本法）第203(b)(1)(A)条，8 U.S.C. § 1153(b)(1)(A)。该类别要求非公民证明其享有持续的国家或国际声誉，并提供其在所主张的杰出能力领域内公认成就的广泛文件。同上。

在最初批准申请人的申请后，德克萨斯服务中心的审理主任撤销了该申请的批准。审理主任认定，与本法相反，申请人未能证明其：寻求继续在美国作为歌手工作；以及在该领域具有杰出能力。在上诉中，申请人主张审理主任：缺乏撤销该申请批准的“ 良好和充分理由 ”；不当依赖申请获批后发生事件的证据；以及在申请获批约四年后“ 任意且反复无常地 ”寻求撤销。

申请人负有以优势证据证明其符合所请求福利资格的责任。Matter of Ho，19 I&N Dec. 582，589（BIA 1988）（引文省略）。经行使重新审查的上诉审查权，见Matter of Christo's, Inc.，26 I&N Dec. 537，537 n.2（AAO 2015），我们认定审理主任在认定申请人继续其美国歌唱生涯意图的证据不足方面有误，且未充分解释其关于申请人所主张杰出能力的认定。因此，我们将撤回审理主任的决定，并将该事项发回重审，以作出与以下分析一致的新决定。

一、法律

为符合所请求的移民签证类别资格，申请人必须证明：

- 其具有“ 在科学、艺术、教育、商业或体育方面的杰出能力； ”
- 其寻求在美国继续在其杰出能力领域工作；以及
- 其工作将实质性惠及该国。

本法第203(b)(1)(A)(i)-(iii)条。

“杰出能力”一词指与“该领域内已升至最顶尖的极小比例人士之一”相称的专业水平。8 C.F.R. § 204.5(h)(2)。杰出能力的证据必须证明非公民获得“一项重大、国际公认的奖项”或满足十项较低证据标准中的至少三项。8 C.F.R. § 204.5(h)(3)。如果申请人满足上述任一要求，美国公民及移民服务局（USCIS）将确定记录是否确立持续的国家或国际声誉以及证明非公民在其领域最顶尖极小比例中排名的成就。见 Kazarian v. USCIS，596 F.3d 1115，1119-20（9th Cir. 2010）（要求对杰出能力进行两部分分析）。

二、分析

记录显示，申请人系乌兹别克斯坦本土公民，2004年13岁时赢得一场乌克兰歌唱比赛，开始作为歌手获得声誉。他于2005年在俄罗斯赢得另一场歌唱比赛，并于2007年发行首张专辑，2011年发行首支音乐视频。次年，他在一档电视欧洲歌曲创作比赛中进入决赛，并于2015年赢得俄罗斯电视才艺秀。申请人拥有3.5个八度的音域，并将自己的演唱风格描述为“流行歌剧”。

申请人称，一名美国娱乐经纪人联系他，告诉他可以将其打造成这个国家的明星。在该经纪人的支持下，申请人于2016年以杰出能力非公民身份持非移民工作签证来到美国。见本法第101(a)(15)(O)条，8 U.S.C. § 1101(a)(15)(O)。他于2017年10月提交了这份移民签证申请，到该月底，USCIS批准了该申请。但在2021年10月，在一名USCIS官员就申请人的调整身份申请对其进行面谈后，审理主任向申请人邮寄了一份撤销意向通知（NOIR），拟撤销该申请的批准。

A. NOIR

在申请人获得合法永久居留权之前的“任何时间”，USCIS可因“良好和充分理由”撤销申请的批准。本法第205条，8 U.S.C. § 1155。如果有记录支持，申请的错误批准可证明撤销其批准正当。Matter of Ho，19 I&N Dec. 第590页。

除非根据8 C.F.R. § 205.1(a)(3)(iii)情况自动撤销申请的批准，USCIS必须通知申请人拟撤销理由，并给予其合理机会以反驳证据或论点作出回应。8 C.F.R. § 205.2(b)。如果在NOIR发出时，未反驳且未解释的记录本应导致申请被拒，USCIS即适当发出NOIR。Matter of Estime，19 I&N Dec. 450，451（BIA 1987）。如果申请人对NOIR的回应未能克服所述撤销理由，该局可撤销申请的批准。同上，第451-52页。

审理主任基于以下“问题”发出申请人的NOIR：

• 2019年12月，申请人的经纪人告诉USCIS，申请人于2018年初终止了他们的业务协议，此前不久申请人在一档美国电视歌唱比赛的试镜中“失败”。

• 一位邀请申请人到其录音室的成功美国音乐制作人告诉USCIS，他决定不录制或制作申请人。据称他表示，他不认为申请人的“声音”与他制作的音乐类型相符，且申请人“可能不适合美国市场。”
• 申请人于2018年参加了美国电视歌唱比赛的试镜，三位评委均投票“否”。
• 在2020年9月的调整身份面谈中，申请人告诉USCIS官员：他与经纪人的协议于2017年11月结束；他尚未雇用另一名经纪人；他最后一次演出是在约九个月前的一次私人活动上；他曾担任食品配送员。

在NOIR中，审理主任认定申请人至少满足杰出能力十项初步监管要求中的三项。见8 C.F.R. § 204.5(h)(3)。但NOIR主张，上述讨论的证据问题不能证明其继续在美国作为歌手工作的意图或其在该领域所主张的杰出能力。

B. 撤销的时间

申请人主张，USCIS在其申请获批四年多后撤销该申请是“任意且反复无常的”。他援引以下法律权威：

[E]每个法庭，无论司法还是行政，都有某种权力纠正自身错误或以其他方式修改其判决、裁定或错误。在行政背景下，这一权利通常限于“作出决定后的短期间内，且在上诉被提起或其他权利被授予之前。”

Gorbach v. Reno，219 F.3d 1087，1102（9th Cir. 2000）（en banc）（Thomas法官，协同意见）（引文省略）。“何为短暂合理期间将因案而异，但除异常情况外，该期间应以周而非年衡量。”Caba Distrib. Co. v. Brady，821 F. Supp. 601，613（N.D. Cal. 1992）（引文省略）。

申请人还指出，一家美国联邦地区法院在涉及与其类似申请的案件中部分适用了这一推理：为杰出能力非公民提出的移民签证申请。Doe 1 v. U.S. Dep't of Homeland Sec.，No. 20-cv-07517-BLF，2021 WL 3402311（N.D. Cal. 2021年8月4日）。在Doe 1中，USCIS在申请获批三年多后撤销了该申请的批准。同上，2021 WL 3402311，第*1页。法院命令国土安全部完成该程序的行政记录，认定“原告有理由且非推测性地相信，记录中存在可说明被告为何推翻其三年前关于Doe 1的I-140申请决定的文件。”同上，第*3页。

由于记录表明申请人居住在纽约，其援引的第九巡回法院案件在本事项中对我们不具有约束力。此外，在另一案件中，第九巡回法院暗示本法第205条并未限制USCIS撤销申请批准的时间。“该法规允许‘在任何时间’撤销，因此该机构何时可撤销批准显然没有时间限制。”Herrera v. USCIS，571 F.3d 881，886（9th Cir. 2009）（维持对移民签证申请在获批两年多后的撤销）。

与第九巡回法院一样，对纽约拥有管辖权的美国第二巡回上诉法院已裁定，联邦机构通常只能“ 在合理期间内 ”重新考虑决定。Dun & Bradstreet Corp. Found. v. U.S. Postal Serv.，946 F.2d 189，193（2d Cir. 1991）（引文省略）（审议关于邮资退款请求的争议）。但我们未发现第二巡回法院在类似申请人案件的依据本法第205条撤销的案件中遵循该推理。见Mantena v. Johnson，809 F.3d 721（2d Cir. 2015）（审查在申请获批约六年后发生的移民签证申请撤销）。

因此，在缺乏具有约束力的判例法的情况下，我们解释该法第205条的平实语言，允许USCIS在受益人获得合法永久居留权之前的"任何时间"撤销移民签证申请的批准。申请人相反的论点不成立。

C. 继续在美国工作的意图

审理主任的NOIR中引用的证据问题不支持申请人不再打算继续其美国歌唱事业的认定。

在确定何为签发撤销意向通知的"良好且充分的理由"时，我们询问在通知签发时的记录证据，若未经解释和反驳，是否本会基于申请人未能满足其举证责任而支持否决

Matter of Estime, 19 I&N Dec. at 451.

正如申请人所主张的，审理主任未在适当的背景下考虑申请人作为食品配送员的工作。申请人在2020年调整身份面谈中的陈述表明他在那一年从事食品配送员工作，那是COVID-19大流行的第一年，当时美国几乎没有现场音乐演出。参见，例如，August Brown，"The year the music died," Los Angeles Times, Dec. 11, 2020, www.latimes.com/entertainment-arts/music/story/2020-12-11/music-covid-pandemic-nightclubs-2020（估计COVID大流行在2020年使美国音乐产业损失90亿美元）。因此，在大流行这一不寻常的情况下，申请人在2020年九个月无演出期间及作为食品配送员的就业，不足以表明其在大流行限制之后缺乏继续其美国歌唱事业的意图。此外，受益人无需在获得合法永久居留权之前根据其获批的移民签证申请开始工作。Matter of Rajah, 25 I&N Dec. 127, 132-33 (BIA 2009)（引注省略）。

此外，非公民在其杰出能力领域内在美国工作的意图的证据可包括"受益人详细说明其打算如何继续在美国工作的计划的陈述"。8 C.F.R. § 204.5(h)(5)。尽管被审理主任忽视，申请人提供了一封2020年11月的信函，详细说明其继续在美国作为歌手工作的意图。该信函称他终止了其前经纪人，因为该经纪人试图让他签署一份申请人认为不公平的合同，该合同将要求他与该经纪人合作九年。他说他终止他们的代理协议激怒了该经纪人，据报该经纪人对他吼道："没有我，你什么都不是，你在这里将什么都不是

！"申请人说与经纪人的决裂动摇了他的信心。但他说他最终恢复了，并"仍然相信[他]在音乐行业有巨大的机会。"

审理主任还忽视了申请人继续其美国歌唱事业意图的其他证据。申请人提交了一封2022年来自其前经纪人的信函，经纪人在信中承认他主要为申请人在佛罗里达州预订演出，该市场"对他而言太小了"。该经纪人还称音乐制作人向申请人提供了唱片合约，但申请人——而非制作人——拒绝了该合约，因为他不喜欢制作人对"流行"音乐的关注。该经纪人还说，他告诉一位users官员，"像[申请人]这样的音乐家一代才出一个，他能给全球音乐产业带来根本性的变革。"他形容申请人是"一位全球水准的音乐家，他让人们快乐，他以其才华令人叹为观止，让人们微笑。"

此外，审理主任未处理：一封2020年10月来自一位俄罗斯歌手的信函，说明她打算与申请人合作一部以古典作曲家拉赫玛尼诺夫作品为特色的音乐剧；一封2020年11月来自另一位美国音乐制作人的信函，说明他计划与申请人合作一张面向美国市场的英语专辑；以及一份2020年10月的合同，涉及申请人在一家餐厅为期12个月、每周三天的演出。因此，审理主任忽视了申请人继续寻求在美国作为歌手工作的证据。

基于上述理由，记录不支持基于申请人继续其美国歌唱事业意图的证据不足而撤销申请的批准。因此，我们将撤回审理主任相反的认定。

D. 杰出能力

NOIR"必须包括不仅对拟议行动所依据事实的具体陈述，还包括对支持性证据的具体陈述。"Matter of Estime, 19 I&N Dec. at 452。users还必须向申请人提供"解释撤销具体理由"的书面决定。8 C.F.R. § 205.2(c)。结论性陈述既不支持NOIR的签发，也不支持撤销申请的批准。Matter of Arias, 19 I&N Dec. 568, 570 (BIA 1988)。

审理主任认定申请人"不属于已升至该领域顶尖的那一小部分人"。但该决定未解释NOIR中引用的证据问题如何支持该认定。该决定也未解释为何申请的支持性证据未能证明申请人作为歌手的杰出能力。

由于记录未充分解释审理主任关于申请人所主张杰出能力的认定，我们将发回重审。在发回重审时，审理主任应重新考虑申请人是否符合所请求移民签证类别的资格。如果审理主任认为申请人未证明其所主张的杰出能力，审理主任应签发新的NOIR，解释证据缺陷并给予申请人回应的机会。

如记录支持，新的NOIR可包括任何额外的潜在撤销理由。但审理主任必须给予申请人对发回重审时提出的所有问题作出回应的合理机会

。在收到及时回应后，审理主任应审查整个记录并签发新的决定。

III. 结论

记录包括申请人继续其美国歌唱事业意图的充分证据。如果审理主任认为申请人未证明其作为歌手的杰出能力，审理主任必须通知他、解释原因并给予他回应的机会。

命令：审理主任的决定被撤回。本事项发回重审，以作出与上述分析一致的新决定。