NOV012023_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

案卷编号：29156650 日期：2023年11月1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）

申请人是一名精神健康执业护士，寻求以具有“ 杰出能力 ”的非公民身份归类于基于就业的第一优先（EB-1）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)。为确立该类别下美国永久居留的资格，申请人必须证明“ 持续的国家或国际赞誉 ”，并提交承认其领域成就的“ 大量文件 ”。同上。

内布拉斯加服务中心审理主任拒绝了该申请。审理主任认定申请人未满足所请求移民签证类别的初步证据要求。在上诉中，申请人主张审理主任低估了证据。他还提交了新文件，并声称其满足了此前未向审理主任提出的证据标准。

申请人负有以优势证据标准证明其有资格获得所请求利益的举证责任。Matter of Chawathe, 25 I&N Dec. 369, 375-76 (AAO 2010)。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)，我们认定其未满足初步证据要求。因此，我们将驳回上诉。

一、法律

要符合具有杰出能力的非公民资格，申请人必须证明：

- 其在科学、艺术、教育、商业或体育方面具有“ 杰出能力 ”；
- 其寻求在美国继续其专业领域的工作；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“ 升至该努力领域最顶尖的少数百分比之一 ”相称的专业水平。8 C.F.R. § 204.5(h)(2)。
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)。1

如果申请人满足上述任一初步证据要求，美国公民及移民服务局（USCIS）随后将判定整体记录是否确立持续的国家或国际赞誉以及公认成就，使非公民处于其领域最顶尖的少数百分比之中。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，申请人系菲律宾出生、加拿大公民，拥有临床心理学博士学位、护理学和社区卫生硕士学位，以及超过14年的临床护理经验。他在美国医疗机构担任精神健康执业护士，为医疗资源匮乏和未投保的社区提供自闭症护理。

记录未证明——申请人也未声称——其获得重大国际奖项。因此，他必须至少满足8 C.F.R. § 204.5(h)(3)所列十项证据要求中的三项。

申请人最初声称满足三项要求。但审理主任认定证据不足以证明其：

- 根据8 C.F.R. § 204.5(h)(3)(i)获得较低奖项或奖励；
- 根据8 C.F.R. § 204.5(h)(3)(ii)成为要求杰出成就的协会成员；或
- 根据8 C.F.R. § 204.5(h)(3)(v)在该领域作出具有重大意义的原创贡献。

在上诉中，申请人对审理主任关于其获得较低奖项或奖励以及其成为要求杰出成就的协会成员的认定提出异议。

A. 较低奖项或奖励

该标准要求“[外籍人士]获得国家或国际公认的较低奖项或奖励，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)。USCIS首先确认是申请人——而非例如其雇主——获得了这些奖项。一般见6 USCIS Policy Manual F.(2)(B)(1), www.uscis.gov/policy-manual。随后，该局考虑这些奖项是否属于申请人的领域以及是否获得国家或国际公认。同上。其他相关考虑因素包括：奖项的国家或国际意义；获奖人数；以及参赛者的限制。同上。

1 如果十项标准不易适用于申请人的职业，非公民可提交可比证据以确立其资格。8 C.F.R. § 204.5(h)(4)。

为满足该要求，申请人提交了其来自美国护士资格认证中心（ANCC）的家庭医学和精神病学-精神健康领域的国家执业护士认证证明，以及其来自美国执业护士学会认证委员会（AANPCB）的家庭执业护士认证。在上诉中，他主张审理主任忽视了这些认证的重要性，他称这些认证代表“护理专业成就的巅峰”。

然而，正如审理主任所认定的，记录并未证明申请人获得这些认证是因为该领域的“卓越表现”。相反，来自发证组织网站的文件表明，这些认证仅反映基本护理能力。ANCC网站称，申请人所获认证是“基于能力的考试，提供对入门级临床知识和技能的有效且可靠的评估”，这些知识和技能是各领域所需。ANCC，“Psychiatric Mental Health Nurse Practitioner Certification,” www.nursingworld.org/our-certifications/psychiatric-mental-health-nurse-practitioner/；“Family Nurse Practitioner Certification,” www.nursingworld.org/our-certifications/family-nurse-practitioner/（着重号为后加）。同样，AANPCB网站将该组织的家庭执业护士认证描述为“一项基于能力的入门级考试，测试家庭/个人全生命周期的临床知识”。AANPCB，“Family Nurse Practitioner (FNP),” www.aanpcert.org/certs/fnp（着重号为后加）。因此，记录表明申请人获得这些认证是因为基本护理能力，而非因为卓越表现。

申请人未证明其获得国家或国际公认的奖项或奖励以表彰其在该领域的卓越表现。因此，我们将维持审理主任关于该证据要求的认定。

B. 成为要求杰出成就的协会成员

该标准要求“[外籍人士]成为所寻求归类领域协会成员的文件，这些协会要求其成员具有杰出成就，并由其学科或领域的公认国家或国际专家评判。”8 C.F.R. § 204.5(h)(3)(ii)。申请人必须证明，为获得协会成员资格，公认的国家或国际专家评判该非公民已在该领域取得杰出成就。一般见6 USCIS Policy Manual F.(2)(B)(1)。因此，根据该标准，基于教育水平、从业年限、缴费或特定职业就业的成员资格不符合条件。同上。

在声称满足该标准时，申请人提交了其来自加利福尼亚州和亚利桑那州注册护理委员会的执业护士和注册护理证书副本。2 然而，正如审理主任所认定的，记录未指明这些委员会是拥有成员的协会，或是指明其基于专家对护理领域杰出成就的评判而颁发证书的机构。相反，记录表明，加利福尼亚州和亚利桑那州的所有执业护士和注册护士必须获得这些证书才能在各州合法执业。见 Ariz. Rev. Stat. § 32-1601(23);

2 根据美国护士协会（ANA），执业护士不仅需要作为注册护士获得执照，还必须拥有护理学硕士或博士学位，且通常需要国家认证。ANA，“Three Types of Nurses and What They Do,” www.nursingworld.org/practice-policy/workforce/what-is-nursing/types-of-nurses/。执业护士还可以开具某些药物处方，并在某些州经营自己的诊所。同上。

Cal. Bus. & Prof Code § 2835.5。因此，护士即使在其领域缺乏杰出成就，也可以获得这些证书。此外，申请人未证明这些证书授予其州委员会或护理协会的成员资格，或这些委员会由公认的国家或国际护理专家组成且这些专家评判其已取得杰出护理成就。见 Goncharov v. Allen, Civil Action No. 3:21-CV-1372-B, 2022 WL 17327304, *5 (N.D. Tex. Nov. 29, 2022)（认定在没有“ 授予成员资格的协会 ”证据的情况下，“ 任何合理的分析都无法认定 ”8 C.F.R. § 204.5(h)(3)(ii)得到满足）。

申请人未证明其成为要求杰出护理成就并由该领域专家评判的协会成员。因此，我们也将维持审理主任关于该证据要求的认定。

C. 具有重大意义的原创贡献

根据该要求，申请人必须提交“ 外籍人士在其领域内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)。

申请人提交了一篇其作为博士项目撰写的研究论文副本，该论文聚焦于治疗边缘型人格障碍患者。审理主任认定，没有充分证据表明该论文在护理领域具有重大意义，例如引发广泛评论或相对于该领域其他人的工作获得更多引用。

在上诉中，申请人未对审理主任的认定提出异议。因此，他实际上放弃了对该问题的复审，审理主任关于证据不足的认定成立。参见，例如，Matter of M-A-S-, 24 I&N Dec. 762, 767 n.2 (BIA 2009)；另参见 Rizk v. Holder, 629 F.3d 1083, 1091 n.3 (9th Cir. 2011)（将书面论证意见中省略的问题视为放弃）。

申请人在上诉中提交了新证据，主张其满足额外的证据要求，而这些要求他既未在初始申请中、也未在回应审理主任补充证据请求（RFE）时向审理主任提出。但是，由于记录显示其已收到通知并有机会在回应RFE时提交主张和证据，我们拒绝在上诉中考虑新材料和新问题。参见 Matter of Soriano, 19 I&N Dec. 764, 766 (BIA 1988)。

基于上述理由，申请人未满足所请求移民签证类别的初步证据要求。因此，我们将维持申请的否决。

由于申请人未满足证据要求，我们——与审理主任一样——将不进行最终实质审查。参见 INS v. Bagamasbad, 429 U.S. 24, 25 (1976)（指出机构无需对其最终决定不必要的问题作出“ 纯粹咨询性的认定 ”）；另参见 Matter of L-A-C-, 26 I&N Dec. 516, 526 n.7 (BIA 2015)（在申请人未能以其他方式符合所请求福利资格的情况下，拒绝在上诉中处理替代性问题）。

申请人寻求在一个高度限制性的移民签证类别中获得分类，该类别旨在面向各自领域最顶尖的非公民。他未能充分证明其获得

国家或国际赞誉，并且他是已升至护理领域最顶尖的少数百分比之一。参见该法第203(b)(1)(A)条；8 C.F.R. § 204.5(h)(2)。

裁定：上诉被驳回。