NOV252020_02B2203 · EB-1A · 中文参考译文

本文由美杰华咨询根据英文原文整理，以英文原文为准。

美国公民及移民服务局
行政上诉办公室
非先例决定

案由：8721820 日期：2020年11月25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）

申请人是一名外贸高管，寻求被归类为具有杰出能力的外国人。1 这一第一优先类别使移民签证可提供给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。

德克萨斯服务中心审理主任驳回了表格 I-140，外籍工人移民申请，认定记录未能证明申请人获得过重大的、国际公认的奖项，也未能证明其满足十项法规标准中的至少三项。我们在上诉决定中得出了相同结论。申请人现提交复议动议，主张其满足另外四项标准，以及我们在上诉决定中判定其满足的一项标准。申请人负有以优势证据证明其资格的责任。2 经审查，我们将驳回该动议。

一、法律

“ 杰出能力 ” 一词仅指那些 “ 已上升至其领域最顶尖的极少数百分比 ” 的个人。3 实施法规 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（即重大的、国际公认的奖项）证明其持续获得的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) 所列十种类别中的至少三类（包括奖项、特定媒体上的已发表材料、学术文章等项目）。若申请人满足这些初步证据要求，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领域最顶尖的极少数百分比。4

1 见《移民与国籍法》（该法）第 203(b)(1)(A) 条，8 U.S.C. § 1153(b)(1)(A)。
2 该法第 291 条；Matter of Chawathe, 25 I&N Dec. 369, 375 (AAO 2010)。
3 8 C.F.R. § 204.5(h)(2)。
4 见 Kazarian v. USCIS, 596 F.3d 1115 (9th Cir. 2010)。

复议动议基于法律或政策适用错误。复议动议的要求载于 8 C.F.R. § 103.5(a)(3)。如属合理，我们可批准满足这些要求的请求，然后作出新的资格认定。

二、分析

在驳回申请时，审理主任认定申请人满足 8 C.F.R. § 204.5(h)(3)(i)-(x) 中与评审相关的一项证据标准，但未满足任何其他标准。当我们驳回申请人的上诉时，我们同意其满足评审标准，我们进一步认定其满足领导或关键角色标准，但最终结论是其未满足任何其他主张的条款：奖项或奖励；会员资格；已发表材料；原创贡献；或高薪或报酬。

在动议中，申请人论述了与奖项或奖励、会员资格、已发表材料和原创贡献相关的标准。然而，基于下述理由，我们认定申请人未能证明我们的决定基于法律或美国公民及移民服务局（USCIS）政策的错误适用，而这是满足提交复议动议要求所必需的。

A. 程序缺陷

作为初始问题，8 C.F.R. § 103.5(a)(1)(iii) 的法规要求动议必须附有一份声明，说明不利决定的有效性是否已经或正在成为任何司法程序的主题，如果是，则说明法院、性质、日期以及程序的状况或结果。我们注意到申请人未提交与此要求相关的声明。关于这一缺陷，8 C.F.R. § 103.5(a)(4) 的法规要求，不符合适用要求的动议应予驳回。由于申请人未提供所要求的声明，该动议必须基于这一基本法规要求予以驳回。

B. 复议动议

复议动议必须证明我们的决定基于法律或政策的错误适用，且该决定基于作出决定时诉讼记录中的证据是错误的。5 我们在复议动议中不考虑新的事实或证据。我们注意到，不同意我们的结论而未表明我们在法律上出错，或未指出与我们对证据的分析相矛盾的政策，不构成复议我们决定的理由。6

外国人获得较少国内或国际公认的奖项或奖励以表彰其在领域内卓越表现的文件。8 C.F.R. § 204.5(h)(3)(i)。

在我们的上诉决定中，我们讨论了六个奖项；其中五个未将申请人列为获奖者。对于该五个未列名的奖项，申请人的雇主， I I

5 8 C.F.R. § 103.5(a)(3)。
6 见 Matter of O-S-G-, 24 I&N Dec. 56, 58 (BIA 2006)（认定复议动议并非当事人可实质上提交相同书面论证并一般性地指称先前决定有误以寻求复议的程序。）

...._____ ___., 是这些奖项的获奖者。唯一将申请人列为获奖者的奖项是来自 I....___ _ 艺术、文化与历史学院的 2009 年商业功勋勋章，且其未对我们就该特定奖项的认定提出异议。

在动议中，申请人主张授予公司的奖项不能被一概拒绝。为支持其所称我们的错误，申请人引用了其声称的《审理者现场手册》中的内容，该手册此后已被纳入 USCIS 政策手册。7 申请人引用以试图表明我们上诉决定有误的文字在其所引用的资源中并不存在。申请人的引文似乎可归因于一份 2010 年 8 月的 USCIS 政策备忘录的临时版本。8 然而，一份最终政策于同年 12 月撤销并取代了该临时备忘录。因此，申请人未能证明我们的结论有误，即在本案中，授予其雇主的五个奖项不满足奖项标准。9

我们注意到该法规包含两个强制性要素：（1）外国人是这些荣誉的获得者，以及（2）奖项或奖励在领域内因卓越而获得国内或国际认可。由于申请人未能证明我们在第一个要素方面出错，我们无需分析其在动议中关于授予其雇主的奖项是否获得国内或国际认可的其他主张。

因此，申请人未能证明我们在该标准的认定上有误。

外国人作为其寻求分类领域内协会成员的文件，该协会要求其成员具有杰出成就，由其学科或领域内公认的国内或国际专家评判。8 C.F.R. § 204.5(h)(3)(ii)。

申请人主张其通过作为...._ _____ __, I I 的成员、创始人和前副总裁的身份满足该标准的要求。审理主任认定，虽然申请人已证明其在 ___ 的会员资格，但其未表明该协会要求其成员具有杰出成就，由其学科或领域内公认的国内或国际专家评判。在我们的上诉决定中，我们讨论了该组织的章程，指出其反映了多个会员级别，包括创始成员。我们注意到记录缺乏与该组织董事会成员标准或其遴选程序相关的证据。这意味着申请人未能证明要被任命为其董事会，I I 要求具有杰出成就，由公认的国内或国际专家评判。

7 见 6 USCIS 政策手册 F，https://www.uscis.gov/policymanual。
8 见 USCIS 政策备忘录 PM-602-0005，特定 I-140 申请中证据标准的评估（AFM 更新 AD 10-41）5（2010 年 8 月 18 日），http://www.uscis.gov/legal-resources/policy-memoranda。
9 申请人还引用了本办公室一份 2005 年的未公布决定。虽然 8 C.F.R. § 103.3(c) 规定我们的先例决定对执行该法的所有 USCIS 雇员具有约束力，但未公布决定不具有同样的约束力。我们可以考虑未公布决定中的推理；然而，该分析不必作为法律问题予以遵循。值得注意的是，申请人未提供任何与该 2005 年决定相关的信息，以试图表明该案与本案可能如何关联。

在复议动议中，申请人主张我们在此问题上未遵循USCIS政策，且我们未考虑来自~----------~的信函。就USCIS在此事项上的政策而言，该政策规定：

“ 协会可能设有多个层级的会员资格。授予外籍人士的会员层级必须表明，为获得该层级会员资格，该外籍人士经公认的国家或国际专家评判，在被寻求分类的领域内取得了杰出成就。 ”10 申请人推断，由于他“ 经该领域专家及高度合格人士评判，并因享有盛誉且杰出的成就而当选 ”，因此他依据该标准证明了资格。

然而，在该陈述中，申请人未涉及法规语言，该语言强制要求组织本身要求其成员（在相关会员层级）具备杰出成就。该法规要求：(1) 协会利用国家或国际公认的专家评判准成员的成就，以确定该成就是否杰出；且 (2) 协会将此杰出认定作为准成员资格的前提条件。申请人声称他“ 经专家及高度合格人士评判 ”，且该等人士因其成就授予其理事会成员资格，但缺乏最后一个显著要素，即组织要求杰出成就作为先决条件。申请人未提供与I I理事会成员资格要求相关的证据。我们在上诉决定中指出了这一缺陷，当时我们指出：“ 然而，记录未证明该组织的理事会成员资格标准或其遴选程序。 ”在复议动议中，申请人未依据当时存在的记录证明该认定不正确。

关于~------~的信函，申请人在上诉书面论证意见中未将该证据作为适用于本标准的证据提出。因此，根据申请人当时的主张及记录中的证据，我们的上诉决定如何可能不正确并不明显。这不足以作为复议动议的依据。11

因此，申请人未证明，根据我们作出上诉决定时记录中的证据，我们的决定在本标准下不正确。

关于外籍人士的专业或主要行业出版物或其他主要媒体上与该外籍人士在被寻求分类的领域内工作相关的已发表材料。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)。

申请人在本标准下的证据包括2010年至2013年间在一份报纸及多个网站上发表的 articles。在我们的上诉决定中，我们认定所提供的 articles 并非关于申请人，而是聚焦于项目，仅在讨论这些项目时提及或引用了申请人。我们进一步指出，并非关于申请人的 articles 不能证明本标准下的资格，并引用了 Negro-Plumpe v. Okin, 2:07-CV-820-ECR-

10 USCTS政策备忘录 PM-602-0005.1，《对随某些 I-140 申请表提交的证据的评估；对审理官现场手册（AFM）第22.2章的修订》，AFM 更新 ADJJ-14 7（2010年12月22日），http://www.uscis.gov/legal-resources/policy-memoranda。

11 见 8 C.F.R. § 103.5(a)(3)。

RJJ at *1, *7（D. Nev. 2008年9月8日），该案中法院维持了一项认定，即关于某节目的 articles 并非关于该演员。

在复议动议中，申请人未引用任何相关先例决定以支持其主张，即我们的决定基于对法律或USCIS政策的错误适用。12 相反，他表示“ 提交的所有材料均与申请人及其在外贸领域的工作相关。 ”申请人至多指出了本办公室一项批准已发表材料标准的未公布决定，并声称该案情形与当前申请相似。

首先，尽管 8 C.F.R. § 103.3(c) 规定我们的先例决定在《移民与国籍法》执行中对所有USCIS雇员具有约束力，但未公布决定不具有类似约束力。我们可以考虑未公布决定中的推理；然而，该分析在法律上不必被遵循。其次，我们不同意两案足够相似。在所引案件中，申请人证明联合王国的两位赛马界显要人物在其马匹击败赛马热门后采访了该外籍人士，且该采访在平均数百万观众收看的电视节目中播出。这与申请人的情况不同，后者的已发表材料仅提及并引用了申请人。并非关于申请人的 article 不符合本法规标准。13

因此，申请人未证明我们在本标准下的不利认定有误。

关于外籍人士在该领域具有重大意义的原创科学、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)。

申请人将其在本标准下所主张的对该领域的贡献称为~---~--~。该方法实质上相当于通过使用出口公司出口I I产品。申请人还强调其向商业组织所作的陈述支持其资格。在我们的上诉决定中，我们描述了几封讨论~------~的信函内容，认定它们主要涉及其在该领域的地位，而未提供其贡献的实例，以表明这些贡献具有如此重要性，以至于达到对整个领域具有重大意义的程度。这些信函缺乏与申请人贡献相关的充分细节，以及这些贡献如何对整个领域产生可证明的影响。

在其动议中，申请人讨论了来自两个组织的信函， 以及 I I I I
I ,I。申请人引用了我们的上诉决定，其中我们总结了来自这两个组织的信函内容。在我们的上诉决定中，我们指出：
作者们重点介绍了申请人与I I及I ,I的工作，
包括其作为对外贸易理事会成员的职位，其工作重点在于简化~ I微、小
和中型企业的对外贸易操作程序，并促进外国公司进入

12 同上。
13 见 Victorov v. Barr, No. CV 19-6948-GW-JPRX, 2020 WL 3213788, at *8（C.D. Cal. 2020年4月9日）（引用 Noroozi
v. Napolitano, 905 F.Supp.2d 535, 545（S.D.N.Y. 2012）（认定关于某团队或某竞赛且仅简要提及外籍人士的 articles 不符合已发表材料标准））。

~---~l市场。申请人还牵头接待了赴I I执行国际使命的外国代表团，旨在促进和发展贸易及
~公司及I I。他还担任 两个I的机构关系负责人
参与在I J举办的研讨会和讲习班上的陈述，旨在赋能
I Ic~es 在国际商务和对外贸易中运营，并且他
代表L__J与全球其他组织和政府机构合作。

申请人主张，我们所引内容足以使其符合本标准。作为支持，申请人引用 Visinscaia v. Beers, 4 F. Supp. 3d 126（D.D.C. 2013）以支持两个主张。第一，在 Visinscaia 案中，法院认定，由于她提交的信函未提及她，或仅顺便提及她，她未证明对其工作的依赖，这使她无法证明其贡献符合本标准。在此，申请人反向适用，声称其提交的信函描述了其贡献，显示对其工作有充分依赖。第二，申请人指出，Visinscaia 案中的外籍人士未证明业内其他人采用了其主张的 special technique，但他在本案中提供了材料证明他人使用了其方法。

尽管记录中的这些信件可能讨论了申请人的贡献，并可能说明其领域内的其他人使用了其方法，但缺少的是这些公司或实体所经历的结果。这直接关系到申请人的工作是否影响了该领域，而不仅仅是做出了显著的补充。如果公司采用了申请人的方法，但未经历明显改善的结果，那么这仅仅是一项贡献，在该领域不具有任何重大意义。上述信件中的评论仅仅倾向于表明申请人从[已隐去]和[已隐去]在出口[已隐去]产品相关的一般知识基础上取得了渐进式进展，这不足以满足该标准的要求。

转向来自[已隐去]的一封信，[已隐去]是[已隐去]的一名经理（在我们的上诉决定中称为[已隐去]），她描述了申请人在2013年一次贸易活动中所取得的成就，包括他评估了十家公司，目的是在这些公司与来自中美洲、加勒比地区和美国的潜在买家之间进行谈判。然而，她没有解释其参与的任何结果。她没有解释为什么她认为申请人的参与对该活动有影响，或者它如何影响了更广泛的领域。

最后，关于申请人提供的来自[已隐去]（[已隐去]的所有者）和[已隐去]（[已隐去]的所有者）的两封信，申请人声称这些公司在该公司雇用他时从[已隐去]的服务中受益。我们注意到，除了与每位作者及其公司相关的信息外，这两封信的内容几乎完全相同。作为一般概念，当申请人提供了来自不同人员的、有助于资格主张的信件，但信件中包含的语言和结构明显相似时，事实认定者可以将这些相似之处作为质疑申请人主张的依据。14 当信件包含此类

14 参见 Matter of R-K-K-, 26 T&N Dec. 658, 665 (BIA 2015)；Surinder Singh v. Board of Immigration Appeals, 438 F.3d

相似之处时，可以合理推断，提交这些惊人相似文件的申请人正是可疑相似之处的实际来源。15 由于除作者之外的某人似乎起草了信件的某些部分，这些信件的证明价值有所降低。在评估证据时，真相不是仅由证据的数量决定的，而是由其质量决定的。16 虽然我们承认作者们已为本申请提供了支持，但不清楚这些信件是否反映了他们的独立观察，从而构成对申请人工作的知情且无偏见的意见。撇开相似之处不谈，尽管这些信件描述了对个别公司的好处，但它们没有解释申请人作为整体在该领域内更广泛的影响。除了我们的上诉决定中所述的理由外，这些信件不足以承担申请人的举证责任，且该材料不能证明申请人的贡献在该领域具有重大意义。

因此，我们认定，根据我们作出上诉决定时记录中的证据，申请人未能证明我们的决定在该标准下是不正确的。

III. 结论

由于申请人未能证明我们错误地驳回了其上诉，申请人未能确立其符合复议动议的要求。

命令：复议动议被驳回。

145, 148 (2d Cir. 2006)；Wang v. Lynch, 824 F.3d 587, 592 (6th Cir. 2016)；Dehonzai v. Holder, 650 F.3d 1, 8 (1st Cir. 2011)。

15 比较 Mei Chai Ye v. U.S. Dept. of Justice, 489 F.3d 517, 519 (2d Cir. 2007)；Wang, 824 F.3d at 592。

16 参见 Matter of Chawathe, 25 I&N Dec. 369, 376 (AAO 2010)（引用 Matter of E-M-, 20 I&N Dec. 77, 79-80 (Comm'r 1989)）。