OCT142020_04B2203 · 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：11149415 日期：2020年10月14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）

申请人是一名专攻国际税法的律师，寻求被归类为具有杰出能力的外国人。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得到认可的人使用。

德克萨斯服务中心主任拒绝了该申请，认定记录未能按要求证明申请人至少满足该类别十项初步证据标准中的三项。1 我们驳回了申请人对该决定的上诉。此事现因复议动议提交至我们面前。

在这些程序中，申请人有责任证明其符合所请求福利的资格。该法第291条，8 U.S.C. § 1361。经审查，我们将驳回该动议。

一、动议要求

复议动议必须（1）说明复议的理由，并附有任何相关先例决定以证明该决定是基于对法律或美国公民及移民服务局（USCIS）政策的错误适用，以及（2）证明该决定基于初次决定时诉讼记录中的证据是不正确的。8 C.F.R. § 103.5(a)(3)。

8 C.F.R. § 103.5(a)(1)(i)的规定将我们重新开案或复议的权力限制在申请人已表明该行动具有“ 正当理由 ”的情形。因此，为获得复议，申请人不仅必须满足正式提交要求（例如提交正确填写的I-290B表格《上诉或动议通知》并附正确费用），还必须表明批准该动议的正当理由。我们不能批准不符合适用要求的动议。见8 C.F.R. § 103.5(a)(4)。

1 主任最初于2018年8月17日因放弃而拒绝了该申请，但随后根据申请人的动议重新开案。

二、法律

该法第203(b)(1)条规定，如果符合以下条件，签证可供具有杰出能力的移民使用：

(i) 该外国人在科学、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得到认可，

(ii) 该外国人寻求进入美国以继续在其杰出能力领域工作，且

(iii) 该外国人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少数百分比”的个人。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）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）。

当申请人满足这些初步证据要求时，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，并证明该个人属于其努力领域最顶端的少数百分比。见Kazarian v. USCIS, 596 F.3d 1115 (9th Cir. 2010)（讨论两部分审查，其中首先对文件进行计数，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

我们面前的问题是，申请人是否在动议中证明我们驳回其上诉的决定是基于对法律或USCIS政策的错误适用。申请人必须具体说明在上诉中提出但在我们初次决定中被错误裁决或遗漏的事实和法律问题。

A. 先前的AAO决定

申请人是一名律师，是_____的成员，并已在国际税法领域执业超过20年。

由于申请人未表明或证明其已获得重大的、国际公认的奖项，其必须满足8 C.F.R. § 204.5(h)(3)(i)-(x)中至少三项替代监管标准。

8 C.F.R. § 204.5(h)(3)(i)-(x)。在这些程序的不同阶段，申请人声称满足其中六项标准，概述如下：

- (ii) 加入要求杰出成就的协会；
- (iii) 专业或主要媒体上关于该外国人的已发表材料；
- (iv) 作为他人工作的评判者参与；
- (v) 具有重大意义的原创贡献；
- (vi) 学术文章的作者身份；以及
- (viii) 在杰出组织中担任领导或关键角色。

在拒绝通知中，主任针对申请人就所有六项声称标准的主张和证据进行了处理，并认定其未满足任何一项。在上诉中进行重新审查后，我们得出了相同结论。我们还认定，记录缺乏证据表明申请人寻求在美国继续其声称的杰出能力领域的工作。

B. 复议动议

在动议中，申请人坚持认为其已满足8 C.F.R. § 204.5(h)(3)(ii)、(iii)、(vi)和(viii)的标准，但未对我们关于其未满足作为他人工作评判者参与和学术文章作者身份相关标准的认定提出异议。申请人声称，我们“ 尽管有大量支持性证据仍驳回上诉的决定似乎与法律相悖，似乎忽视了来自无偏见来源的严肃支持性证据 ”。其重新提交了六封推荐信的副本以支持其主张。

动议不涉及对全部诉讼记录的重新审查。申请人不能通过重复先前的论点和主张或泛泛不同意我们的结论来确立复议理由。为获得复议，申请人必须证明法律或政策错误（由任何相关先例决定或其他引用的法律或政策证明）或事实错误（通过证明该决定基于先前决定时记录的状况是不正确的）。我们认定申请人未确立复议我们上诉决定的理由。

复议动议集中于四项证据标准，我们将在下文予以处理。

该外国人在寻求分类的领域中加入协会的文件，这些协会要求其成员具有杰出成就，由该学科或领域公认的国家或国际专家评判。8 C.F.R. § 204.5(h)(3)(ii)

申请人先前基于以下理由声称符合该标准：(1) 其是_____的成员，以及 (2) 其被选为四名律师之一，担任_____，代表印度的_____在高等法院出庭。在上诉中，申请人未对主任关于其在该_____的成员身份不符合该标准要求的认定提出异议，且其现在在动议中承认该成员身份不是合格成员身份。

在我们的上诉决定中评估该标准时，我们强调申请人未解释为何其作为_____的律师为_____服务应被视为8 C.F.R. § 204.5(h)(3)(ii)标准所要求的“ 加入协会 ”。我们还进一步认定，其未证明该证据应根据8 C.F.R. § 204.5(h)(3)作为“ 可比证据 ”予以评估。2

尽管如此，我们讨论了来自[已隐去]和[已隐去]的推荐信，以及[已隐去]的推荐信，[已隐去]是申请人在[已隐去]的前同事，还有[已隐去]的推荐信，[已隐去]是[已隐去]的[已隐去]专员（司法）。例如，我们认可了[已隐去]的陈述，即担任[已隐去]法律顾问的人需经过“ 严格的遴选程序，超过100名律师申请这一令人觊觎的、代表印度[已隐去]的权利 ”，以及他提到的由五名[已隐去]官员组成的审查小组。然而，我们注意到，他并未说明该小组是否要求申请人展示杰出成就，或者是否以其他某种依据来评估申请。[已隐去]表示，申请人被任命为[已隐去]法律顾问职位是“ 基于其在税法和公司法方面的优异成果 ”，但未在其信中谈及遴选程序。[已隐去]仅称赞申请人是[已隐去]的“ 宝贵资产 ”，未讨论[已隐去]法律顾问角色的遴选要求，或导致申请人被选中的杰出成就。

因此，即使我们已认定申请人作为[已隐去]法律顾问为[已隐去]提供的服务可构成“ 协会会员资格 ”，也没有充分证据表明该实体要求以杰出成就作为会员资格的条件，或会员资格资格由公认的国家或国际专家评判。

在复议动议中，申请人未针对我们认定其不符合8 C.F.R. § 204.5(h)(3)(ii)标准的的具体理由作出回应，因此未能证明我们的结论是基于对法律或USCIS政策的错误适用。申请人声称我们的决定错误地表述为“ 没有证据证明其就业具有重要性 ”。我们在对该标准的讨论中并未作出此陈述或得出此结论。申请人指出，来自[已隐去]和[已隐去]的信件，以及来自[已隐去]、[已隐去]、[已隐去]和[已隐去]的额外信件，“ 具体说明了选择……[已隐去]法律顾问的方法 ”。正如我们在决定中所讨论的，在提交的信件中，只有[已隐去]的信件甚至简要提及了遴选方法，且我们在决定中解释了为何其陈述不够具体。3

在其复议书面论证意见中，申请人强调提交的推荐信“ 并非来自朋友 ”，但我们并未认定它们是，也未以其他方式质疑为本申请提供推荐信的人员的资格。申请人指出，这些人“ 如果申请人不是杰出的，就不会特别在其信笺上写下这些信件 ”。然而，我们在评估该标准时所面临的问题不是提供推荐信的人是否认为申请人在其领域内杰出。

2 8 C.F.R. § 204.5(h)(4)的规定允许申请人提交可比材料，如果其能够证明8 C.F.R. § 204.5(h)(3)(i)-(x)的标准不易适用于该个人的职业。

3 尽管未在之前的决定中涉及，我们注意到[已隐去]的信件仅确认申请人代表[已隐去]在[已隐去]高等法院出庭。[已隐去]的信件称申请人被任命为[已隐去]法律顾问“ 基于其在银行、仲裁、税务和商事诉讼方面的杰出成果 ”，该陈述与[已隐去]信件的一部分内容相同。

相反，申请人必须提供证据证明其是某一协会的成员，该协会要求其成员具有由其领域内公认的国家或国际专家评判的杰出成就。

最后，申请人表示“ 我认为担任印度[已隐去]的[已隐去]法律顾问本身即满足[8 C.F.R. § 204.5(h)(3)(ii)]的要求。 ”他强调[已隐去]高等法院在印度法院系统中的高级别及其判决的先例价值。然而，其陈述未涉及我们决定中指出的具体证据缺陷，也未解释我们的结论如何基于对法律或USCIS政策的错误适用。
在此，我们认定申请人未能证明其作为[已隐去]的全职[已隐去]法律顾问构成“ 协会会员资格 ”。即使可被视为等同或可比，记录中缺乏来自[已隐去]的证据，说明遴选[已隐去]法律顾问的程序和标准，以及证明负责此类遴选的人员是国家级公认专家的证据。申请人未回应或反驳我们上诉决定中的具体结论，因此，其未能证明我们在该决定中出错。

关于外籍人士在专业或主要行业出版物或其他主要媒体上发表的、与该外籍人士在所寻求分类领域内的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)

申请人部分基于[已隐去]高等法院的判决在在线法律数据库上的发表来主张符合该标准。他提供了已发表判决的示例，其中其姓名作为印度政府法律顾问被提及。我们认定法院判决并非关于他，而是关于法院面前的法律问题。我们强调，并非关于申请人的文章不符合该监管标准。参见，例如，Negro-Plumpe v. Okin, 2:07-CV-820-ECR-RJJ at *1, *7 (D. Nev. Sept. 8, 2008)（维持关于某节目的文章并非关于该演员的认定）。

申请人还提供了刊登在毕马威和德勤等跨国咨询公司的报告和网站上的文章。4 我们注意到，这些文章广泛报道了[已隐去]高等法院的意见，并对申请人作为[已隐去]政府法律顾问的案件中所涉及的法律问题进行了分析。然而，我们认定所提交的文章均未提及他或聚焦于他对这些案件的贡献，因此并非关于他及其工作。

在其复议书面论证意见中，申请人认可我们的结论，即所提交的法院意见及关于这些意见的文章并非关于他，而是关于法院面前的法律问题。然而，他主张“ 这一结论似乎有误，因为意见的作者和

4 申请人还提交了来自《印度时报》网站的一篇文章以及来自[已隐去]的YouTube频道视频的截图。我们认定该证据不符合8 C.F.R. § 204.5(h)(3)(iii)的标准，且申请人在复议中未对我们的结论提出异议。

描述这些[判决]的出版物中的文章必然涉及书面论证意见作者的工作以及代表政府作出的、并在意见中讨论的论证”。申请人得出结论，所提交的法院意见及关于这些意见的文章“应远超”已发表材料标准的要求。

申请人进一步主张，德里高等法院的意见及关于这些意见的文章必然“与其领域内的工作相关”，因为他代表印度政府对这些案件进行了辩论。然而，他未说明所提交的证据如何满足监管要求，即文章还必须“关于”申请个人，而不仅仅是与其工作相关。申请人不同意我们的认定，但未讨论我们在认定未提及他或仅顺带提及他的已发表材料并非“关于”他时如何错误适用了法律或USCIS政策。如上所述，申请人不同意我们的结论，在未证明我们作为法律或政策问题出错的情况下，不构成重新审议的充分依据。

关于外籍人士在其领域内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)

申请人基于以下理由主张符合该标准：作为[已隐去]的高级常任法律顾问，他代表印度政府在“高知名度”案件中进行了辩论，这些案件“在印度确立了新法律”。在我们之前的决定中，我们认可他提交了[已隐去]高等法院在五起其代表[已隐去]的案件中的判决副本，以及显示法院裁决被安永和毕马威报道的证据。我们进一步注意到[已隐去]的陈述，即“申请人辩论的案件]导致了法理学的增加，特别是银行和税法方面”，以及[已隐去]的陈述，即申请人的案件“有助于推动国内和国际税法领域的前进”。最后，我们认可法院的裁决影响了所涉当事方以及在印度面临类似税务问题的其他公司。

然而，我们认定证据未能证明申请人如何基于其在为印度政府在这些税务事项中的立场进行辩护的角色，对国际税法领域作出了原创贡献。相反，证据显示他成功代表了一个已经确立的法律立场进行辩论。

在复议动议中，申请人重申“法院作出的许多意见——其中申请人为律师——确立了新的印度税法”，并强调“这些判决的重要性正是它们在国际税务期刊上被撰写的原因”。申请人主张，该证据应满足8 C.F.R. § 204.5(h)(3)(v)规定的原创贡献标准，并称“会计师事务所的文章未提及[他]的名字这一事实并不重要”。申请人主张，他显然负责了高等法院的书面论证意见和口头辩论，并引用了我们决定中引用的信件，以及三封“可能在AAO决定中被忽略的”额外信件。

如上所述，我们审查了为支持申请而提交的所有信件，即使我们在决定中未逐一讨论。来自[已隐去]的一封信在内容上与[已隐去]和[已隐去]的信件相似。具体而言，他指出申请人的“案件立场”对“印度的司法实践和印度法律的进步产生了重大影响”。来自

[已隐去]的一封信在上诉时重新提交，赞扬申请人在国际法和商业方面的广泛专业知识，但并未[已隐去]声称对印度法律作出具有重大意义的原创贡献。最后，来自[已隐去]的一封信称申请人“具有高尚的个人品质，并曾在[已隐去]高等法院代表[已隐去]印度政府”，但未说明他如何对该领域作出原创贡献。申请人未能确立我们忽略了证明其符合该标准资格的证据。

如前所述，我们认定，尽管证据表明申请人曾作为[已隐去]的高级律师代理高关注度案件，且法院在这些案件中的判决对印度税法产生了影响，但他未能确立其为印度政府在这些税务事项中的立场进行辩护如何构成其领域的原创贡献。申请人的动议书面论证意见未回应我们的推理，也未指出或反驳达成此结论所涉及的任何错误。如前所述，仅仅不同意我们的结论或声称他认为其证据足以确立资格是不够的。

申请人未能确立，根据决定时记录中的证据，我们先前关于该标准的裁定是错误的。

外国人曾为具有杰出声誉的组织或机构履行领导或关键角色的证据。8 C.F.R. § 204.5(h)(3)(viii)

为满足该标准，申请人必须确立其曾为符合条件的组织或机构履行领导或关键角色。若为领导角色，证据必须确立其现在是或曾经是领导者。带有适当匹配职责的职称有助于确立某一角色事实上是否为领导角色。若为关键角色，证据必须确立其贡献方式对组织或机构活动的成果具有显著重要性。决定该角色是否为关键角色的不是其职称，而是其在该角色中的表现。5

申请人基于其作为[已隐去]顾问的角色以及其在律师事务所的角色主张资格。我们认定记录中未包含关于申请人律师事务所或其职位的充分证据，以证明其履行领导或关键角色或该事务所的杰出声誉。我们认可[已隐去]的杰出声誉，但在审查证据（包括上述推荐信）后，我们认定证据未能确立其在部门领导结构中的地位。此外，我们认定证据未能确立申请人的贡献对部门活动具有显著重要性，或[已隐去]如何影响其活动。尽管申请人提交了来自[已隐去]前同事的信件，但这些信件未包含具体说明其在该组织的角色如何为领导或关键角色的详细且具有证明力的信息。

在复议动议中，申请人援引我们的决定，称我们认定“申请人代表[已隐去]代理的案件未能确立其为一个组织履行了领导或关键角色。这不是真的。”他强调，

5 见 USCTS政策备忘录 PM 602-0005.1，《对某些I-140申请中提交证据的评估；对审理员现场手册（AFM）第22.2章的修订》，AFM更新 ADJJ-14. 10（2010年12月22日），https://www.uscis.gov/policymanual/HTML/PolicyManual.html。

[已隐去]高等法院“ 在[已隐去]面前具有先例和约束力 ”。然而，他未说明高等法院判决的先例效力如何确立其与[已隐去]履行了领导或关键角色。再次，记录中未包含解释[已隐去]如何构建的证据或来自该组织的足够详细的信件，以证明申请人的角色对其整体成果和活动具有显著重要性。申请人不同意我们的结论，但未提出论据说明我们在认定其不符合8 C.F.R. § 204.5(h)(3)(viii)标准时如何错误适用了法规或USCIS政策。

基于上述理由，复议动议中提交的论据未能推翻我们的原决定，在该决定中我们认定申请人未满足8 C.F.R. § 204.5(h)(3)(i)-(x)中的任何初步证据标准。

申请人在其书面论证意见中表示，他认为“ 提交的信件、意见、国际会计师事务所文章和其他证据也满足8 CFR第204.5(h)(4)条的其他证据要求 ”。尽管他似乎根据8 C.F.R. § 204.5(h)(4)提出“ 可比证据 ”主张，但他未解释为何8 C.F.R. § 204.5(h)(3)下列出的标准不直接适用于其职业。

最后，申请人简要回应了我们的陈述，即记录未明确确立其打算在美國继续在其主张的杰出能力领域工作，这是该法第203(b)(1)(ii)条的要求。我们注意到，申请人在回应审理主任的一次证据请求时表示，他通过一家名为[已隐去]的特拉华州公司参与了[已隐去]个人护理产品的营销和分销。我们并未以此为由拒绝申请，但指出该问题应在任何进一步程序中处理。在复议动议中，申请人表示其在杰出能力申请被拒后决定放弃[已隐去]，解释该特拉华州公司是其印度律师事务所的关联公司，指出[已隐去]已根据该法第203(b)(1)(C)条代表其提交了移民申请，并主张“ 这两家企业不在同一业务领域运营的事实无关紧要 ”。然而，申请人的动议未直接回应其是否打算在美国继续在国际税法领域工作。

此外，申请人的动议未包含所要求的“ 关于不利决定的有效性是否已经或正在成为任何司法程序标的的陈述，若是，则包括法院、性质、日期以及程序的状态或结果 ”。8 C.F.R. § 103.5(a)(1)(iii)。不符合适用要求的动议应予驳回。8 C.F.R. § 103.5(a)(4)。

III. 结论

申请人未能确立我们先前的决定基于对法律或政策的错误适用，或该决定根据作出决定时记录中的证据是错误的。因此，复议动议将被驳回。

命令：复议动议被驳回。