OCT152020_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

案号：11283915 日期：2020年10月15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）

申请人是一名活动管理专业人士，寻求被归类为具有杰出能力的外国人。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获得认可的人。

德克萨斯服务中心审理主任否决了该申请，认定申请人未满足该类别十项法规标准中的至少三项，因此不符合初始证据要求。申请人随后提交了合并的重新开案和复议动议，审理主任予以驳回。申请人随后就该决定向本办公室提出上诉。我们撤回了审理主任的决定，并将事项发回重审，要求审理主任作出新决定。审理主任作出了新决定，维持否决该申请，现该事项再次因上诉而呈交本办公室。

在这些程序中，申请人负有证明其符合所请求福利资格的责任。参见该法第291条，8 U.S.C. § 1361。经重新审查，申请人未履行该责任。因此，我们将驳回上诉。

一、法律

该法第203(b)(1)条规定，如果符合以下条件，签证可提供给具有杰出能力的移民：

(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获得认可，

(ii) 该外国人寻求进入美国以继续在其杰出能力领域内工作，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)。实施法规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）证明其在国际上对其领域内成就的认可。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、特定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始证据要求时，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，以及是否证明该个人属于其努力领域最顶端的少数百分比。参见 Kazarian v. USCIS, 596 F.3d 1115 (9th Cir. 2010)（讨论两部分审查，即首先清点文件，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

申请人是一名活动管理专业人士，在策划和管理大型国际活动组成部分方面具有经验，包括2016年里约夏季奥运会和FIFA世界杯。她于2000年从.__ _____ _.大学获得社会传播学士学位。

A. 证据标准

由于申请人未表明或证明她已获得一项重大的、国际公认的奖项，她必须满足8 C.F.R. § 204.5(h)(3)(i)-(x)中至少三项替代法规标准。

审理主任认定申请人满足了其中一项标准，即涉及她在具有杰出声誉的组织或机构中担任领导或关键角色的表现。参见8 C.F.R. § 204.5(h)(3)(viii)。证据支持这一结论，并充分记录了她在巴西举办的2016年夏季奥运会和2014年FIFA世界杯当地组织委员会中作为管理雇员的关键角色。

在上诉中，申请人主张她满足另外五项标准，如下所述，包括：加入要求杰出成就的协会；在主要媒体上的已发表材料；在其领域内具有重大意义的原创贡献；在艺术展览或展示中展示其作品；以及相对于其领域内其他人获得高薪。参见8 C.F.R. §

204.5(h)(3)(ii)、(iii)、(v)、(vii)和(ix)。1 在审查记录中的所有证据后，我们认定申请人未满足至少三项标准，因此不符合该类别的初始证据要求。

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

为满足此标准，申请人必须证明加入该协会是基于被公认的国家或国际专家评判为在寻求分类的领域内具有杰出成就。2

审理主任根据申请人加入体育营销协会（SMA）和体育与活动女性协会（WISE）的证据评估了其在该标准下的资格。审理主任承认她加入了这些协会，但认定她未支持其主张，即任一协会要求其成员展示由该领域内国家或国际专家评判的杰出成就。

审理主任还承认申请人声称她是2014年FIFA世界杯当地组织委员会（LOC）的成员，但认定支持证据仅证明她受雇于LOC，而非她在委员会中的成员资格。申请人对该认定未提出异议。

在上诉中，申请人主张她可以基于加入SMA、WISE以及第三个组织——全球女性专业人士协会（WAOFP）来满足此标准。为支持其主张，她提交了SMA的“ 章程细则 ”副本、WAOFP网站的截图以及一封确认她加入WAOFP的未注明日期的信函。

记录显示，申请人于2018年5月获批加入SMA和WISE，大约在她提交申请一年后，且未记录她何时被接纳为WAOFP成员。申请人必须证明从提交申请之时起并持续至裁决期间，移民福利的所有资格要求均已满足。8 C.F.R. § 103.2(b)(1)。因此，即使我们认定这些

1 此前，申请人已提交旨在满足涉及评判其领域内他人工作和撰写学术文章标准的证据。参见8 C.F.R. § 204.5(h)(3)(iv)和(vi)。在上诉中，申请人未主张她满足这些标准，也未对审理主任认定这些标准未满足提出异议。因此，我们认为这些标准已被放弃。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. U.S. Att'y Gen., 401 F.3d 1226, 1228 n. 2 (11th Cir. 2005)，引用 United States v. Cunningham, 161 F.3d 1343, 1344 (11th Cir. 1998)；Hristov v. Roark, No. 09-CV-27312011, 2011 WL 4711885 at *1, *9 (E.D.N.Y. Sept. 30, 2011)（原告的诉求被放弃，因其未向AAO提出上诉）。

2 参见 USCIS政策备忘录 PM 602-0005.1，supra，第6页（提供作为外籍准会员加入国家科学院的例子，该院要求个人由院士提名，且成员资格最终基于对个人在原创研究中杰出成就的认可而授予）。

协会中任一协会要求其成员具有杰出成就，我们也不能认定申请人在提交申请时满足了此标准。

尽管如此，我们注意到SMA的章程规定，该协会的专业会员资格"向任何希望支持该协会成立宗旨的个人开放"。申请人强调她自我提名参选该协会执行委员会的"普通委员"职位，因此她的资质经过了额外审查，但SMA章程并不支持申请人关于SMA会员必须证明杰出成就才能使其董事会提名被接受的主张。关于WAOFP会员要求所提交的证据仅表明"会员经过审查和深入面试"且"已在其职业追求中展现出成功"。最后，申请人未提供解释WISE会员要求的支持性证据。基于这一有限证据，申请人未能证明这些协会中的任何一个要求其会员具备由公认的国家或国际专家评判的杰出成就。综上所述，申请人未能证明其满足该标准。

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、与分类申请所涉领域内该外籍人士工作相关的材料。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)

申请人提交了一篇关于她本人且与其工作相关的文章，由Orlando BrazilUSA Magazine发表。审理主任认定该文章不满足此标准，因为记录显示该杂志的印刷发行量仅为5,000份，且并非专业出版物、主要行业杂志或其他主要媒体。在上诉中，申请人提交了该杂志的媒体资料包，其中提供了关于其在线影响力的信息，包括电子邮件订阅者数量和每月在线浏览量数据。她还提供了Orlando Business Journal的对比数据，主张这两份出版物具有相似的覆盖面，并坚持认为她已履行举证责任证明Orlando BrazilUSA Magazine属于"主要行业出版物之一"。

记录显示，关于申请人的文章由Orlando BrazilUSA Magazine于c=]2018年发表，距本申请提交已超过一年。尽管审理主任根据此标准评估了该证据，我们再次指出，申请人必须证明移民福利的所有资格要求自提交之时起并持续至裁决期间均已满足。8 C.F.R. § 103.2(b)(1)。申请人未提交任何证据证明在2017年5月本申请提交之前有任何关于她的已发表材料。因此，她未能证明其可以满足此标准。

关于外籍人士在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)

为满足此标准，申请人必须证明其在该领域做出了具有重大意义的原创贡献。3 例如，申请人可以证明其贡献

3 参见USCIS政策备忘录PM 602-0005.1，前引，第8页。

已在领域内广泛实施、显著影响或影响了该领域，或以其他方式达到了该领域内重大意义的水平。

申请人主张，基于其为FIFA、国际奥林匹克委员会（IOC）和国际残奥委员会（IPC）编写的用于"为即将到来的体育赛事和新生代专业人士传递知识"的材料，她满足此标准。例如，她指出，在2014年FIFA世界杯之后，FIFA的[已隐去]部门聘请她为负责2018年FIFA世界杯的俄罗斯新LOC撰写其[已隐去]手册章节。她指出，她在FIFA世界杯赛事周期中撰写的其他材料是"FIFA的[已隐去]项目的一部分"，而她为2016年奥运会和残奥会准备的文件被纳入一个图书馆，该图书馆有超过30,000份文件可供体育行业专业人士、体育联合会和学生查阅。申请人主张，这些她描述为"演示文稿、手册、指南、运营计划"的材料证明了"对上述主要体育实体的重大意义和贡献……以及对我所在领域的专业人士和学生的重大意义和贡献。"

记录包括申请人在其作为[已隐去]受雇于2016年奥运会和残奥会组织委员会期间，以及作为[已隐去]受雇于FIFA世界杯组织委员会期间所创建文件的副本。为支持其关于做出了具有重大意义的原创贡献的主张，她提交了前主管的来信。

在信中，2016年里约奥运会和残奥会组织委员会的[已隐去]赞扬了申请人的才华、勤奋、敬业精神、沟通能力、组织能力和对细节的关注。她将申请人描述为"一位敬业且称职的专业人士"，其"贡献对项目很有价值"。然而，该信并不支持申请人关于她以2016年里约奥运会[已隐去]身份创建的已发表材料被视为"原创贡献"的主张，也不支持她关于这些文件在整个领域具有"重大意义"的主张。申请人还提交了一封来自[已隐去]的FIFA[已隐去]负责人的信，该信同样赞扬了申请人的专业才能，并确认她受聘为顾问"撰写其中一本手册以及一份FIFA[已隐去][原文如此]摩洛哥FIFA俱乐部世界杯。"[已隐去]为[已隐去]

在补件通知（RFE）中，审理主任确认并讨论了申请人的证据，但指出该证据未能证明她如何对其领域做出了原创贡献，或此类贡献如何显著影响或影响了她的领域。申请人在对RFE的回复中提交了额外的证言信。虽然她表示这些信件旨在证明她在2016年里约奥运会和2014年FIFA世界杯组织委员会中的关键作用，但她强调这些信件也指出了她对这些项目的"巨大贡献"。

一封来自2014年FIFA世界杯前[已隐去]的[已隐去]的信详细描述了申请人的职责，解释了[已隐去]她如何"对赛事的成功至关重要"，并表示她相信其他体育组织、组织委员会和/或公司将从她对任何

重大赛事的"专业贡献"中受益。然而，她并未直接涉及申请人已发表的与FIFA赛事相关的手册、简报和材料，因此并未为申请人关于这些材料本身构成其共同领域内具有重大意义的原创贡献的主张提供支持。一封来自国际残奥委员会前[已隐去]的[已隐去]的信赞扬并详细解释了申请人对里约奥运会组织委员会的贡献和关键作用，但未阐明她如何做出了后来影响整个领域的原创贡献。

具体阐明申请人的贡献如何对该领域具有重大意义及其对后续工作的影响的信件具有附加价值。4 另一方面，缺乏具体细节的信件不具有附加价值，不被视为可能构成满足此标准依据的证明性证据。5 审理主任认定，证据不足以证明申请人在赛事管理领域做出了具有重大意义的原创贡献。

在上诉中，申请人主张审理主任认定所提交的信件不具体或未阐明申请人"在享有声誉的领域内的原创专业工作"的性质，属于错误。

我们认可所提交的信件，特别是[已隐去]和[已隐去]的信件，是详细的。如前所述，审理主任认定这些信件足以证明申请人在2016年里约奥运会和2014年FIFA世界杯的地方组织委员会中担任了关键角色。然而，承认申请人对这些赛事的结果做出了重要贡献，并不能得出她的贡献显著影响了其领域并达到与"重大意义"相符的程度这一结论。

如前所述，申请人依据其书面论证意见、手册、指南以及她以[已隐去]和[已隐去]身份在这两次活动中制作的其他文件材料。她所制作的作品是其本人的“ 原创 ”作品，因为证据表明她是作为其岗位相关职责的一部分负责制作这些文件的雇员。目前不清楚她在这 些文件中概述的程序和指南与以往各届FIFA世界杯和奥运会所记录的程序和指南相比有何新颖或不同之处。此外，她的原创工作成果被存放在FIFA和IOC的图书馆或资料库中供未来参考这一事实，不足以证明她的工作具有重大意义，除非有证据表明该工作例如引发了广泛评论或影响了该领域的其他工作者。6 与申请人在这些活动组织委员会共事的人员的推荐信未评论其书面工作的影响或作用，因此这些推荐信虽然详细，但并不能证明她满足了8 C.F.R. § 204.5(h)(3)(v)项标准的全部要素。

在上诉中，申请人主张她对“ 大型活动 ”管理的贡献“ 鉴于其规模、意义和影响，本身即构成‘ 原创工作 ’ ”。虽然我们承认FIFA世界杯和奥运会是具有重要意义和影响力的体育赛事，但仅此一点并不

4 见 USCIS政策备忘录 PM 602-0005.1，supra，第8-9页。
5 Id. 第9页。
6 Id. 第8页（指出“ 获得资助并发表的工作可能是原创的 ”，但“ 仅此事实不足以证明该工作具有重大意义 ”）。

足以证明在申请人领域内，针对这些赛事某一特定届次背景所准备的[已隐去]陈述或[已隐去]简报属于“ 具有重大意义的原创贡献 ”。她表示，她所制作的这类文件是每届奥运会和世界杯周期的一部分，且所有此类文件均由IOC和FIFA保留供未来参考。她进一步解释称，这些材料对参与奥运会和FIFA赛事的专业人士广泛可及，但她未能证明其本人的原创手册、指南和陈述如何具有高度影响力或以其他方式具有重大意义。

基于上述理由，无论单独还是综合考量，申请人均未证明她在该领域作出了具有重大意义的原创贡献。

外籍人士的作品在艺术展览或展示活动中展出的证据。8 C.F.R. § 204.5(h)(3)(vii)

申请人依据其为2016年里约奥运会和2014年FIFA世界杯所做的工作主张符合该项标准。申请人此前曾主张，这些活动的性质以及关于分配给她的工作范围的证据“ 清楚表明[她的]工作过程、设计和目标最终在这些场馆的制作和导演品质中得到了展示和呈现 ”。

在认定申请人不符合该项标准时，审理主任指出，证据反映她的主要职责涉及[已隐去]，而非展示任何“ 艺术元素 ”。审理主任还认定这些活动并非“ 艺术展览或展示活动 ”。

在上诉中，申请人提请注意她负责2014年FIFA世界杯巴西[已隐去]项目[已隐去]的构思、规划、开发和执行。申请人强调，这些项目接待了知名世界领导人，并“ 旨在展示巴西文化和好客之道 ”，包括地区装饰、物品和元素以及传统当地美食。她重新提交了[已隐去]论证意见及相关概念开发文件，以及最终被选中为[已隐去]和[已隐去]项目提供装饰和餐饮服务的巴西酒店服务公司所提交提案的证据。

证据表明，为指导[已隐去]承包商准备其提案而编写的[已隐去]论证意见提到了这些文化元素。例如，该论证意见文件指出，[已隐去]区域环境应具有“ 地区风情 ”、“ 以巴西装饰为主 ”和“ 国际美食 ”。然而，同一文件也为所有非文化元素提供了指南，例如[已隐去]等。虽然申请人似乎参与了选定中标[已隐去]，但证据反映[已隐去]区域装饰的艺术概念是由该投标人而非申请人开发的。

因此，即使我们同意申请人的观点，即重大国际体育赛事的[已隐去]区域符合“ 艺术展览或展示活动 ”的定义，证据也不能证明她创作了2014年FIFA世界杯或其他活动上展出的作品。由于她未能证明该

活动是展示其本人作品的艺术展览或展示活动，她不符合该项标准。

外籍人士因其服务而获得高薪或其他显著高报酬（相对于该领域其他人）的证据。8 C.F.R. § 204.5(h)(3)(ix)

申请人一直主张她基于2015年和2016年所得收入符合该项标准。7 在提交申请时，申请人提交了若干雇佣合同。在补证通知（RFE）中，审理主任告知她仅凭合同不足以证明其实际收入，并要求提供诸如外国税务文件等证据以证明其报酬。此外，审理主任建议申请人提交地理性、与岗位相适应的薪酬调查或可比证据，以证明其薪资或其他报酬相对于该领域其他工作者较高。

申请人对补证通知的回复包括其2015年和2016年巴西年度个人所得税申报表副本。在随回复附上的声明中，申请人称巴西的“ 高级活动经理 ”月薪中位数为7,500雷亚尔，即年薪97,000雷亚尔，远低于其纳税申报表所报告的收入。她将该中位薪资数据归于“ 巴西地理与统计研究所（IBGE）的数据 ”，但未提供该机构或任何其他来源的支持文件。审理主任认定申请人不符合该项标准，部分原因是她“ 未提交任何证据佐证 ”其所称的其职业和地理位置97,000雷亚尔的中位薪资。申请人在提交合并重新开案和复议动议时，或在最初对审理主任驳回其动议的决定提出上诉时，均未解决这一缺陷。

为支持本次上诉，申请人首次提交了一份从Glassdoor获取的里约热内卢活动经理职业的地理性薪酬调查。在如本案这样申请人已被通知证据存在缺陷并获得回应该缺陷的机会的情况下，AAO不会接受在上诉中首次提供的证据。Matter of Soriano, 19 I&N Dec. 764 (BIA 1988); Matter of Obaigbena, 19 I&N Dec. 533 (BIA 1988)。因此，申请人未能证明她符合该项标准。

III. 结论

申请人未提交所要求的初始证据，即一次性成就或至少满足十项标准中三项的文件。因此，我们无需提供Kazarian案（596 F.3d at 1119-20）中所述类型的最终实质审查。尽管如此，我们告知已对记录进行综合审查，结论是记录不支持认定申请人已确立所寻求分类所需的声誉和认可。

申请人寻求的是高度限制性的签证分类，该分类面向已处于各自领域顶端的人士，而非面向正在向顶端迈进的人士。USCIS长期以来一直认为

7 她还主张基于2018年（即申请提交之后）的收入符合该项标准。同样，申请人必须证明从提交申请之时起并持续至裁决期间，移民福利的所有资格要求均已满足。8 C.F.R. § 103.2(b)(1)。因此，我们的认定基于2017年5月申请提交之前的证据。

即使是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)。在本案中，申请人未能证明其工作的重要性表明其具有所要求的持续国家或国际声誉，或符合国会所设想的“在该领域享有声誉的职业生涯”。H.R. Rep. No. 101-723, 59 (Sept. 19, 1990); 另见该法第203(b)(1)(A)条。此外，记录亦未以其他方式证明申请人在该领域获得了国家或国际声誉，且她属于已升至所从事领域最顶端的小比例人群之一。见该法第203(b)(1)(A)条及8 C.F.R. § 204.5(h)(2)。

基于上述理由，申请人未能证明其作为杰出能力个人的资格。上诉将基于上述理由被驳回，每一项理由均作为独立的替代裁判依据予以考量。

裁定：上诉被驳回。