OCT292024_02B2203 · 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：33898673 日期：2024年10月29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）

申请人是一名钢管健身表演者，从事钢管和空中运动，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获得认可的人使用。

内布拉斯加服务中心审理主任在发出拒绝意向通知（NOID）后拒绝了表格 I-140，外籍工人移民申请（申请）。审理主任认定，申请人未能表明全部证据在最终实质审查中证明其符合资格。此事现因上诉而由本办公室审理。申请人负有举证责任，须以优势证据向美国公民及移民服务局（USCIS）证明其符合资格。该法第291条；Matter of Chawathe, 25 I&N Dec. 369, 375 (AAO 2010)。本办公室对此事项中的问题重新审查。Matter of Christo's Inc., 26 I&N Dec. 537, 537 n.2 (AAO 2015)。经重新审查，本办公室将驳回上诉。

一、法律

要符合这一移民类别的资格，法规要求提交方证明：

- 该外国国民在科学、艺术、教育、商业或体育方面享有杰出能力；
- 其寻求进入美国以继续在杰出能力领域工作；且
- 该外国国民进入美国将在未来实质性惠及美国。

该法第203(b)(1)(A)(i)-(iii)条。“ 杰出能力 ”一词仅指“ 已上升至所从事领域最顶尖的那一小部分 ”个人。8 C.F.R. § 204.5(h)(2)。

实施细则8 C.F.R. § 204.5(h)(3)规定了多步骤分析。在第一步中，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获得国际认可。

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）。

如果申请人满足这些初步证据要求，本办公室随后进入第二步，在最终实质审查中考虑所提供材料的全部内容，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所从事领域最顶尖的一小部分。参见 Kazarian v. USCIS, 596 F.3d 1115, 1121 (9th Cir. 2010)（讨论两步审查，先对文件进行计数，然后在满足所需标准数量的情况下，结合最终实质审查加以考虑）；另参见 Amin v. Mayorkas, 24 F.4th 383, 394 (5th Cir. 2022)。

二、分析

申请人是一位有成就的钢管健身表演者，将继续从事其运动表演并从事教学。

本办公室首先注意到申请人在上诉中提出的一个问题。申请人指出，审理主任的决定将其描述为钢管舞者而非钢管健身表演者。尽管本办公室同意审理主任使用了该措辞，但本办公室注意到，其在分析中将申请人作为表演者和体育竞赛者对待。

现在来看审理主任面前所发生的程序，而这一问题将对本办公室的上诉决定具有决定性意义。申请人提交申请时讨论了其证据如何符合每一项监管标准。审理主任发出了NOID，指出申请人满足三项标准，包括8 C.F.R. § 204.5(h)(3)(i)的奖项标准。同样在NOID中以及在最终实质审查下，审理主任讨论了申请人在监管主题领域（奖项、评审、作品展示以及对领域的贡献）下的主张和证据如何未能证明其持续的国家或国际赞誉、未能证明其属于所从事领域最顶尖的一小部分，也未能证明其成就已通过大量文件在该领域获得认可。

当申请人对NOID作出回应时，其并未按照审理主任在NOID中列出的监管主题领域来组织其主张和证据。相反，其将回应组织为三大领域：

(1) 其将继续在美国从事其专业领域的工作；
(2) 其提供了其他已获批准的行政案件，认为这些案件与其案件包含类似的事实模式，意味着其案件也应获得批准；以及
(3) 其包含了“ 持续的国家或国际赞誉的额外证据，表明[其]处于所从事领域的最顶尖……[并且]其成就已在专业领域获得认可，包括[其]属于已上升至所从事领域最顶尖的那一小部分人。 ”

在审理主任的拒绝决定中，其指出申请人通过其代理人提交了证据，但未说明该证据适用于哪个监管主题领域。审理主任进一步指出，只要对整体申请进行了有理由的考虑，其无需处理每一项主张或每一份证据。

在上诉中，申请人指出其在回应NOID时提交的证据应计入最终实质审查。本办公室同意，最终实质审查应考虑整个申请以确定资格。参见 generally 6 USCIS Policy Manual F.2(B)(2), https://www.uscis.gov/policymanual。

但为了使该机构能够进行此种考虑，申请人有责任告知USCIS其主张和证据如何满足哪些资格要求。Nolasco-Amaya v. Garland, 14 F.4th at 1012-13；Spear Mktg., Inc. v. BancorpSouth Bank, 791 F.3d 586, 599 (5th Cir. 2015)；S.E.C. v. Thomas, 965 F.2d 825, 827 (10th Cir. 1992)；另参见 Harolds Stores, Inc. v. Dillard Dep't Stores, Inc., 82 F.3d 1533, 1540 n.3 (10th Cir. 1996)（认定在记录中的证据数量庞大时，上诉人必须提供对记录的具体引用）；Uli v. Mukasey, 533 F.3d 950, 957 (8th Cir. 2008)（引用 Matter of D-I-M-, 24 I&N Dec. 448, 451 (BIA 2008)，并指出当案件包含大量背景材料时，有必要具体指明所依赖的材料以得出结论）。真相不能仅凭证据数量而应凭其质量来确定。Chawathe, 25 I&N Dec. 376（引用 Matter of E-M-, 20 I&N Dec. 77, 80 (Comm'r 1989)）。

申请人的举证责任既包括初始的举证责任，也包括最终的说明责任。Matter of Y-B-, 21 I&N Dec. 1136, 1142 n.3 (BIA 1998)；另参见《布莱克法律词典》中举证责任的定义（第12版2024年）（反映举证责任包括举证责任和说明责任）。首先，申请人必须满足举证责任。顾名思义，该责任要求提交方提供文件、证言等形式的证据，且该证据符合适用的法定、监管和政策规定，足以使问题在实质审查中得到裁决。

其次，申请人必须满足说明责任，即其必须确立其论点和证据应说服或使USCIS确信已达到必要资格参数的程度（即说服事实认定者相信某一主张为真的义务）。Dir., Office of Workers' Comp. Programs, Dep't of Labor v. Greenwich Collieries, 512 U.S. 267, 274 (1994)。在目前情形下，申请人必须达到的说服程度是优势证据标准。申请人能否表明某一特定事实或事件更有可能发生而非不发生，是判定其是否满足优势证据证明标准的决定因素。

但在本案中，申请人未满足其责任。当其提交26页的NOID回应和数百页证据时，其有责任告知USCIS该提交材料如何符合适用的法定、监管和政策规定。未能满足该责任意味着审理主任是正确的，因为否则其将被迫猜测申请人如何符合资格，而这将是不恰当的。Bronner on Behalf of Am. Stud. Ass'n v. Duggan, 962 F.3d 596, 611 (D.C. Cir. 2020)（引用 Schneider v. Kissinger, 412 F.3d 190, 200 n.1 (D.C. Cir. 2005)；Sierra Club v. EPA, 925 F.3d 490, 496 (D.C. Cir. 2019)）。提交方有义务直接而明确地阐明其

论点。Schneider, 412 F.3d at 200 n.1。在审理主任面前，申请人未履行该义务。尽管申请人在其NOID回应问题上收到了不利裁定，但这并不妨碍其提交新的申请并告知USCIS那些相同的主张和证据应如何适用于杰出能力类别的各项要求。

我们现在从关于程序的讨论转向申请人其中一项主张的实质内容。
关于申请人的奖项，审理主任在先前步骤中表示该证据满足了该标准的要求，但在最终实质审查中使用的措辞传达出该证据不符合该标准的要求。我们同意审理主任在最终实质审查中的裁定，即记录中不包含证明申请人符合该标准资格的证据。该标准包含若干证据要素，必须全部满足才能符合该法规。根据该法规的平实语言，证据必须证明：(1) 该外国国民是奖品或奖项的获得者；(2) 这些荣誉具有国家或国际认可；以及 (3) 每个奖品或奖项均为该努力领域内卓越表现的奖项。

尽管申请人声称其获得奖品或奖项的某些竞赛在竞赛名称中含有“ National ”一词，但申请人未提供证据证明这些竞赛具有国家或国际认可。即使申请人能够证明这些竞赛具有国家或国际认可，这种程度的认可并不自动将此种认可归于其奖品或奖项。奖品或奖项并不因其颁发所在竞赛而必然获得国家或国际认可，也不自动源自颁发该奖项的个人或团体。相反，国家或国际认可是通过该荣誉在该领域国内或国际上为人所知而产生的。USCIS政策就这一问题指出：

符合资格的奖项示例可包括但不限于：

- 来自知名国家机构或知名专业协会的某些奖项。

一般参见6 USCIS Policy Manual, supra, F.2(B)(1)。我们强调该要点中的两个重要限定词：(1) 某些奖项；以及 (2) 知名。

关于政策手册中“ 某些奖项 ”的表述，来自“ 知名 ”国家或国际认可竞赛或机构的最高奖项或最高奖赏，在某些情况下可构成足以满足该标准要求的认可。但记录必须包含具有证明力的证据，证明该竞赛或机构在该领域获得认可的程度，且该证据应确立该竞赛或机构“ 知名 ”的程度。这种认可应通过具体方式体现；例如但不限于国家或国际层面的媒体报道。

此外，来自申请人所在领域人士的无依据的结论性信件不足以作为证据证明某一特定奖品或奖项——或某一竞赛或机构——具有国家或国际认可。足以证明奖品、奖项、竞赛或

机构具有国家或国际认可的充分证明力证据，通常是来自颁发实体以外来源的材料。Krasniqi v. Dibbins, 558 F. Supp. 3d 168, 183 (D.N.J. 2021)。由于记录缺乏此类证据，我们撤回审理主任根据法规标准（8 C.F.R. § 204.5(h)(3)(i)）作出的有利裁定，并同意其在最终实质审查中关于该标准的不利结论。

III. 结论

由于我们撤回了审理主任关于奖品或奖项标准的裁定，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。鉴于此以及我们上文详述的程序缺陷，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，我们已综合审查了记录，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，旨在面向已处于各自领域顶尖的个人，而非面向正朝着该目标迈进的个人。USCIS长期以来一直认为，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)。在此，申请人未表明其工作的重要性可表明所需的持续国家或国际声誉，或表明其符合国会所设想的“ 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，且其属于已升至该努力领域最顶尖的少数人之一。见第203(b)(1)(A)条及8 C.F.R. § 204.5(h)(2)。

基于上述理由，申请人未证明其作为杰出能力个人的资格。基于上述理由，上诉被驳回，每项理由均作为裁决的独立且替代依据予以考虑。

裁定：上诉被驳回。