SEP062024_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：33346442 日期：2024年9月6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）

申请人是一名企业家，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。

德克萨斯服务中心审理主任否决了表格 I-140，外籍工人移民申请（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。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）证明其资格。该法第291条；Matter of Chawathe, 25 I&N Dec. 369, 375 (AAO 2010)。本办公室对本案问题重新审查（de novo）。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

为符合这一移民类别，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 ”一词仅指那些“ 已上升至其领域最顶端的一小部分人 ”。8 C.F.R. § 204.5(h)(2)。

实施法规8 C.F.R. § 204.5(h)(3)规定了多步骤分析。在第一步中，申请人可以通过一次性成就（即重大的、国际公认的奖项）证明其在该领域成就获得国际认可，

如果该申请人未提交此类证据，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）。8 C.F.R. § 204.5(h)(4)的法规允许申请人在能够证明8 C.F.R. § 204.5(h)(3)(i)-(x)的标准不易适用于其职业时提交可比材料。

当申请人满足这些初步证据要求后，本办公室即进入第二步，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端的一小部分人。参见 Kazarian v. USCIS, 596 F.3d 1115, 1121 (9th Cir. 2010)（讨论两步审查，即先对文件进行计数，然后在满足所需标准数量的情况下，结合最终实质审查予以考虑）；另参见 Amin v. Mayorkas, 24 F.4th 383, 394 (5th Cir. 2022)。

二、分析

申请人具有与住房及其他建筑相关的项目销售、投资、设计和实施背景。其在本国创立了多家公司，并拟在美国继续作为房地产开发展领域的企业家工作。

A. 证据标准

由于申请人未表明或证明其获得过重大的、国际公认的奖项，其必须满足8 C.F.R. § 204.5(h)(3)(i)-(x)中至少三项替代法规标准。在审理主任面前，申请人主张其满足六项法规标准。审理主任认定申请人满足了与已发表材料及担任领导或关键角色相关的两项标准，但未满足与奖项、会员资格、原创贡献或高薪或高报酬相关的标准。在上诉中，申请人坚持其满足审理主任所否决的证据标准，但奖项标准除外。在审查记录中的全部证据后，本办公室得出与审理主任相同的结论。

1. 该外国人获得领域内国家级或国际级公认的较低级别奖项或卓越成就奖的文件。8 C.F.R. § 204.5(h)(3)(i)。

审理主任认定申请人不符合该标准的要求，且申请人在上诉中未对该认定提出异议。本办公室认为该标准已被放弃或弃权。Matter of F-C-S-, 28 I&N Dec. 788, 789 n.3, 791 n.6 (BIA 2024)（认定未在上诉中质疑的问题即被弃权）。

2. 在专业或主要行业出版物或其他主要媒体上关于该外国人的已发表材料，且与该外国人在其寻求分类的领域内的工作相关。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)。

申请人提供了来自多个新闻来源的文章，审理主任认定申请人符合该标准的要求。本办公室不会推翻该结论。

3. 该外国人曾在具有杰出声誉的组织或机构中担任领导或关键角色的证据。8 C.F.R. § 204.5(h)(3)(viii)。

申请人提供了与其创立的若干公司相关的证据和主张。审理主任认定申请人符合该标准的要求，本办公室不反对该决定。

4. 该外国人相对于领域内其他人，就其服务获得高薪或其他显著高报酬的证据。8 C.F.R. § 204.5(h)(3)(ix)。

审理主任认定申请人不符合该标准的要求。在上诉中论证其资格时，申请人提出了其未在审理主任面前提出的新主张。首先，其援引USCIS针对企业家的政策手册，以及该资源反映他们可根据该标准提供何种直接证据，重点在于对其公司的外部投资。参见 generally 6 USCIS Policy Manual F.2(B)(1), https://www.uscis.gov/policymanual。在审理主任面前，申请人仅提供了其公司的损益相关信息，没有关于外部来源投资类型的实际数据。其次，其现在还主张应能够提供与其在企业中持股相关的可比证据，正如USCIS政策手册在可比证据法规条款下也为企业家描述的可能性。其同样未向审理主任提出该主张。

由于法规和审理主任的证据请求均使申请人知悉并给予其合理机会提供这些论点和证据，本办公室不会在上诉中首次考虑该等论点和证据。参见 Matter of Furtado, 28 I&N Dec. 794, 801-02 (BIA 2024)（当提交方已被告知所需证据并获得合理机会在否决前为记录提供该证据时，拒绝在上诉中考虑新证据）；另参见 Matter of Soriano, 19 I&N Dec. 764, 766 (BIA 1988)；Matter of Obaigbena, 19 I&N Dec. 533, 537 (BIA 1988)。这些就是申请人在上诉中为该标准提出的全部主张。

鉴于此，申请人未提交符合该标准字面要求的证据。

5. 该外国人成为其寻求分类领域内协会会员的文件，该等协会要求其会员取得杰出成就，并由其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)。

申请人提供了与三个组织相关的主张和证据。审理主任认定申请人不符合该标准的要求，因为这些实体并未将杰出成就作为入会的基本条件。

该标准包含申请人必须满足的若干证据要素。首先，申请人必须证明其是其领域内某一协会的会员。其次，申请人

必须证明以下两项：（1）协会利用国家或国际公认的专家评判准会员的成就，以确定该等成就是否杰出，且（2）协会将该杰出认定作为准会员资格的条件。

在上诉中，申请人将其论点限于一个组织，即保加利亚投资与建设协会（BISA），并以其协会章程作为主要支持证据。因此，其已放弃与在审理主任面前主张的另外两个实体相关的主张。F-C-S-, 28 I&N Dec. at 789 n.3, 791 n.6。

在此，申请人主张，BISA要求其正式会员具有杰出成就，依据是其正式会员级别的候选人必须提供证据，证明其已投资或已建造并投入运营一栋面积为一千平方米或以上的建筑，并附有证明该“交易人”未破产且不受破产程序约束的证书。

但申请人并未说明有何证据支持其关于这属于杰出成就的主张。这些缺乏支持的陈述证据价值甚微，不能满足申请人的举证责任。见Matter of Mariscal-Hernandez, 28 I&N Dec. 666, 673 (BIA 2022)；另见Matter of Azrag, 28 I&N Dec. 784, 787 (BIA 2024)。申请人还提供了与BISA有关的其他外部材料，但均不似该组织自身所述要求那样突出。且申请人未能证明其要求构成其正式会员条件意义上的杰出成就。

因此，申请人未提交符合该标准字面要求的证据。

6. 外国人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)。

此处的首要要求是，申请人在其领域内的贡献具有原创性，且其达到对整个领域而非对某一项目或某一组织具有重大意义的水平。见Amin, 24 F.4th at 394（引述Visinscaia v. Beers, 4 F. Supp. 3d 126, 134 (D.D.C. 2013)）。法规用语“重大意义”并非多余，因此具有某种含义。Nielsen v. Preap, 586 U.S. 392, 415 (2019)（认定法规中的每一词语和每一条款均应赋予效力，不应无必要地对其作出使其与另一条款重复或毫无后果的解释）。此外，申请人的贡献必须已经实现，而非潜在的、未来的改进。重大意义的贡献意味着申请人的工作已对领域产生显著影响。申请人必须提交满足所有这些要素的证据，以满足该标准的字面要求。

申请人提出其将继续作为房地产开发领域的企业家开展工作。因此，其必须证明在房地产开发领域具有所要求的贡献水平。审理主任认定申请人未满足该标准的要求。在讨论了其提供的一些推荐信后，审理主任指出，

“ 毫无疑问，受益人向该领域提供了宝贵的知识和成功；然而，其工作并未对该领域作出原创性的重大显著贡献。 ”同样关于这些信件，审理主任指出它们缺乏“ 关于其成就如何影响该领域，或所主张的成就是如何在领域内被复制的具体说明。此外，申请人未能证明他人如何效仿其技术或广泛运用其成果。 ”

针对该认定提出上诉，申请人指出审理主任所讨论的其中一封信来自 。申请人的上诉书面论证意见引用了I 先生信件的同一部分，审理主任在驳回决定中引用并讨论了该部分。I 先生表示：

“ 虽然他的许多项目获得了国家和国际奖项和/或创新设计及无与伦比质量的提名，但他对保加利亚经济，以及对保加利亚旅游业和住宅房地产市场增长与推广[原文如此]最显著的贡献之一，是他在市场调研、分析以及与重大立法倡议相关的意见投入方面的杰出贡献。他的意见投入、意见书以及为提高房地产开发标准而不懈倡导，同时在兼顾各区和市镇需求与市场需求及国际标准方面所作的努力，不仅使他成为房地产开发领域受人尊敬的领导者，而且成为保加利亚许多关键立法倡议的重大贡献者。 ”

随后，申请人提出了一些与BISA对行业产生影响有牵强关联的方面，但若无更多关键证据充分将这些改进归因于市场调研和分析以及立法倡议，我们不准备作出同样的逻辑跳跃。我们同意审理主任的意见，即虽然申请人在其母国在房地产开发方面达到了一定成就水平，但记录并不能支持这些成就已在领域内产生足够影响力的主张。而且，有能力影响立法机构与施加自身影响力不仅导致立法变化、且导致对房地产开发领域产生显著影响的变化，是截然不同的。

申请人在结束其立法改进的论证时指出，其是BISA就某项立法提案的联系人。其笼统地指向记录中的“ 信件 ”以支持其主张，但未指明任何特定作者或一组作者支持其关于这些信件解释了其贡献的性质和意义的主张。申请人声称审理主任未给予证据适当权重、忽视了相当一部分证据，并对其为何未满足该标准的要求提供了笼统且无根据的解释。

考虑到近800页的记录中包含大量信件，申请人有责任指明其援引以支持其主张的具体证据。说明下级实体犯了哪些错误以及其主张和证据如何满足哪些资格要求，是提交方的义务和责任。Nolasco-Amaya v. Garland, 14 F.4th 1007, 1012-13 (9th Cir. 2021)（引述Toquero v. INS, 956 F.2d 193, 196 n.4 (9th Cir. 1992)）。与该责任相称的是解释所提供证据之意义的责任。Repaka v. Beers, 993 F. Supp. 2d 1214, 1219 (S.D. Cal. 2014)。提交方不应在未通知上诉机构具体文件的情况下提交大量证据，

以在如此大量证据中印证其主张。这样做会给上诉机构造成不当负担，使其在缺乏提交方知识协助的情况下检索文件。Nolasco-Amaya v. Garland, 14 F.4th at 1012-13。

尽管申请人在其事业中取得了成功，我们认定其未能证明其工作具有非同寻常的影响力、被领域广泛运用，或已达到重大意义贡献的水平。

III. 结论

申请人未提交所要求的初步证据，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, 596 F.3d at 1119-20中提及的那类最终实质审查。尽管如此，我们告知，我们已综合审查记录，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端的人士，而非面向正朝该目标迈进的人士。USCIS长期以来认定，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“ 在领域内享有声誉的职业生涯 ”。H.R. Rep. No. 101-723, 59 (Sept. 19, 1990)；另见section 203(b)(1)(A)。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，且其属于已升至所从事领域最顶端的小部分人之一。见section 203(b)(1)(A)和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。基于上述理由，上诉被驳回，每一理由均作为本决定的独立且替代依据予以考虑。

命令：上诉被驳回。