MAY162023_02B5203 · NIW · 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

案号：26953605 日期：2023年5月16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（国家利益豁免）

申请人是一名卡车司机，也是道路运输和物流领域的企业主，寻求被归类为持有高级学位的专业人士，或者，作为替代，被归类为在科学、艺术或商业方面具有特殊能力的人员。移民和国籍法（该法）第203(b)(2)条，8 U.S.C. § 1153(b)(2)。申请人还寻求豁免此EB-2移民分类所附的工作邀请要求，即国家利益豁免。见该法第203(b)(2)(B)(i)条，8 U.S.C. § 1153(b)(2)(B)(i)。

德克萨斯服务中心审理主任驳回了申请，认定记录未能证明申请人有资格作为持有高级学位的专业人士或作为具有特殊能力的人员获得EB-2分类。审理主任进一步认定，申请人未能证明豁免工作邀请要求将符合国家利益。此事现因上诉而由本办公室审理。8 C.F.R. § 103.3。

申请人负有举证责任，须以优势证据标准证明其资格。Matter of Chawathe, 25 I&N Dec. 369, 375-76 (AAO 2010)。本办公室对此事项中的问题进行重新审查（de novo）。Matter of Christa'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。

I. 法律

为确立国家利益豁免的资格，申请人必须首先证明其符合基础EB-2签证分类的资格，即作为高级学位专业人士或在科学、艺术或商业方面具有特殊能力的人员。该法第203(b)(2)(B)(i)条。

高级学位是指任何高于学士学位的美国学术或专业学位或外国同等学位。美国学士学位或外国同等学位加上在该专业领域五年的渐进工作经验，等同于硕士学位。8 C.F.R. § 204.5(k)(2)。"专业"定义为该法第101(a)(32)条所列的职业

以及任何以美国学士学位或其外国同等学位为进入该职业最低要求的职业。1 8 C.F.R. § 204.5(k)(3)。

一旦申请人证明其有资格作为持有高级学位的专业人士或作为具有特殊能力的人员，他们还必须证明其值得获得"符合国家利益"的工作邀请要求的自由裁量豁免。该法第203(b)(2)(B)(i)条。虽然法规和相关条例均未定义"国家利益"一词，Matter of Dhanasar, 26 I&N Dec. 884, 889 (AAO 2016) 提供了审理国家利益豁免申请的框架。Dhanasar 指出，美国公民及移民服务局（USCIS）可作为自由裁量事项2，在申请人证明以下内容时授予国家利益豁免：

- 拟议事业既具有实质性价值又具有国家重要性；
- 该个人处于有利地位以推进其拟议事业；以及
- 总体而言，豁免工作邀请要求将有利于美国。

II. 分析

需要处理的主要问题是，申请人是否证明其有资格作为持有高级学位的专业人士获得EB-2分类。

申请人最初主张有资格根据该法第203(b)(2)条同时作为高级学位专业人士和在科学、艺术或商业方面具有特殊能力的人员获得分类。审理主任评估了为支持这两项主张而提交的证据，并认定申请人未能证明其有资格获得任一分类。在上诉中，申请人未提出其先前关于有资格作为具有特殊能力的人员获得EB-2分类的主张，也未以其他方式承认或质疑审理主任关于其特殊能力主张的不利认定。未在上诉中提出的问题或主张视为放弃。见，例如，Matter of M-A-S-, 24 I&N Dec. 762, 767 n.2 (BIA 2009)。

A. 持有高级学位的专业人士

为支持其有资格作为持有高级学位的专业人士的主张，申请人提供了其文凭、学业成绩单和经认证的英文翻译的副本，证明其持有：(1) 来自 技术大学的"无机物化学工艺"学士学位和硕士学位；以及 (2) 来自俄罗斯I I州立大学的材料科学与材料技术硕士学位，专业方向为纳米技术。

审理主任认定，且本办公室同意，申请人基于其获得至少一个高于学士学位的外国同等学位，拥有8 C.F.R. § 204.5(k)(2)所定义的高级学位。在驳回申请时，审理主任强调，申请人拟在美国作为"企业家和卡车司机"工作，并引用了美国劳工部

1 "专业"应包括但不限于建筑师、工程师、律师、医生、外科医生以及小学或中学、学院、学术机构或神学院的教师。该法第101(a)(32)条。
2 另见 Poursina v. USCIS, 936 F.3d 868 (9th Cir. 2019)（认定USCIS授予或拒绝国家利益豁免的决定属于自由裁量性质）。

出版物，表明卡车司机职业通常要求高中文凭、就读驾驶学校以及商业驾驶执照。因此，审理主任认定，申请人未能证明其拟议职业是"专业"，或该职业要求持有高级学位或其外国同等学位的专业人士。见8 C.F.R. § 204.5(k)(4)(i)。3

在上诉中，申请人主张审理主任错误地认定其高级学位与其拟议事业无关。具体而言，申请人主张审理主任将拟议事业错误描述为"驾驶卡车"，并错误地"忽视[其]拟议事业是经营一家运输公司"。申请人坚持认为，其高级学位对于确保他能够"妥善处理运输各种特殊材料的复杂性"是必要的。最后，申请人指出，"在关注卡车驾驶的学历要求时"，审理主任"未能处理[其]作为企业主就运输做出物流和技术决策的职责之间的联系，从而导致其错误结论。"

经审查就申请人拟议事业提交的陈述和证据，本办公室认定记录支持审理主任的认定。

如前所述，申请人拥有与化学以及材料科学与技术相关的高级学位。他于2015年完成学业。根据申请人提交的自传陈述、简历及其前雇主的信件，他此后曾在其家族企业（一所学前班和幼儿园）担任司机，在一家农业公司担任货运司机和物流人员，以及最近（从2020年6月至2021年5月）作为一家注册"个体企业家"货运运输和物流公司的所有者兼董事，同时履行司机职责。

申请人在表格 I-140（外籍工人移民申请）上声明，其拟作为"卡车司机"工作，职责包括长途驾驶、与调度员协调以及遵守和遵循适用的交通法规。在申请人于2021年10月提交申请时提供的个人陈述中，他多次声明其拟作为卡车司机工作，指出其"作为卡车司机的丰富经验……使我独特地准备好在美国继续我非常成功的卡车司机职业生涯，我将非常荣幸地以卡车司机的身份贡献我的才能和能力，以造福[美国]。"

在补件通知（RFE）中，审理主任注意到申请人拥有高级学位，但强调他未提交证据证明其意图从事需要此类学位的职业或拟议事业。审理主任告知申请人，他可以提交证据证明卡车司机职业需要高级学位。

申请人对补证通知（RFE）的答复中包含证据，证明其已于12022年在宾夕法尼亚州设立了一家有限责任公司，时间约为提交申请后一年。该公司的商业计划表明其将从事普通货运和干货运输业务，并服务于

3 另见6 USCIS政策手册F.5(A)(3)（指出"仅仅拥有高级学位或其同等学位不足以确立非公民获得此分类的资格"，且申请人"必须证明该职位以及整个行业通常要求该职位由持有高级学位的人员担任。"）

建筑、制造、批发和零售行业。商业计划书称，申请人将担任公司的高级职位，作为其“运营经理”，并表明他将监督“公司运营的所有方面，包括客户关系、维护、财务、团队建设和人员发展”；该计划书并未表明他将履行卡车司机的职责。

针对审理主任要求申请人提供证据以证明其拟在美国从事的职业需要高级学位这一具体请求，申请人提供了一封来自I!技术大学化学科学教授的来信。该教授表明，申请人的硕士论文主题为“化学品的安全运输”，其中他“识别了九类危险化学品”以及“非危险化学品货物”，并考虑了“所有可能的运输方式”。在随RFE回复一并提交的附函中，律师引用了该教授的陈述，指出“[申请人]在化学品运输中学到的技能必将转移到其作为卡车司机的职业生涯中”，并且“受益人的教育与卡车驾驶之间存在直接联系”，这要求“了解该组原材料运输的所有细微之处”。在同一封信中，律师表示申请人的教育背景是“进入卡车司机职业的最低要求”。申请人对RFE的回复并未说明其新拟从事的事业（担任运输和物流行业一家公司的所有者和运营经理）如何需要高级学位。

如上所述，在上诉中，申请人指出审理主任“错误定性”了其拟从事的事业为“驾驶卡车”，且未考虑他将成为一名企业主，做出需要有能力“处理运输各种专业材料的复杂性”的技术决策。然而，申请人必须在“提交福利请求时”确立其获得所请求福利的资格。8 C.F.R. § 103.2(b)(1)；另见Matter of Katigbak, 14 I&N Dec. 45, 49 (Reg'l Comm'r 1971)（要求非公民在提交申请时符合拟从事工作的资格）。申请人也不得在提交申请后实质性变更申请。Matter of Izummi, 22 I&N Dec. 169, 175 (AAO 1998)。基于Katigbak和Izummi中所述理由，我们认定审理主任以申请人最初拟从事的事业（即担任卡车司机）为基础作出决定并无错误。

此外，我们同意审理主任的认定，即无论是初始证据还是申请人对RFE的回复，均未证明预期职业“卡车司机”或“卡车司机企业家”需要高级学位。在上诉中，申请人未对该认定提出异议。

即使我们考虑申请人拟从事事业的实质性变更，RFE回复中也未包含证据以证明在运输和物流领域拥有和经营企业需要高级学位。相反，在回复RFE时，律师坚持认为申请人的教育背景是“进入卡车司机职业的最低要求”。律师现在在上诉中就申请人拟作为运输领域企业主和运营经理的事业提出了类似主张。然而，律师的断言不构成证据。Matter of Obaigbena, 19 I&N Dec. 533, 534 n.2 (BIA 1988)（引用Matter of Ramirez-Sanchez, 17 I&N Dec. 503, 506 (BIA 1980)）。律师的陈述必须以独立证据在记录中予以证实。

仅仅拥有高级学位或其同等学历，不足以确立申请人作为拥有高级学位的专业人士成员的资格。申请人还必须证明其预期职业或拟从事的事业通常需要具有高级学位个人的服务。在此，申请人未满足该举证责任。因此，他未确立其获得所请求EB-2分类的资格。

B. 国家利益豁免

申请人未确立其作为拥有高级学位的专业人士成员获得EB-2分类的资格，且其已放弃先前关于其符合科学、艺术或商业领域特殊能力个人资格的主张。因此，他不符合国家利益豁免的资格。虽然申请人在上诉中主张其满足Dhanasar分析框架下的所有三项要件，且审理主任相反结论有误，但我们将保留这些问题不予处理。见INS v. Bagamasbad, 429 U.S. 24, 25-26 (1976)（指出联邦机构与法院一样，通常无需作出对其所达结果不必要的认定和决定）；另见Matter of L-A-C-, 26 I&N Dec. 516, 526 n.7 (BIA 2015)（在申请人本不符合资格的情况下，拒绝在上诉中处理替代性问题）。

III. 结论

申请人未确立其有资格被归类为拥有高级学位的专业人士成员，或其在其他方面符合EB-2分类资格。因此，申请将继续被拒，且基于上述理由上诉将被驳回，每一理由均被视为本决定的独立和替代依据。

命令：上诉被驳回。