MAR312017_02B5203 · NIW · 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 K-C-0- 日期：2017年3月31日

对内布拉斯加服务中心决定的上诉

申请：表格 I-140，外籍工人移民申请

申请人是一名律师，寻求作为持有高级学位的专业人士的第二优先移民分类，以及针对附属于该 EB-2 分类的工作邀请要求的国家利益豁免。见《移民与国籍法》（该法）第 203(b)(2) 条，8 U.S.C. § 1153(b)(2)。在申请人确立 EB-2 分类资格后，美国公民及移民服务局（USCIS）可酌情授予国家利益豁免，前提是申请人证明：(1) 该外国国民拟从事的事业兼具实质价值和国家重要性；(2) 该外国国民处于有利地位以推进拟从事的事业；以及 (3) 总体而言，豁免工作邀请要求并因此豁免劳工证要求将有利于美国。Matter of Dhanasar, 26 I&N Dec. 884 (AAO 2016)。

内布拉斯加服务中心审理主任否决了表格 I-140，外籍工人移民申请，认定申请人符合作为持有高级学位的专业人士的分类资格，但未确立豁免所需工作邀请并因此豁免劳工证将符合国家利益。该事项现因上诉而由本办公室审理。2016年12月，我们发出补充证据请求（RFE），要求申请人提供满足 Dhanasar 所确立的三部分框架的证据。

为支持其上诉，申请人提交了额外文件，并主张她有资格获得国家利益豁免，因为她已“ 满足新框架下的三项条件 ”。

经重新审查，我们将驳回上诉。

一、法律

为确立国家利益豁免的资格，申请人必须首先证明符合 underlying EB-2 签证分类的资格，即作为高级学位专业人士或科学、艺术或商业领域具有特殊能力的人士。由于该分类要求个人的服务须由美国雇主寻求，因此需要单独证明豁免工作邀请要求符合国家利益。

案由 K-C-0-

该法第 203(b) 条规定了这一顺序框架：

(2) 属于持有高级学位的专业人士或具有特殊能力的外国人。——

(A) 一般规定。——签证应提供给……符合条件的移民，即属于持有高级学位或同等学历的专业人士，或因其在科学、艺术或商业方面的特殊能力，将前瞻性地实质性惠及美国国家经济、文化或教育利益或美国福祉，且其科学、艺术、专业或商业服务由美国雇主寻求的外国人。

(B) 工作邀请的豁免——

(i) 国家利益豁免。……司法部长在认为符合国家利益时，可豁免 (A) 项中关于外国人在科学、艺术、专业或商业方面的服务须由美国雇主寻求的要求。

虽然该法及相关法规均未定义“国家利益”一词，但我们最近确立了审理国家利益豁免申请的新框架。见 Dhanasar, 26 I&N Dec. 884。1 Dhanasar 阐明，在确立作为高级学位专业人士或具有特殊能力人士的 EB-2 资格后，USCIS 可在申请人以优势证据证明以下事项时授予国家利益豁免：(1) 该外国国民拟从事的事业兼具实质价值和国家重要性；(2) 该外国国民处于有利地位以推进拟从事的事业；以及 (3) 总体而言，豁免工作邀请要求并因此豁免劳工证要求将有利于美国。如果满足这三个要素，USCIS 可酌情批准国家利益豁免。

第一项条件，即实质价值和国家重要性，聚焦于该外国国民拟从事的具体事业。该事业的价值可在商业、创业、科学、技术、文化、健康或教育等一系列领域中得到证明。在确定拟从事的事业是否具有国家重要性时，我们考虑其潜在的前瞻性影响。

第二项条件将焦点从拟从事的事业转向该外国国民。为确定其是否处于有利地位以推进拟从事的事业，我们考虑的因素包括但不限于：个人的教育、技能、知识以及在相关或类似努力中的成功记录；未来活动的模式或计划；实现拟从事事业的任何进展；

1 在宣布这一新框架时，我们撤销了此前的先例决定，Matter of New York State Department of Transportation, 22 I&N Dec. 215 (Act. Assoc. Comm'r 1998) (NYSDOT)。

。

案由 K-C-0-

以及潜在客户、用户、投资者或其他相关实体或个人的利益。

第三项条件要求申请人证明，总体而言，豁免工作邀请要求并因此豁免劳工证要求将有利于美国。在进行这一分析时，USCIS 可评估以下因素：鉴于该外国国民的资格性质或拟从事的事业，该外国国民获得工作邀请或申请人获得劳工证是否不切实际；即使假设其他合格美国工人可用，美国是否仍将从该外国国民的贡献中受益；以及该外国国民贡献的国家利益是否足够紧迫，以致值得放弃劳工证程序。在每一案件中，所考虑的因素必须综合表明，总体而言，豁免工作邀请要求并因此豁免劳工证要求将有利于美国。2

二、分析

申请人持有密歇根州 的法学博士学位。因此，审理主任认定申请人符合作为持有高级学位的专业人士的分类资格。唯一需要确定的问题是，申请人是否已确立豁免工作邀请要求并因此豁免劳工证要求将符合国家利益。

A. 拟从事事业的实质价值和国家重要性

在初始提交中，申请人表示她打算担任公益律师，为客户提供法律服务。在随申请提交的2014年6月信中，她表示其执业提供“ 向低收入社区提供法律服务 ”，并“ 显著帮助使大多数人获得实质正义成为现实——从而使所有低收入者都能实现获得公平和胜任代理的核心宪法权利 ”。申请人进一步表示，她对“ 民权和移民法 ”有“ 浓厚兴趣 ”，并打算“ 在获准加入伊利诺伊州律师协会后从事公益法律执业 ”。

在补充证据请求中，我们要求申请人提供证据，记录其拟在低收入社区代表客户的事业可能产生的前瞻性影响。例如，我们指出，她可以提供证据，说明其代表贫困客户如何为全国带来实质性积极经济影响，或如何对其领域产生更广泛影响，而不仅限于其特定客户群。我们还要求申请人提供关于任何当前就业及其未来工作计划的更新信息和证据。

作为回应，申请人解释说她目前担任律师，为个人和企业客户提供税务咨询，并提供了一份来自 的“ 执业者 ”职位的工作邀请副本。

2 关于这三项条件的详细阐述，见 Dhanasar, 26 I&N Dec. at 888-91。

。

案由 K-C-0-

她表示，她“ 亲自处理并帮助和解了2,000美元至100万美元之间的税务 ”，并且她的工作使“ 联邦或州政府免于巨额诉讼和征收费用 ”。她还表示，她打算继续向非洲移民提供公益法律服务。申请人提交了一封来自 的信函，确认她继续在该组织担任公益志愿者。我们认定，申请人拟从事的工作，即向其客户提供法律咨询，具有实质价值。

关于其事业的国家重要性，申请人在其RFE答复中解释称，“ 尽管她居住在伊利诺伊州并获准在该州执业 ”，她“ 并不限于在一个地理区域内帮助客户 ”。她主张，她的工作“ 在适当考虑所提供的服务影响整个国家——税收——时，具有更广泛的国家重要性含义 ”。申请人坚持认为，她已证明有向移民客户和税务客户提供法律咨询的记录，并且“ 税收对国家安全至关重要 ”，以及“ 政府要运作并继续履行其职能，就需要向其公民[原文如此]征税 ”。

申请人未解释其拟议事业从代理贫困客户到从事税务执业的转变，也未说明其作为税务从业者的新角色是否同样服务于低收入社区，或澄清其将投入公益工作的时间量。然而，无论申请人是打算作为公共利益律师还是税务律师工作，她均未提供充分证据证明其拟议事业具有国家重要性。尽管她主张其向客户提供税务咨询的角色有助于美国征税的利益，但我们认为其预期影响过于间接，不能被视为“ 实质性积极经济效应 ”。她还主张其事业具有国家重要性，因为她不会限于一个地理区域，因为她将代理来自多个州的客户。然而，她未证明其代理的影响超出她将服务的客户群体。3 其客户的地域多样性本身并不能确立其工作将对更广泛领域产生影响或具有达到国家重要性程度的影响。因此，申请人未满足Dhanasar框架的第一项要件。

B. 处于有利地位推进拟议事业

关于Dhanasar的第二项要件，我们的RFE要求申请人提交文件证明她处于有利地位推进其拟议事业。作为回应，申请人提交了上述来自 的录用通知，以及来自 的
的信函，确认她继续在该组织担任公益志愿者。她还主张她“ 过去提供了数小时的公益法律服务 ”，并且她已提交证据证明其“ 在公益法律服务和公共利益法方面的承诺程度和过往工作 ”。

3 同样，在Dhanasar中，我们认定申请人的教学活动未达到具有国家重要性的程度，因为它们不会对其领域产生更广泛的影响。见Dhanasar，26 I&N Dec. at 893。

.

Matter of K-C-0-

记录包括数封证明申请人在公共利益法领域工作的信函。例如， 律师，来自，确认申请人已向低收入客户提供了“ 有价值的服务 ”，“ 极大地促进了一些客户案件的进展 ”。虽然提交的证据涉及申请人作为公共利益律师的经验，但其拟议事业，如在对我们RFE的答复中所描述，似乎主要是作为税务律师。4 在没有信息或证据记录其先前提供法律税务咨询经验的情况下，我们无法认定她处于有利地位推进其在RFE答复中描述的拟议事业，即代理税务客户。因此，申请人未确立其满足Dhanasar框架的第二项要件。

C. 权衡因素以确定豁免对美国的利益

第三也是最后，我们认定，总体而言，申请人未确立豁免工作录用要求从而豁免劳工证要求将对美国有利。5 在此，申请人在其RFE答复中指出她现在有工作，且记录不包括解释为何获得劳工证将不切实际的证据。此外，尽管申请人主张记录显示其工作的重要性，但她未证明其预期工作将服务于紧迫的国家利益，且记录未表明她提供的贡献具有如此价值，以至于总体而言，豁免工作录用要求从而豁免劳工证要求将对美国有利。因此，申请人未确立其满足Dhanasar框架的第三项要件。

III. 结论

由于申请人未满足Dhanasar分析框架中规定的三项必要要件，我们认定她未确立作为自由裁量事项对国家利益豁免的资格或以其他方式有理由获得该豁免。

裁定：上诉被驳回。

引用为 Matter of K-C-0-, ID# 77988 (AAO Mar. 31, 2017)

4 如前所述，由于申请人对其拟议事业提供了不同说法，我们无法适当描述其意图从事的工作。

劳工证程序旨在证明外籍工人不会取代或不利影响类似雇用的美国工人的工资和工作条件。工作要求必须符合美国该职业通常要求，且不得针对外籍工人的资格量身定制或过度限制，除非有充分文件证明其源于业务必要性。