AUG252021_02B5203 · 普通EB-2 · 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：19003121 日期：2021年8月25日

对内布拉斯加服务中心决定的上诉

表格I-140，高等学位专业人士移民申请

申请人是一家医疗人员配置服务提供商，寻求聘用受益人担任管理员。该公司请求将其归类为第二优先移民签证类别中持有高等学位或同等学历的专业人士成员。参见《移民与国籍法》（该法）第203(b)(2)(A)条，8 U.S.C. § 1153(b)(2)(A)。

内布拉斯加服务中心审理主任否决了该申请，并驳回了申请人随后提出的复议动议。审理主任认定，该公司未能证明受益人具备所提供职位的资格。

申请人负有以优势证据标准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（讨论举证责任）；另参见Matter of Chawathe，25 I&N Dec. 369, 375（AAO 2010）（讨论证明标准）。经重新审查，我们将撤销审理主任的决定，并将此事项发回重审，以作出与以下分析一致的新决定。1

一、基于就业的移民

作为高等学位专业人士移民通常遵循三步程序。首先，潜在雇主必须向美国劳工部（DOL）申请认证：（1）没有足够的美国工人能够、愿意、合格且可胜任所提供职位；以及（2）在该职位上雇用非公民不会损害从事类似工作的美国工人的工资和工作条件。参见该法第212(a)(5)条，8 U.S.C. § 1182(a)(5)。

其次，雇主必须向USCIS提交经批准的劳工证及移民签证申请。参见该法第204条。除其他事项外，USCIS确定非公民

1 一名律师代表受益人提交了G-28表，出庭通知。然而，受益人并非有资格在此事项中获得代理的“ 受影响方 ”。参见8 C.F.R. § 103.3(a)(1)(iii)(B)（将“ 受影响方 ”一词定义为不包括受益人）。美国公民及移民服务局（USCIS）仅在以下情况下将受益人视为受影响方：其申请处于撤销程序中；其有资格根据该法第204(j)条，8 U.S.C. § 1154(j)，“ 转移 ”至新工作；且其适当请求如此。Matter of V-S-G-Inc.， adopted Decision 2017-06， slip op. at *14（AAO Nov. 11, 2017）。

受益人符合经认证职位和所请求移民签证类别的要求。8 C.F.R. § 204.5(k)。

最后，如果USCIS批准申请，非公民可以在美国境外申请移民签证，或者如果符合资格，在美国申请“ 身份调整 ”。参见该法第245条，8 U.S.C. § 1255。

二、职位要求

申请人必须证明受益人在申请优先日期之前具备所提供职位的所有DOL认证的工作要求。Matter of Wing's Tea House，16 I&N Dec. 158, 160（Acting Reg'l Comm'r 1977）。本申请的优先日期为2015年12月31日，即DOL接受随附劳工证申请的日期。参见8 C.F.R. § 204.5(d)（解释如何确定申请的优先日期）。

在评估受益人的资格时，USCIS必须审查随附劳工证中的职位提供部分，以确定职位的最低要求。USCIS既不能忽视认证条款，也不能施加未列出的要求。参见，例如，Madany v. Smith，696 F.2d 1008, 1015（D.C. Cir. 1983）（裁定“ DOL拥有设定劳工证内容的权力 ”）（原文强调）。

随附劳工证规定所提供管理员职位的最低学历要求为美国学士学位或外国同等学位，专业为科学、“ 同等 ”领域或“ 自然健康科学 ”。认证还表明，该职位要求五年渐进式、学士后经验，在所提供的职位、“ 康复主任 ”或“ 同等 ”职业中。

在劳工证上，受益人证明，截至申请2015年12月的优先日期，一所印度学院授予其自然健康科学学士学位。他还表示，截至其2015年9月开始受雇于申请人之日，他在美国的康复公司获得了超过10年的全职合格经验。2 受益人列出了以下先前工作经历：

- 约两年八个月，担任[已隐去]的医疗管理员，自2013年2月至2015年9月；
- 约五年一个月，担任[已隐去]的康复主任，自2008年1月至2013年1月；
- 约一年八个月，担任[已隐去]的康复主任，自2006年4月至2007年12月；以及
- 约十个月，担任[已隐去]的康复主任，自2005年6月至2006年4月。

2 雇主不能依赖受益人在其处获得的经验，除非非公民在与此类所提供职位实质不同的职位中获得该经验，或者雇主能够证明培训美国工人从事该职位不切实际。20 C.F.R. § 656.17(i)(3)。申请人并未主张受益人从其处获得了合格经验。

A. 所需经验

为支持所主张的合格经验，申请人必须提交受益人前雇主的信函。8 C.F.R. § 204.5(g)(1)。信函必须包括雇主名称、职称和地址，以及受益人经验的描述。同上。申请人提交了受益人四名据称前雇主的信函，以及支持性工资单和税务记录的副本。

然而，审理主任认定证据存在不一致。参见Matter of Ho，19 I&N Dec. 582, 591（BIA 1988）（要求申请人以独立、客观的证据解决记录中的不一致，以指向真相所在）。审理主任指出，与受益人在劳工证上的证明一致，来自[已隐去]的信函表明该公司自2013年2月至2015年9月全职雇用他。但是，在身份调整申请中，受益人提交了一封先前的[已隐去]信函，表明其在该公司的开始日期为2012年10月。审理主任还指出，[已隐去]最近的的信函表明受益人在该公司任职期间的年薪均为90,000美元。受益人IRS表格W-2（工资和税务报表）的副本表明，该公司在2014年支付其99,230.60美元，2015年支付67,102.71美元，但2013年仅支付46,919美元。
工资单和税务记录不包括[已隐去]2012年的文件。因此，优势证据表明[已隐去]直到2013年才开始雇用受益人。2013年表格W-2上的工资金额（46,919美元）表明受益人当年并未全职从事年薪90,000美元的医疗管理员职位。2015年W-2上的工资金额（67,102.71美元）支持该公司全职雇用受益人担任管理员直至当年9月。但其2015年个人联邦纳税申报表显示总工资仅为48,064美元。3 受益人表格W-2和纳税申报表上不一致的工资金额令人怀疑他在2015年是否为[已隐去]全职工作了九个月。就移民目的而言，兼职经验等同于少于全职经验。兼职经验的估值涉及考虑每周工作小时数和就业持续时间。参见Matter of 1 Grand Express，2014-PER-00783（BALCA Jan. 16, 2018）（将29.5个月的兼职经验等同于约18.5个月的全职经验，基于就业持续时间（29.5个月）乘以0.625，代表每周25/40小时）。因此，在没有额外解释或证据证明受益人在2013年和2015年的每周工作小时数和就业持续时间的情况下，申请人未能证明其在[已隐去]获得了超过一年（2014年）的全职合格经验。
来自[已隐去]的信函（受益人据称自2008年1月至2013年1月为其工作）表明该公司仅雇用他至2012年9月。然而，工资单和税务记录构成受益人就业日期的独立、客观证据，并记录了他为[已隐去]工作至2013年1月。参见Matter of Ho，19 I&N Dec. at 591（要求申请人以独立、客观的证据解决不一致）。这些记录上的信息也与受益人个人

3 记录显示受益人于2015年与其配偶共同提交了联合纳税申报表。该纳税申报表不包括受益人或其配偶的表格W-2副本。

相关年份的联邦所得税申报表一致。因此，优势证据证明受益人自2008年1月至2013年1月在[已隐去]工作。

然而，在该期间，政府在线记录显示受益人并未在所称的、符合资格的职业康复主任职位上工作。I_____I 2007年的年度公司报告将受益人列为该公司的唯一高级职员，表明其职务为总裁、秘书、财务主管和董事。密歇根州许可与监管事务部（LARA），公司在线申报系统，“ 搜索商业实体 ”，https://cofs.lara.state.mi.us/SearchApi/Search/Search（最后访问于2021年8月23日）。此外，J_____I 2008年11月的“ 假定名称证书 ”申请上带有受益人姓名的签名，并表明其为该公司总裁。同上。

，...____ ___，I 为受益人提交了 I-140 表格申请，USCIS 批准后予以撤销。在撤销程序中，!_____!声称受益人仅作为职业康复主任为其工作。公司所有人表示，将受益人列为公司唯一高级职员的2007年年度报告“ 是一个错误 ”。但!_____!未解释该所称错误是如何发生的。公司也未解释受益人在!_____!2008年假定名称申请上的签名、姓名和总裁头衔。参见 Matter of Ho, 19 I&N Dec. 591（要求申请人解决记录中的不一致之处）。我们最近在 I_____J 撤销程序中发出了发回重审令。参见 In Re: 17 62 4 I 97（AAO 2021年8月10日）。因此，受益人与!_____I 之间雇佣关系的性质仍未解决。

此外，在美国政府提起的联邦法院诉讼中，受益人提供了一份宣誓书，证明_____由或其关联于其姐夫所有。D

. USCIS 记录也证实了该家庭关系，并且在申请撤销程序中，I_____I 承认了该关系。该家庭关系以及姐夫对!_____!管理层的潜在影响力，使公司为受益人出具的雇佣信函的客观性和可靠性受到质疑。基于这一额外理由，记录不能证明受益人在2008年1月至2013年1月的五年期间内，在符合资格的职业康复主任职位上从事了所称工作。

受益人另外两名所称前雇主——，，....---------和~----------'——的函件合计表明，受益人获得了约两年半的符合资格经验，即2005年6月至2007年12月。因此，即使加上在!_____I 的一年符合资格经验，这些函件也不能证明受益人具备所需的五年符合资格经验。此外，证据表明受益人的同一姐夫是!_____I 和 I_____I 两家公司的主要负责人。年度公司登记副本将姐夫列为I_____I 2005年的首席执行官（CEO）和首席财务官，以及2008年至2012年的唯一高级职员。佐治亚州公司司，“ 商业搜索 ”，https://ecorp.sos.ga.gov/BusinessSearch（最后访问于2021年8月23日）。4 I_____I 2006年4月的函件带有姐夫的签名，并表明其为该公司总裁。2001年8月

4 州在线记录显示，~I----~~ 未在2007年提交年度登记。该公司的2005年登记无法在线获取。同上。

“ 假定名称证书 ”申请以及2004年3月的“ 假定名称终止证书 ”也带有姐夫的签名，并分别表明其为!_____!的CEO和管理人。密歇根州许可与监管事务部，公司在线申报系统，“ 搜索商业实体 ”，https://cofs.lara.state.mi.us/SearchApi/Search/Search（最后访问于2021年8月23日）；另参见 United States v. Rathod, Nos. 19-1385/1453, slip op. at *1（第六巡回法院2020年9月10日）（认定受益人的姐夫为!_____!的主要负责人）。

申请人提交了工资单和税务记录副本，以支持受益人所称在!_____I 和 I_____I 的雇佣日期。但这些记录不能佐证其在这些公司所称的职位和工作职责。由于受益人与姐夫的 family 关系，记录不能可靠地证明受益人在2005年6月至2007年12月期间所担任职位的所称、符合资格性质。

申请人还提交了受益人在印度的两名所称前雇主的函件以及工资单和税务记录副本，这两名雇主在劳工证申请中被遗漏。审理主任认定，受益人在这些医院所称的任职期间——总计约四年十个月，即1998年1月至2002年11月——与其所称1996年至2003年的全日制大学学习相冲突。但我们基于更根本的理由不采信所称的国外经验：受益人大学文凭副本显示，其在2003年3月获得学士学位之前即已获得所称的符合资格经验。因此，该雇佣不构成所提供职位和所请求移民签证类别所要求的学士后经验。参见 8 C.F.R. § 204.5(k)(2)（将高级学位等同物界定为学士学位“ 之后 ”至少五年专业领域渐进经验）。5 此外，申请人未解释为何在劳工证申请中遗漏所称的国外符合资格经验。参见 Matter of Leung, 16 I&N Dec. 12, 14-15（地区主任1976），因无关理由被 Matter of Lam, 16 I&N Dec. 432, 434（BIA 1978）不予遵循（在调整身份申请人未在劳工证申请中证明该雇佣的情况下，不采信其关于符合资格经验的证言）。

审理主任未告知申请人受益人与三名所称前雇主之一的主要负责人之间明显的家庭关系，或关于其与!_____I 所称职位性质的不一致证据。参见 8 C.F.R. § 103.2(b)(16)(i)（要求USCIS在作出不利决定前，将企业不知情的贬损信息通知申请人）。因此，我们将撤销审理主任的决定并将事项发回重审。

在发回重审时，审理主任应将贬损信息和证据不一致之处通知申请人，这些信息和矛盾削弱了受益人所称的符合资格经验。审理主任应

5 如果记录包含学院或大学出具的临时证书副本，证明该非公民已完成所有实质性学位要求且学校已批准该学位，则受益人可在学位颁发前获得符合资格的学士后经验。Matter of O-A-, Inc., Adopted Decision 2017-03, slip op. at *4（AAO 2017年4月17日）。申请人提交了受益人学院于2001年6月向其出具的临时证书副本。该证书表明受益人在最后一年学习后通过了一项考试。但是，与 O-A- 的要求相反，该证书并未证明其已完成所有实质性学位要求或学校已批准该学位。此外，受益人“ 大学记录 ”副本表明，在三年学习后，其自然健康科学学士课程要求成功完成一年实习。

还应给予该公司合理机会解释这些差异并提交补充证据。

B. 所需教育资质

审理主任还质疑受益人教育文件的真实性。审理主任认定，受益人2002年4月大学“ 成绩单 ”副本上以受益人姓名所作的签名，与劳工证、其所称驾照或其所称护照上以受益人姓名所作的签名不符。6

在上诉中，申请人主张审理主任的决定未充分描述所称签名差异，也未解释所称不一致如何使受益人所称教育资格受到质疑。申请人称USCIS“ 未能提供所需的事实与判断之间的合理联系 ”。

申请人还提交了一份法医笔迹专家的书面意见。如果申请人在下级程序中已收到所需证据的通知并有提交机会，我们通常不在上诉中考虑证据。Matter of Soriano, 19 I&N Dec. 764, 766（BIA 1988）。然而，记录显示，审理主任在作出决定前未将其对受益人教育文件的疑虑告知申请人。因此，我们将接受上诉中的专家意见作为证据。该意见结论认为，在大学成绩单、劳工证和驾照上以受益人姓名签名的是同一人。7

USCIS必须“ 以书面形式解释拒绝的具体理由 ”。8 C.F.R. § 103.3(a)(1)(i)。审理主任的决定并未确立其将申请拒绝建立在受益人的教育资格之上。该决定称受益人的教育文件“ 存疑 ”，并最终认定“ 证据不能确立受益人符合该职位的最低要求 ”。但该决定认定受益人所称在印度雇佣日期与其大学教育之间的所称冲突，仅表明其不太可能为所称国外雇主工作。该决定并未明确说明记录缺乏受益人声称教育资格的充分证据。

在发回重审时，审理主任应审查关于受益人教育文件的专家意见及先前证据。如果审理主任认定记录不足以证明受益人具备所提供职位所需的教育资格，其新决定必须如此说明，并解释以该理由拒绝的具体原因。

III. 支付所提供工资的能力

尽管审理主任未予处理，记录亦未能证明申请人具备所提供职位所要求的支付所提供工资的能力。

6 记录中包含受益人姓名签名的两份护照复印件：一份于2010年1月签发；另一份于2002年9月签发。该决定未指明审理主任质疑的是哪一份护照上的签名。
7 该意见未考虑任一份护照上受益人姓名的签名。

申请人必须证明其自申请优先日起直至受益人获得合法永久居留权期间，持续具备支付某一职位所提供工资的能力。8 C.F.R. § 204.5(g)(2)。支付能力的证据一般必须包括年度报告、联邦纳税申报表或经审计财务报表的副本。Id.

申请中包含了申请人2015年联邦所得税申报表的副本。然而，记录缺乏法规要求的、证明申请人在随后数年具备支付所提供工资能力的证据。See 8 C.F.R. § 204.5(g)(2)（要求申请人证明其自申请优先日起“ 并持续至受益人获得合法永久居留权 ”期间具备支付所提供工资的能力）。

因此，在发回重审时，审理主任还应要求申请人提交其2016年至2020年的年度报告、联邦纳税申报表或经审计财务报表的副本。该公司可提交其支付能力的额外证据，包括相关年度向受益人支付工资的证明，或支持Matter of Sonegawa, 12 I&N Dec. 612, 614-15 (Reg'l Comm'r 1967)所述因素的材料。

如记录支持，审理主任可通知申请人任何额外的、潜在的拒绝理由。但审理主任必须为公司提供合理机会，以回应发回重审中提出的所有问题。在收到及时回应后，审理主任应审查整个记录并作出新决定。

IV. 结论

基于先前未向申请人披露的贬损信息和证据不一致之处，记录未能证明受益人具备所提供职位的合格经验。该公司亦未证明其持续具备支付该职位所提供工资的能力。

命令：审理主任的决定被撤销。本事项发回重审，以作出与上述分析一致的新决定。