DEC062018_02B5203 · 普通EB-2 · 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。

行政上诉办公室
非先例决定

关于 C-E-S- LLC 案 日期：2018年12月6日

对德克萨斯服务中心决定的上诉

申请：表格 I-140，外籍工人移民申请

申请人是一家战略咨询公司，寻求聘用受益人担任高级能源分析师。申请人请求将受益人归类为第二优先移民类别下持有高级学位的专业人士。移民与国籍法（本法）第203(b)(2)条，8 U.S.C. § 1153(b)(2)。这一基于就业的“ EB-2 ”移民分类允许美国雇主为持有高级学位的专业人士担保合法永久居民身份。

德克萨斯服务中心审理主任基于多项理由拒绝了该申请。审理主任认定申请人在劳工证中就申请人与受益人之间的亲属关系故意虚假陈述了一项重大事实，并据此使劳工证无效。审理主任随后以该申请未获得有效劳工证支持为由拒绝了申请。此外，审理主任认定申请人未能证明受益人在优先日期之前满足劳工证的条款——具体而言，即五年合格工作经验的经历要求。

在上诉中，申请人主张其并未在劳工证上故意虚假陈述任何重大事实，且受益人具备根据劳工证条款符合所提供职位要求的必要经验。申请人请求撤销劳工证的无效认定并批准申请。

经重新审查，我们将驳回上诉。

一、法律

A. 基于就业的移民

基于就业的移民通常遵循三步程序。首先，雇主从美国劳工部（DOL）获得批准的劳工证。见本法第212(a)(5)(A)(i)条，8 U.S.C. § 1182(a)(5)(A)(i)。通过批准劳工证，劳工部证明没有足够的、有能力、愿意、合格且可用的美国工人填补所提供职位，且在该职位上雇用外籍国民不会对类似就业的美国工人的工资和工作条件产生不利影响。见本法第212(a)(5)(A)(i)(I)-(II)条。

其次，雇主向美国公民及移民服务局（USCIS）提交移民签证申请。见本法第204条，8 U.S.C. § 1154。第三，如果USCIS批准该申请，外籍国民可以在美国境外申请移民签证，或者如果符合资格，在美国境内调整身份。见本法第245条，8 U.S.C. § 1255。

二、分析

上诉中有两个核心问题。第一个是申请人是否在劳工证上就与受益人的亲属关系故意虚假陈述了一项事实，而该事实对于高级能源分析师职位是否为向所有合格申请人开放的真实善意就业机会这一问题具有重大性。第二个是受益人是否满足劳工证的经历要求。基于下文讨论的理由，我们将维持审理主任关于第一个问题的认定。然而，由于上诉记录表明受益人具备劳工证所要求的经历，我们撤回审理主任的相反认定。[1] 第三个问题超出审理主任的决定范围，即记录中的证据是否证明申请人自申请的优先日期[2]起有能力支付所提供的工资。

A. 劳工证的有效性

8 C.F.R. § 204.5(a)(2) 的法规规定，高级学位专业人士分类的申请通常必须附有劳工部出具的个别劳工证。缺少所需个别劳工证的申请不被视为适当提交。见同上。

20 C.F.R. § 656.30(d) 的法规在相关部分规定，“ 签发后，劳工证可由DHS[国土安全部]……在依据[其]程序或由法院认定涉及劳工证申请的欺诈或对重大事实的故意虚假陈述后，予以无效。 ”对重大事实的故意虚假陈述“ 在与签证或其他文件申请相关时作出 ”是指“ 倾向于阻断与外国人资格相关的调查线索 ”的陈述。Matter of S- and B-C-, 9 I&N Dec. 436, 447 (BIA 1961)。

[1] 所提供的职位要求60个月担任高级能源分析师的经验，或者替代性地在涉及电力市场运营和经济学的职位中的经验。审理主任认定受益人基于其在申请人处担任研究分析师的工作具有51个月的合格经验，但申请人未能证明受益人在远程工作期间在该职位上的额外九个月的雇佣。因此，审理主任得出结论，受益人不具备所需的五年合格经验。在审查了整个记录后，包括申请人项目经理的两封信函证明受益人在所涉九个月期间的雇佣，以及记录该九个月期间申请人向受益人电汇付款的银行对账单副本，我们认定申请人已证明受益人具备劳工证所要求的最低60个月（五年）的合格经验。因此，我们将撤回审理主任的相反认定。

[2] 本案中申请的优先日期为2013年8月26日，即基础劳工证（ETA表格9089，永久劳工证申请）向劳工部提交的日期。见8 C.F.R. § 204.5(d)。申请人必须证明自优先日期起申请的所有资格要求均已满足。

。

关于 C-E-S- LLC 案

在劳工证C部分（雇主信息）中，申请人对C.9处的以下问题回答了“ 否 ”：

雇主是否为外国人拥有所有权权益的封闭持股公司、合伙企业或独资企业，或者所有者、股东、合伙人、公司高管或发起人与该外国人之间是否存在亲属关系？

然而，在拒绝意向通知（NOID）中，审理主任引用了申请人网站上的信息，即申请人的创始人和总裁是受益人的兄弟，这与劳工证上否认申请人与受益人之间存在任何亲属关系相矛盾。审理主任要求提交证据以证明存在有效的雇佣关系，且存在向美国工人开放的真实善意就业机会。在回应NOID时，申请人提交了其项目经理 的信函，该人是劳工证和I-140表格申请的签署人，其承认申请人与受益人之间的亲属关系，并声称“ [劳工证]上关于亲属关系的问题被错误地、无意地标记错误 ”，声称尽管如此仍存在向美国工人提供的真实善意就业机会，并提交了申请人招聘努力的书面证据。在审查申请人的回应后，审理主任认定申请人故意虚假陈述了一项重大事实，使劳工证无效，并拒绝了申请。

在上诉中，申请人主张审理主任使劳工证无效的决定是错误的，且其已证明高级能源分析师职位作为向美国工人开放的就业机会的真实善意。申请人引用了先前提交的证据，即其招聘努力包括在六个网站发布招聘信息，仅产生了一名所提供职位的申请人，该申请人在面试中被判定不符合该职位资格。申请人主张，来自 的信函——该人进行了招聘努力并将劳工证C.9处问题的回答描述为“ 无意且非故意的 ”“ 错误 ”——表明申请人不存在欺诈或故意虚假陈述。此外，据申请人称，考虑到缺乏证据表明申请人与受益人之间的亲属关系影响了 进行的招聘过程，或者劳工部知悉该亲属关系会在劳工证过程中导致任何更严格的审查，C.9处的“ 错误标记 ”是否具有重大性甚至并不明确。

然而，申请人的论点不足以推翻审理主任关于申请人故意虚假陈述重大事实的认定。虚假陈述是与真实事实不符的断言或表述。移民官员要认定故意且重大的事实虚假陈述，必须确定：(1) 申请人或受益人向美国政府授权官员作出了虚假陈述，(2) 该虚假陈述是故意作出的，以及(3) 被虚假陈述的事实具有重大性。见 Matter of M-, 6 I&N Dec. 149 (BIA 1954)；Matter of Kai Hing Hui, 15 I&N Dec. 288, 289 (BIA 1975)。该

。

关于 C-E-S- LLC 案

“ willfully（故意地） ”一词是指明知且有意，区别于意外、疏忽或真诚地相信事实并非如此。见 Matter of Healy and Goodchild, 17 I&N Dec. 22, 28 (BIA 1979)。“ material（重大） ”的虚假陈述是指“ 倾向于切断与外国人资格相关的调查线索 ”的陈述。Matter of Ng, 17 I&N Dec. 536, 537 (BIA 1980)。

在本案中，申请人承认对 C.9 的回答是虚假陈述。此外，我们认定该虚假陈述是故意的。申请人未提交证据证明，在 C.9 处错误地否认申请人与受益人之间存在任何亲属关系系如其所称的“ 疏忽 ”和“ 无意 ”，其针对 NOID 的回应是一封含糊、缺乏细节的信函。该劳工证由 ___ 代表申请人签署，签署处下方载有如下声明：

本人声明，在伪证罪处罚之下，本人已阅读并审查本申请，且据本人所知，本申请所载信息真实、准确。

___ 声明其已阅读并审查该劳工证，这使人怀疑其关于 C.9 处错误回答系无意和疏忽的主张。申请人未解释，如果该错误回答确实是一时疏忽，为何在劳工证提交给 DOL 之前，___ 或申请人未发现并更正该错误。

我们还认定该虚假陈述对受益人的资格具有重大性。当申请人被要求证明该职位明确向美国工人开放时，其负有证明存在真实善意（bona fide）就业机会的责任。见 Matter of Amger Corp., 87-INA-545 (BALCA 1987)；另见 8 U.S.C. § 1361；20 C.F.R. § 656.17(1)。在确定是否存在真实善意的工作要约时需审查的因素，载于外国劳工证上诉委员会（BALCA）在 Matter of Modular Container Systems, Inc. 89-INA-288 (BALCA 1991) 中的裁决。这些因素包括：受益人 (a) 是否处于能够控制或影响有关申请劳工证的职位的雇用决定的位置；(b) 是否与公司董事、高管或雇员存在亲属关系；(c) 是否为公司的发起人或创始人；(d) 是否在公司拥有所有权权益；(e) 是否参与公司管理；(f) 是否为董事会成员；(g) 是否为少数雇员之一；(h) 是否具备与申请中所述特殊或不寻常的工作职责和要求相同的资格；以及 (i) 是否因其具有说服力的存在和个人特质而与担保雇主如此不可分割，以致雇主在没有受益人的情况下不太可能继续经营。

在上述因素中，至少有两项适用于本案。受益人与申请人的总裁兼唯一股东关系密切（他们是兄弟姐妹），且是少数雇员之一（根据劳工证和申请，该数目为六人）。受益人的亲属关系或在少数雇员群体内就业，是确定工作机会真实善意的重要因素。见 20 C.F.R. § 656.17(1)(5)。如果 DOL 获悉申请人的所有人/总裁与受益人之间的亲属关系，

并考虑到申请人雇员人数很少，DOL 可能已决定更深入地调查所提供的高级能源分析师职位是否为向所有合格申请人开放的真实善意工作机会。因此，通过隐瞒有关亲属关系的信息，申请人可能切断了 DOL 本可进行的、与受益人获得所申请的高等学位专业人士分类资格相关的调查线索。

基于上述分析，我们认定，申请人对劳工证 C.9 处问题的“ 否 ”回答是对事实的故意虚假陈述，因为该回答否认了申请人的所有人/总裁与受益人之间的密切亲属关系。我们还认定，该虚假陈述对于高级能源分析师职位是否为向美国工人开放的真实善意工作机会这一问题具有重大性，因为尽管申请人称仅收到一份来自不合格个人的申请，但如果 DOL 被适当告知申请人的所有人/总裁与受益人之间的亲属关系，其仍可能更仔细地审查劳工证材料。

申请人还主张，20 C.F.R. § 656.303 的规定并未授予 USCIS 任何使劳工证无效的权力，理由是该规定系 DOL 的规定，该规定明确另一机构使劳工证无效只能依照该机构的程序进行，而就 USCIS 而言该等程序尚未建立，且该规定要求该机构认定存在欺诈或对重大事实的故意虚假陈述，而本案中 USCIS 并不存在此种认定。

申请人有误。20 C.F.R. § 656.30(d) 规定明确授予其他机构（包括 USCIS 的上级机构 DHS）使 DOL 先前签发的劳工证无效的权力。此外，该规定指出，另一机构可依据在劳工证过程中存在欺诈或对重大事实的故意虚假陈述的认定，依照“ [其]程序 ”作出的裁定使劳工证无效。USCIS 遵循其既定程序，签发了 NOID，在其中告知申请人其意图以存在欺诈或对重大事实的故意虚假陈述的认定使劳工证无效，解释了相关理由，并意图拒绝申请。申请人获得了对 NOID 作出回应的机会，审理主任在作出使劳工证无效并拒绝申请的决定时考虑了其回应。最后，USCIS 确实作出了申请人故意虚假陈述重大事实的认定。4

3 申请人在其上诉书面论证意见中错误地将该规定认定为 20 C.F.R. § 656.20。
4 审理主任在其决定中讨论了虚假陈述重大事实的法律要件，并针对本案事实指出：“ 未披露受益人在劳工证过程期间与公司总裁兼唯一股东存在亲属关系这一事实具有重大性，因为它切断了关于就业要约真实善意性质的潜在调查线索。 ”审理主任接着讨论了 Matter of Silver Dragon Chinese Restaurant, 19 I&N Dec. 401, 406 (Comm. 1986)，指出：“ 股东在劳工证程序中隐瞒其在申请公司中的权益，构成对重大事实的故意虚假陈述，并构成根据 20 C.F.R. § 656.30(d) (1986) 使已批准的劳工证无效的理由。 ”（着重号为原文所加。）审理主任在承认与本案申请存在区别的同时——本案中受益人是家庭成员

因此，申请人未能推翻审理主任关于申请人在劳工证过程中故意虚假陈述重大事实的认定。因此，我们不会恢复劳工证的有效性，也不会推翻审理主任因缺乏有效劳工证而拒绝申请的决定。

B. 申请人支付所提供工资的能力

8 C.F.R. § 204.5(g)(2) 的规定要求，申请人必须证明其有能力从申请的优先日起直至受益人获得合法永久居民身份期间支付所提供工资。申请人证明其支付所提供工资能力的证据要求，相关部分规定如下：

该能力的证据应采用年度报告、联邦纳税申报表或经审计财务报表的副本形式。……在适当情况下，申请人可提交或[USCIS]可要求提供额外证据，如损益表、银行账户记录或人事记录。

同上。因此，该规定明确表明，对于自优先日起申请人必须证明其支付所提供工资能力的每一年，必须提交至少一种所要求的证据类型——年度报告、联邦纳税申报表或经审计财务报表。

申请人称其自 2013 年 1 月起已在其现任职位雇用受益人，并提交了其向受益人签发的 2013-2016 年度 W-2 表（工资和税务报表）副本。这些报表显示，受益人在上述每一年的总薪酬均超过所提供工资。然而，如审理主任在 NOID 中所述，申请人必须提交 8 C.F.R. § 204.5(g)(2) 所要求的三种证据类型之一，涵盖自优先日起的每一年。申请人被要求提交 2013-2016 年各年度的此类证据。针对 NOID，申请人提交了其 2015 年联邦所得税申报表 1120S 表副本，但未提交所要求的其他年度的申报表。也未提交其他年度的年度报告或经审计财务报表。

尽管提交了受益人2013-2016年度的W-2表格，但根据法规，申请人须提交自优先日期起每一年的年度报告、联邦纳税申报表或经审计的财务报表中的任一种。申请人在对NOID（意向拒绝通知）的回复中未提交2013年、2014年或2016年的任何此类文件。鉴于申请人未能就自2013年8月26日优先日期起的每一年提交8 C.F.R. § 204.5(g)(2所要求的至少一种文件，我们认定申请人

而非股东，审理主任指出“ 问题与Matter of Silver Dragon Chinese Restaurant一案相同——该职位是否真正对所有合格申请人开放。 ”

Matter of C-E-S- LLC

未能证明其自优先日期起持续具备支付所提供工资的能力。基于此理由，该申请同样不可获批。

III. 结论

申请人未能推翻审理主任的认定，即申请人故意虚假陈述了涉及劳工证程序的重大事实。因此，我们不会推翻审理主任关于劳工证无效以及因缺乏有效劳工证而拒绝该申请的决定。此外，我们认定申请人未能证明其自优先日期起持续具备支付所提供工资的能力。

裁定：上诉被驳回。

引用为 Matter of C-E-S- LLC, ID# 1943213 (AAO Dec. 6, 2018)