FEB022024_01B6203 · EB-3技术工人 · 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：293 77178 日期：2024年2月2日

对内布拉斯加服务中心决定的 appeal

表格 I-140，外籍工人移民申请（技术工人）

申请人寻求雇用受益人担任清洁服务经理。其请求将受益人归类为第三优先技术工人移民类别。移民与国籍法（该法）第203(b)(3)(A)(i)条，8 U.S.C. § 1153(b)(3)(A)(i)。该就业类类别允许美国企业基于要求至少两年培训或工作经验的工作机会，为外国国民担保合法永久居民身份。

在最初批准表格 I-140，外籍工人移民申请（申请）后，内布拉斯加服务中心审理主任撤销了该申请的批准。审理主任认定申请人未证明该工作机会的真实性。申请人提出 appeal，我们认定撤销该申请的批准不当，因为未向申请人提供机会以回应最终撤销中所提供的贬损信息。我们将该事项发回进一步审理。在适当通知申请人有关贬损信息后，审理主任基于相同理由再次撤销了该申请的批准。该事项再次因申请人的 appeal 而提交至我们。8 C.F.R. § 103.3。

申请人负有举证责任，须以优势证据证明其资格。Matter of Chawathe, 25 I&N Dec. 369, 375-76 (AAO 2010)。我们对本事项中的问题进行 de novo 审查。Matter of Christo's, Inc., 26 I&N Dec. 537, 537 n.2 (AAO 2015)。经 de novo 审查，我们将撤回审理主任的决定，并将该事项发回，以按照以下分析作出新决定。

I. 法律

为在美国永久填补一个职位并雇用外国工人，潜在雇主必须首先获得美国劳工部（DOL）的认证。见该法第212(a)(5)条，8 U.S.C. § 1182(a)(5)。DOL 批准表明没有足够的美国工人能够、愿意、合格且可胜任某一职位。同上。劳工证还表明，雇用外国国民不会损害从事类似工作的美国工人的工资和工作条件。同上。

如果 DOL 批准某一职位，雇主接下来必须将经认证的劳工申请连同移民签证申请提交给美国公民及移民服务局（USCIS）。见该法第204条，8 U.S.C. § 1154。除其他事项外，USCIS 考虑受益人是否符合经认证职位的要求以及所请求的移民签证类别。如果 USCIS 批准该申请，外国国民最终可以在国外申请移民签证，或者如果符合资格，在美国申请调整身份。见该法第245条，8 U.S.C. § 1255。

然而，在受益人获得合法永久居留权之前的任何时间，USCIS 可以基于“ 正当且充分的理由 ”撤销申请的批准。该法第205条，8 U.S.C. § 1155。如果有记录支持，申请的错误批准可以构成撤销的理由。Matter of Ho, 19 I&N Dec. 582, 590 (BIA 1988)。如果未经反驳且未解释的记录本应导致申请被拒，USCIS 适当发出撤销意向通知（NOIR）。Matter of Estime, 19 I&N Dec. 450, 451 (BIA 1987)。如果申请人未回应适当发出的 NOIR，或其 NOIR 回应未克服所有被指控的撤销理由，该局适当撤销申请的批准。同上，第451-52页。

II. 分析

A. 程序历史

本案中的劳工证于2006年3月17日提交，所提供职位为“ 清洁服务经理 ”。劳工证上所述所提供职位的工作职责为：

监督工人以确保医院、教育机构和类似场所的房间清洁、有序且具有吸引力。分配工作职责，调查有关客房服务及设备的投诉并采取纠正 [原文如此] 措施。可购买 [原文如此] 客房用品和设备。进行定期盘点，筛选申请人，培训新员工并建议解雇。
劳工证和申请将所提供职位的工作地点列为“ l....._____，I I 加利福尼亚州 ”，且未列出其他工作地点。在申请中（第6部分第5问），申请人表明所提供职位为全职。

审理主任于2009年批准了该申请。在受益人参加领事处理的签证面谈后，USCIS 于2019年进行了两次实地走访。首先，USCIS 走访了申请和劳工证上所列的工作地点。该地点为住宅地址，未发现申请人企业的任何标识，现场也未确认任何员工。其次，USCIS 走访了申请人所有者的家庭住址并与申请人所有者交谈。在此次实地走访中，申请人所有者表示申请人没有员工，其有三名兼职承包商提供清洁服务，并计划在受益人抵达美国后雇用员工供其监督。审理主任于2021年1月发出撤销意向通知（NOIR），通知申请人“ 由于没有可供监督的正式员工，劳工证上所述的工作似乎不存在 ”，并给予申请人回应的机会。审理主任还表示，申请人必须证明其自提交申请之日起至受益人获得合法永久居民身份期间有能力支付受益人的工资。

申请人（一家独资企业）回应 NOIR，提交了其所有者的联邦所得税申报表副本及其他文件，以证明其业务运营和持续支付所提供工资的能力。申请人主张其人员未列入工资单，因为他们作为独立承包商工作，且其中两人虽非直接雇员，但从事全职工作。申请人质疑其没有可供受益人监督的人员的指控。审理主任认定 NOIR 回应不足以克服通知中所列理由，并撤销了批准。审理主任表示申请人已充分解决支付能力问题，但依据纳税申报表认定“ 所提供的工作并非可供美国工人获得的真实职位 ”。具体而言，审理主任指出纳税申报表显示2014年和2015年未向员工支付工资，且2016年和2017年支付的工资仅表明兼职工作。在 appeal 中，我们认定审理主任在撤销中依赖纳税申报表不当，因为该信息未包含在 NOIR 中，且未给予申请人机会回应这些问题。

发回后，审理主任发出了第二份 NOIR。在第二份 NOIR 中，审理主任引用了申请人所有者2014年和2015年的纳税申报表，指出那些年份未记录工资支付，也未记录合同工费用。审理主任还引用了申请人所有者2016年和2017年的纳税申报表，其中反映支付给合同工的金额极少。审理主任表示所提供职位具有监督性质，而记录未证明2014年至2017年期间有需要全职监督的员工。回应第二份 NOIR 时，申请人提交了额外纳税申报表、额外美国国税局（IRS）表格1099（非雇员报酬），反映2021年有三名承包商、2022年有四名承包商，以及申请人所有者配偶和兄弟的宣誓书，声称他们各自在2014年至2017年期间为申请人提供清洁服务而未领取工资。

审理主任认定申请人未证明该职位在2014年至2017年期间存在且可由受益人填补。审理主任特别指出，记录未包含证据以证实申请人所有者家庭成员宣誓书中的信息，也未证明当他们提供志愿劳动时被视为受益人将监督的“ 员工 ”。审理主任再次撤销该申请的批准，因为申请人未证明所提供职位是真实的工作机会，并且自优先日期起至受益人获得合法永久居民身份期间持续如此。

B. 劳工证条款

根据授予移民身份的法律框架，任何希望并打算雇用有权根据该法获得移民分类的外国人的美国雇主均可提交分类申请。该法第204(a)(1)(F)条，8 U.S.C. § 1154(a)(1)(F)；见 8 C.F.R. § 204.5(c)。此类申请必须附有 DOL 的劳工证。见该法第212(a)(5)条，8 U.S.C. § 1182(a)(5)；另见 8 C.F.R. § 204.5(l)(3)(i)。申请人必须打算按照随附劳工证的条款和条件雇用受益人。见 Matter of Izdebska, 12 I&N Dec. 54, 55 (Reg'l Comm'r 1966)（确认拒绝，因为与随附劳工证相反，申请人并不打算按照劳工证条款雇用受益人）；另见 Matter of Sunoco Energy Dev. Co., 17 I&N Dec. 283, 284

（区域专员1979年）（依据20 C.F.R. § 656.30(c)(2)维持对申请的拒绝，理由是该劳工证未在预期就业地理区域内保持有效）。由于提交劳工证为任何随后基于该劳工证的移民申请确立了优先日期1，申请人必须证明该工作邀请在优先日期时是现实的，并且该邀请在此后每一年都保持现实，直至受益人获得合法永久居留权。工作机会的真实性是评估工作邀请是否现实的必要要素。参见Matter of Great Wall, 16 I&N Dec. 142（代理区域专员1977年）。

劳工证申请必须代表一份“ [永]久性、全职工作 ”的邀请。20 C.F.R. § 656.3（界定“ employment ”一词）。同样，所请求的技术工人移民签证类别要求从事“ 技术劳动（要求至少2年培训或经验），且非临时性或季节性性质 ”。法案第203(b)(3)(A)(i)条（着重号为添加）。申请人还在申请中表明，所提供职位为全职，且唯一工作地点为申请人的地址，位于I I。因此，与法案及随附劳工证一致，申请人必须意图在劳工证所述地点 以全职、永久方式雇用受益人担任所提供的管理员清洁服务经理职位。参见_____。申请人不能仅凭其所述意图——即在受益人获得合法永久居民身份后雇用其担任所提供职位——来证明所提供职位是真实的工作机会。申请人必须提供证据证明在申请的优先日期时存在有效的工作邀请，即必须证明在提交劳工证时，其已有现有项目可供受益人在所提供职位上工作。“ 在……签证申请程序中，移民局必须考虑申请人工作邀请的实质，以便能够判定该工作邀请是否现实…… ”Matter of Great Wall, 16 I&N Dec. 第145页。

法案第204(b)条允许仅在调查每个案件的事实以确保申请中所述事实（必然包括劳工证）真实之后才批准申请。法案第204(b)条，8 U.S.C. § 1154(b)。USCIS负责审查I-140表，且劳工证通过法规和规章被纳入I-140表。参见法案第203(b)(3)(C)条，8 U.S.C. § 1153(b)(3)(C)；8 C.F.R. § 204.5(a)(2)；8 C.F.R. § 103.2(b)(i)。USCIS仅在被确定申请中所述事实（其中纳入劳工证）真实且外籍工人符合所寻求福利资格时，才须批准基于就业的移民签证申请。法案第204(b)条，8 U.S.C. § 1154(b)。在此，我们不能认定劳工证的事实是真实的。

虽然我们认可申请人的上诉论点，但我们不能认定申请人能够在劳工证所述工作地点以全职方式雇用受益人担任该工作机会。如上所述，劳工证仅对劳工证上所确定的特定工作机会、受益人和预期就业区域有效。参见Matter of Sunoco Energy Development Co., 17 I&N Dec. 283（区域专员1979年）及20 C.F.R. § 656.30(C)(1)。

1 申请的“ 优先日期 ”是基础劳工证提交给DOL的日期。参见8 C.F.R. § 204.5(d)。申请人必须证明截至优先日期（本案中为2006年3月17日）已满足申请的所有资格要求。

在本案中，劳工证将具体工作地点确定为._____，I I。未列出其他工作地点。然而，在申请人对第一份NOIR的答复中，申请人称：“ 此外，员工不需要办公室监督，……作为管理员清洁服务经理，他仅监督员工工作，因此他前往员工被分配到的、属于不同商业实体地点的工作场所。 ”申请人的陈述直接与其在劳工证上证明的信息相矛盾，即唯一工作地点为._____。然而，申请人未被告知该缺陷，也未获得答复机会。

由于我们不能肯定地认定申请人有职位可在劳工证所列地点以永久、全职职位雇用受益人，我们将该事项发回审理主任进一步考虑。发回后，审理主任应签发新的NOIR，概述上述缺陷并给予申请人答复机会。审理主任必须说明记录如何未能证明符合相关监管方案下所寻求类别的资格。

III. 结论

基于上述理由，我们将本案发回审理主任进一步考虑。如果审理主任签发新的NOIR，该通知的内容以及对申请人提交的任何证据的考虑应符合8 C.F.R. § 205.2(b)和(c)及Matter of Estime的要求。审理主任随后应签发新的决定。

命令：审理主任的决定被撤回。该事项发回，以作出与上述分析一致的新决定。