FEB192020_01B6203 · EB-3专业人员 · 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

案号：6059157 日期：2020年2月19日

对德克萨斯服务中心决定的上诉

表格I-140，专业人员的移民申请

申请人寻求以第三优先移民类别中的专业人员身份雇用受益人担任企业培训师。见《移民与国籍法》（该法）第203(b)(3)(A)(ii)条，8 U.S.C. § 1153(b)(3)(A)(ii)。1

德克萨斯服务中心审理主任驳回了该申请。审理主任认定，申请人未能证明受益人具备所提供职位或所请求签证类别所需的最低资格。审理主任还认定，在美国劳工部（DOL）随附的认证上，申请人和受益人故意虚假陈述了受益人的资格。

申请人负有证明其符合所请求福利资格的责任。见该法第291条，8 U.S.C. § 1361。补充论证在本案中不会对我们有所帮助。因此，根据8 C.F.R. § 103.3(b)，我们驳回申请人的口头辩论请求。经重新审查（de novo），我们将驳回上诉。

一、基于就业的移民

作为专业人员的移民通常遵循三步程序。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DOL

1 在随附申请的一封信中，申请人的合伙人/唯一股东请求将受益人归类为技术工人。见该法第203(b)(3)(A)(i)条。然而，申请人在表格I-140（外国工人移民申请）第2部分勾选了所请求的类别为专业人员。该信并未主张申请人寻求更改类别以纠正笔误。见USCIS，“ 表格I-140（外国工人移民申请）的申请提交和处理程序 ”，https://www.uscis.gov/forms/petition-filing-and-processing-procedures-form-i-140-immJgrant-petition-alien-worker（最后访问于2020年1月29日）（描述如何更正表格I-140申请的签证类别）。申请程序还指出，“ 尽管您可以请求我们将表格第2部分的签证类别更改为纠正笔误，但我们将根据您案件中的所有内容就是否更改签证类别作出最终决定。 ”此外，程序规定，“ 如果我们已经对您的表格I-140作出决定，我们不能更改签证类别。 ”因此，我们将把该申请视为表格I-140上所标示的专业人员类别请求。

认证。见该法第212(a)(5)(A)(i)条，8 U.S.C. § 1182(a)(5)(A)(i)。DOL的批准表明，没有足够的美国工人能够、愿意、合格且可用来填补所提供的职位。同上。劳工认证还包括DOL的认定，即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批准了所提供的职位，雇主接下来必须将经认证的劳工申请连同移民签证申请一并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确定受益人是否符合DOL认证职位的要求以及所请求的签证类别。如果USCIS批准申请，外国国民最终可以在美国境外申请移民签证，或者如果符合资格，可以在美国调整身份。见该法第245条，8 U.S.C. § 1255。

二、所需资格

要获得专业人员类别，外国国民必须至少持有美国学士学位或外国同等学位。8 C.F.R. § 204.5(l)(2)（定义“专业人员”一词）。申请人还必须证明受益人在申请的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)。2 在评估受益人的资格时，USCIS必须审查随附劳工认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，也不能施加额外要求。见，例如，Madany v. Smith, 696 F.2d 1008, 1015 (D.C. Cir. 1983)（认定“DOL有权设定劳工认证的内容”）（原文强调）。

在此，随附的劳工认证规定所提供企业培训师职位的最低要求为：英语专业美国学士学位或外国同等学位，以及所提供职位两年的工作经验。“所提供职位”的经验是指“履行工作机会关键职责的经验”。Matter of Symbioun Techs., Inc., 2010-PER-01422 slip op. at *4 (BALCA Oct. 24, 2011)（引注省略）。3

与劳工认证上的信息相反，申请人的合伙人/唯一股东的信函将所提供职位的要求表述为“3年企业培训师的类似经验加上[一个]学位”。然而，如前所述，劳工认证上列出的工作要求具有控制力。因此，尽管申请人的合伙人/唯一股东陈述了相关要求，公司仍必须证明受益人至少持有英语专业学士学位以及所提供职位两年的工作经验。

2 本申请的优先日期为2018年8月27日，即DOL接受随附劳工认证申请进行处理的日期。见8 C.F.R. § 204.5(d)（解释如何确定申请的优先日期）。

3 外国劳工认证上诉委员会（BALCA）的决定对USCIS不具有约束力。见8 C.F.R. § 103.9(b)（规定在涉及相同问题的国土安全部（DHS）程序中，司法部长和移民上诉委员会的先例决定对DHS官员具有约束力）。但USCIS遵从DOL对其劳工认证法规的合理解释。见Martin v. Occupational Safety & Health Review Comm'n, 499 U.S. 144, 152 (1991)（要求一个行政机构遵从另一机构对国会授权其颁布和执行的法规的合理解释）。

在劳工认证申请上，受益人声明，截至申请的优先日期，一所土耳其大学授予她英语专业学士学位。专业人员申请必须包括受益人持有学士学位的证据，“ 形式为官方学院或大学记录，显示学士学位授予日期和学习专业领域 ”。8 C.F.R. § 204.5(l)(3)(ii)(C)。申请人提交了土耳其大学的文凭和成绩单副本。文件显示，在受益人于1999年11月完成四年学习后，该大学授予她英语语言文学专业的lisans diplomasi。4 申请人还提交了一份独立的专业外国学历评估，结论是该学历等同于美国英语专业学士学位。

在书面驳回意向通知（NOID）中，审理主任质疑受益人的教育资格。NOID指出，受益人在2013年11月的一份美国非移民签证申请中没有表明她接受过大学教育。因此，NOID指控受益人在签证申请和劳工认证申请之间的教育经历存在差异。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之处，指明真相所在）。申请人对NOID的答复包括受益人的一封信，称她不记得签证申请表是否询问了她的教育情况。她说，如果表格显示她没有接受过大学教育，那么她一定是误解了该问题。受益人还表示，她填写申请时有困难，因为她当时患有产后抑郁症，而且她的配偶因暂时离家而无法帮助她。此外，她说：“ 我绝不会故意说我受教育程度低于我实际拥有的程度——毕竟那不会有助于我的申请。 ”

审理主任认定申请人的证据不足以证明受益人持有英语专业学士学位。然而，对受益人非移民签证申请的审查表明，她的签证申请并未询问她关于高等教育的情况。因此，记录不支持关于受益人大学教育在签证申请和劳工认证申请之间存在差异的认定。此外，根据Ho案，受益人的文凭和成绩单副本将构成其大学学位的独立、客观证据。因此，尽管签证申请未提及受益人的高等教育，申请人已证明她具备所提供职位和所请求签证类别所需的最低教育资格。因此，我们将撤回审理主任的相反认定。

受益人还在劳工申请中证明，截至申请优先日，她在所提供职位上获得了超过所要求的两年的经验。她陈述，一家医疗保健公司在土耳其全职雇用她担任企业培训师约26个月，从2010年11月至2013年1月。她还陈述，她在一家土耳其化妆品公司全职担任企业培训师约28个月，从2008年2月至2010年5月。

4 文凭和成绩单上受益人的姓名与T-140表和劳工证上所列不同。但申请人提供了受益人结婚证的副本，表明该学位是以其婚前姓名颁发的。

作为受益人合格经验的证明，申请人必须提供受益人雇主的信函。8 C.F.R. § 204.5(1)(3)(ii)(A)。信函必须包括雇主的姓名、职称和地址，并描述受益人的经验。同上。申请人未提交化妆品公司的信函，但提供了一封医疗保健公司的信函。与劳工证上的信息一致，该公司的信函称其从2010年11月至2013年1月雇用受益人。

但NOID指出，受益人2013年11月的签证申请表明，在其声称受雇于医疗保健公司的部分任期内，她受雇于第三家土耳其公司。该申请称，她从2012年2月至2013年7月担任第三家公司的项目协调员。因此，审理主任质疑受益人关于在医疗保健公司拥有两年以上经验的主张。参见Matter of Ho, 19 I&N Dec. at 751（要求申请人以独立、客观的证据解决记录中的不一致之处）。

在回应NOID的信函中，受益人陈述，在签证申请上，她无意中列出了在第三家公司工作的错误起始日期。她说，与申请上的信息相反，她于2013年2月开始为第三家公司工作，而非2012年2月。申请人提交了医疗保健公司和第三家公司的工资记录副本，以及土耳其社会保障管理部门的文件。社会保障记录显示，受益人从2010年11月至2013年1月受雇于一家公司，从2013年2月至2013年7月受雇于另一家公司。社会保障记录以编号标识雇主。受益人从2010年11月至2013年1月的雇主编号与医疗保健公司工资记录上的雇主识别编号相对应。同样，受益人从2013年2月至2013年7月的雇主编号与受益人签证申请上所列第三家公司的雇主识别编号相对应。

审理主任认定申请人的证据不足以证明受益人在医疗公司拥有至少两年的经验。但是，正如大学文件将构成受益人合格教育的独立、客观证据一样，土耳其社会保障记录构成其在医疗保健公司就业的独立、客观证据。参见Matter of Ho, 19 I&N Dec. at 591（要求以“ 独立客观证据 ”解决记录中的不一致之处）。受益人可信地解释称，她在签证申请上无意中列出了错误的就业起始日期。社会保障和工资记录显示，她在劳工证所述期间为医疗保健公司工作。申请人还提交了该公司的一封更新信函，确认受益人声称的经验。因此，优势证据证明医疗保健公司雇用受益人至少两年。

尽管记录证明受益人受雇于医疗保健公司26个月，但申请人未证明她在该公司的任期包括所提供职位所要求的两年的经验。受益人在劳工证上证明，她在该公司的整个26个月期间担任“ 企业培训师 ”。但该公司的初始信函称，其在该期间雇用她“ 担任企业培训师和项目协调员 ”。

（着重号为后加）。5 因此，初始信函表明她在医疗保健公司有两个职位——“ 企业培训师 ” 和 “ 项目协调员 ”。该信函描述了她 “ [作为]企业培训师 ” 的经验，证明该经验是在所提供职位上的经验。该信函未描述她作为 “ 项目协调员 ” 的工作职责。受益人与该公司的雇佣协议副本也表明，她在该公司任职期间担任两个职位。该协议称其受雇 “ 担任项目经理和企业培训师 ”（原文着重号）。因此，实质性证据表明，受益人在医疗保健公司的26个月任期包括所提供职位之外的经验。因此，记录未证明受益人拥有所提供职位所要求的两年合格经验。

上诉记录未证明受益人拥有所提供职位所需的最低就业经验。因此，我们将维持申请被拒的决定。

III. 虚假陈述

除非附有Schedule A指定申请或受益人符合短缺职业资格的证明文件，专业人士的申请必须包括有效的个人劳工证。8 C.F.R. § 204.5(1)(3)(i)。USCIS可在劳工证签发后，若发现 “ 涉及劳工证申请的欺诈或对重大事实的故意虚假陈述 ”，则使其无效。20 C.F.R. § 656.30(d)。

故意遗漏移民申请上所要求的信息构成虚假陈述。Matter of D-R-, 27 I&N Dec. 105, 114-15 (BIA 2017)（认定一名难民申请人故意隐瞒其在波斯尼亚战争期间担任特别警察和排长的经历，从而对其背景作出虚假陈述）。如果虚假陈述是 “ 在明知其虚假的情况下故意作出的 ”，则属于故意。Matters of Valdez, 27 I&N Dec. 496, 498 (BIA 2018)（引文省略）。当虚假陈述具有 “ 影响或能够影响其所针对的决策机构决定的自然倾向 ” 时，即具有实质性。同上（引文省略）。

在此，审理主任认定申请人和受益人在随附的劳工证申请上故意虚假陈述受益人的教育和经验。该决定称 “ USCIS打算使该劳工证无效 ”。

尽管USCIS实际上并未使劳工证无效，但记录不支持虚假陈述的认定。如前所述，没有充分证据表明该证明申请虚假陈述了受益人的教育资格。记录未表明2013年签证申请询问了受益人的大学教育。此外，与劳工证上的信息一致，申请人提交了独立、客观的证据，证明受益人拥有所需的英语学士学位。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之处）。

5 医疗保健公司后来的信函仅将受益人的前职位确定为 “ 企业培训师 ”。

我们认定申请人未证明受益人拥有所提供职位所要求的两年经验，因为证据表明她在土耳其医疗保健公司的26个月任期可能包括所提供职位之外的经验。但是，与受益人在证明上的陈述一致，申请人证明她在医疗保健公司的至少部分就业包括合格经验。因此，记录未证明该证明包含关于受益人合格经验的重大事实的故意虚假陈述。6 在未来的提交中，申请人必须通过独立客观证据证明她在该公司的整个任期构成合格经验，或者她在证明上所列的其他前雇主处获得了所需经验。

上诉记录不支持审理主任关于申请人和受益人在劳工证上故意虚假陈述受益人资格的认定。因此，我们将撤回该决定中的该部分。

IV. 支付所提供工资的能力

尽管审理主任未予处理，记录也未证明申请人有能力支付所提供职位的所提供工资。申请人必须证明其从申请优先日起直至受益人获得合法永久居民身份，持续有能力支付所提供工资。8 C.F.R. § 204.5(g)(2)。对于雇员少于100人的申请人，如本案，支付能力证据必须包括年度报告、联邦税表或经审计财务报表的副本。同上。

在此，劳工证载明所提供企业培训师职位的所提供工资为每年44,013美元。如前所述，申请的优先日为2018年8月27日。

作为其支付能力证明，申请人提交了其2016年和2017年联邦所得税申报表的副本。然而，与8 C.F.R. § 204.5(g)(2)相反，记录中缺乏申请人2018年（即申请优先日期所在年度）支付能力所需的证据。因此，记录未能证明申请人自申请优先日期起有能力支付所提供的工资。

此外，USCIS记录显示申请人还为另外两名受益人提交了I-140表格申请。7 申请人必须证明其有能力支付其提交的每份申请所提供的工资，直至受益人获得合法永久居留权。8 C.F.R. § 204.5(g)(2)。因此，本案申请人必须证明其有能力支付本申请及任何其他

6 记录显示劳工证上的信息歪曲了另一项事实。受益人表示，在提交认证申请之前的三年内，她处于失业状态。参见认证申请K部分（要求列出“ 该外籍人士在过去3年内从事的所有工作 ”）。然而，提供给Texas Workforce Commission的信息并不支持受益人所声称的在整个期间内处于失业状态。然而，即使受益人故意向认证申请隐瞒了就业情况，记录也无法证明该虚假陈述具有实质性。但我们注意到，这进一步加剧了记录中各处的不一致之处，包括上文所述的不一致日期和不一致职称。

I 7 记录通过以下收据编号识别另外两份申请：._____ _,.and~I---~ :J~:~r

截至本申请优先日期2018年8月27日处于待审或已获批准的I-140表格申请，或此后提交的申请。参见Patel v. Johnson, 2 F.Supp.3d 108, 124 (D. Mass. 2014)（确认我们撤销申请批准的决定，因为在申请获批时，申请人未能证明其有能力支付多份申请合并计算所提供的工资）。8

记录中缺乏申请人另外两份I-140表格申请所提供的工资和优先日期。因此，我们无法确定申请人必须证明其有能力支付的合并提供工资总额。基于这一额外理由，记录未能证明申请人有能力支付所提供的工资。

在本事项的任何未来提交文件中，申请人必须提交2018年以及（如可获得）2019年的年度报告、联邦纳税申报表或经审计的财务报表副本。申请人还必须提供其另外两份I-140表格申请所提供的工资和优先日期。该公司还可提交其有能力支付合并提供工资的额外证据，包括相关年度向受益人支付工资的证明以及支持Matter of Sonegawa, 12 I&N Dec. 612, 614-15 (Reg'l Comm'r 1967)中所述因素的材料。

V. 结论

上诉记录不支持审理主任关于申请人和受益人在随附劳工证上故意歪曲受益人资格的认定。但申请人未能证明受益人具备所提供职位所需的最低经验。因此，我们将维持申请的否决。

裁定：上诉被驳回。

8 申请人无需证明其有能力支付其已撤回或USCIS已拒绝、否决或撤销的申请所提供的工资。申请人也无需证明其在相应申请优先日期之前或相应受益人获得合法永久居留权之后有能力支付所提供的工资。