JAN202023_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

案卷编号：24400871 日期：2023年1月20日

关于行政上诉办公室决定的动议

表格 I-140，技术工人移民申请

申请人是一名独资经营者，在加利福尼亚州经营包装和运输特许经营业务，寻求永久雇用受益人担任行政助理。该独资经营者请求将受益人归类为第三优先移民签证类别中的“ 技术工人 ”。参见《移民与国籍法》（该法）第203(b)(3)(A)(i)条，8 U.S.C. § 1153(b)(3)(A)(i)。

内布拉斯加服务中心主任否决了该申请，并驳回了申请人随后的两项动议。主任认定该独资经营者未能证明其具备支付所提供职位所提供工资的所需能力。基于同一理由，我们驳回了其上诉及其随后17项单独或合并的重新开案或复议动议。参见 In re: 18712508（AAO 2022年7月25日）。1

在本复议动议中，申请人主张我们：

- 实施了“ 积极不当行为 ”，使其有权获得衡平法上的禁反言；
- 因未考虑联邦贫困指南金额而犯错；
- 不当拒绝了证据；以及
- 忽视了证明其有能力支付所提供工资的因素。

申请人负有以优势证据证明其符合所请求福利资格的责任。参见 Matter of Chawathe, 25 I&N Dec. 369, 375 (AAO 2010)。经审查，我们认定申请人的论点未能证明其具备支付所提供职位所提供工资的所需持续能力。因此，我们将驳回该动议。

I. 法律

复议动议必须基于决定作出时的记录，证明我们最近的决定错误适用了法律或美国公民及移民服务局（USCIS）政策。

1“ 重新开案移民程序的动议不受青睐，其原因与基于新发现证据的再审申请和新审动议不受青睐的原因相同。 ”INS v. Doherty, 502 U.S. 314, 323 (1992)（引用 INS v. Abudu, 485 U.S. 94 (1988)）。

8 C.F.R. § 103.5(a)(3)。我们可以批准符合这些要求并证明符合所请求福利资格的动议。8 C.F.R. § 103.5(a)(4)。

申请人的动议包含证据。然而，在表格 I-290B（上诉或动议通知）上，该独资经营者将其提交文件标识为“复议动议”。由于我们必须基于先前记录裁决复议动议，我们将不考虑申请人的额外证据。2

II. 分析

申请人必须证明其有能力支付所提供工资，从申请的优先日期起直至受益人获得合法永久居留权。8 C.F.R. § 204.5(g)(2)。支付能力的证据通常必须包括年度报告、联邦纳税申报表或经审计财务报表的副本。同上。

在确定支付能力时，USCIS审查申请人是否从申请优先日期所在年度起每年向受益人支付全额所提供工资。如果申请人未每年向受益人支付全额所提供工资或完全未向受益人支付工资，USCIS考虑该企业是否产生了足以支付所提供工资与已支付工资之间任何差额的年度净收入或净流动资产金额。如果净收入和净流动资产不足，USCIS可考虑影响申请人支付所提供工资能力的其他因素。参见 Matter of Sonegawa, 12 I&N Dec. 612, 614-15 (Reg'l Comm'r 1967)。3

随附的美国劳工部（DOL）证明书载明所提供行政助理职位的所提供工资为每小时17.16美元，或按每周40小时工作制计算为每年35,692.80美元。申请的优先日期为2006年12月8日，即DOL接受劳工证申请进行处理的日期。参见 8 C.F.R. § 204.5(d)（解释如何确定申请的优先日期）。

我们此前认定有充分证据证明申请人从2006年——申请优先日期所在年度——至2009年以及从2013年至2019年有能力支付所提供工资。然而，申请人未能证明其从2010年至2012年的持续支付能力。作为独资经营者，其必须证明其2010年、2011年和2012年的年度个人收入或净流动资产等于或超过相应年度金额，该金额为其本人及其受抚养人的生活开支与所提供工资之和。例如，Estrada-Hernandez v. Holder, 108 F. Supp. 3d at 945。

A. 禁反言

申请人主张，由于我们在这些程序中提出了新问题，我们不当阻止其处理超出我们最近决定中所涉问题之外的事项。申请人援引美国第九巡回上诉法院的一项先例决定，称：“鉴于其

2 虽然复议动议必须基于决定作出时的记录证明我们最近的决定错误适用了法律或政策，但重新开案动议必须陈述由书面证据支持的新事实。8 C.F.R. § 103.5(a)(2)。
3 联邦法院已维持USCIS确定申请人支付所提供工资能力的方法。参见，例如，River St. Donuts, LLC v. Napolitano, 558 F.3d 111, 118 (1st Cir. 2009)；Estrada-Hernandez v. Holder, 108 F. Supp. 3d 936, 945 (S.D. Cal. 2015)。

在提出新问题方面的积极不当行为和任意性，AAO被衡平法禁止限制申请人提出‘ 先前决定 ’范围之外的论点。 ”参见 Villena v. INS, 622 F.2d 1352, 1361 (9th Cir. 1980)（全体法官审理）（禁止移民局主张非公民未充分追求移民签证申请，因为该机构近四年未对该提交作出回应）。

然而，正如我们最近的决定所示，一项法规将动议的范围限于“ 先前决定 ”。8 C.F.R. § 103.5(a)(1)(i)。通过将申请人的论点限制在我们先前决定中的问题范围内，我们仅仅是遵守了该法规。与申请人的论点相反，遵守法规不构成积极不当行为。我们可以否决不符合具体法律要求的申请，即使服务中心未指明所有否决理由。Spencer Enterprises, Inc. v. United States, 229 F. Supp. 2d 1025, 1043 (E.D. Cal. 2001), aff'd, 345 F.3d 683 (9th Cir. 1983)。因此，我们可以提出先前未处理的问题。

此外，禁反言是一种衡平法救济形式，只有法院可以授予。Chang v. United States, 327 F.3d 911, 924 (9th Cir. 2003)；Matter of Hernandez-Puente, 20 I&N Dec. 335, 338-39 (BIA 1991)。作为行政机构，我们缺乏衡平法权力。同上。因此，申请人不能在这些程序中依赖禁反言。

B. 联邦贫困指南

申请人重申其论点，即在确定其支付能力时，我们因未使用联邦贫困指南金额而犯错。他指出，USCIS关于表格 I-140 申请的《国家标准操作程序》（SOP）讨论使用联邦贫困指南中的相关金额，而非独资经营者对其年度生活开支的自行估算。4 他主张，我们必须解释为何未使用贫困指南金额，该金额低于其在相关年度的开支估算。

USCIS《政策手册》包含该机构的“ 官方政策 ”。USCIS Policy Manual, “ 关于政策手册 ”, https://www.uscis.gov/policy-manual。相比之下，申请人所引用的《国家SOP》是一份较旧的文件，不构成USCIS官方政策。5 该政策手册不要求在确定支付能力时使用贫困指南金额。参见 6 USCIS Policy Manual E(4)(A)（讨论“ 支付所提供工资的能力 ”）。因此，与复议动议的监管要求相反，申请人未引用任何法律或政策——我们也不

4 联邦贫困指南是联邦贫困阈值的简化版本，用于确定某些联邦计划的财务资格。由于该指南不反映生活成本的地区差异，全国范围内的比较可能具有误导性。美国住房与人类服务部，ASPE（规划与评估助理部长办公室）。“ 常见问题 ”，https://aspe.hhs.gov/topics/poverty-economic-mobility/poverty-guidelines/frequently-asked-questions-related-poverty-guidelines-poverty。
5 USCIS网站不包含该SOP。该文件的在线副本载明：“ 重要：本SOP不意图作为、也不应被视为表格 I-140 签证申请案件裁决规则的权威性陈述……因此，本SOP中的任何内容均不创设任何可由任何一方针对美国或其机构或官员或任何其他人合法强制执行的实质性或程序性权利或利益。 ”

知悉任何——要求我们通过使用贫困指南金额来确定独资经营者支付能力的法律或政策。6

申请人指出，支付能力认定是USCIS确定工作邀请是否“现实”的职责的重要组成部分。参见 Matter of Great Wall, 16 I&N Dec. 142, 145 (Reg'l Comm'r 1977)。他因此主张，我们应关注其工作邀请，而非其开支估算的准确性。

但申请人开支的准确性影响其工作邀请是否现实。其开支估算越准确，就越能表明他是否能够现实地长期雇用受益人在所提供职位上。根据我们的经验，大多数作为独资经营者的申请人能够生活在联邦贫困线以上，并选择如此。因此，申请人自己对其年度生活开支的估算通常比贫困线金额更准确，也更能表明工作邀请是否现实。因此，申请人未能证明我们从其支付能力分析中省略联邦贫困线金额错误适用了法律或政策。

C. 被忽视的证据

申请人主张，我们不当忽视了个人退休账户（IRA）中资金的证据，这些资金本可用于支付2010年和2012年受益人的约定工资。然而，记录显示，我们在认定其先前年份支付能力的充分证据时已适用了这些资金。

这些资金来源于申请人在先前雇主的“401(k)”退休账户。见26 U.S.C. § 401(k)。他提交证据表明，他于2008年6月将401(k)资金“滚存”至IRA，约两年后将该IRA转移至另一家财务管理机构。7 在我们2015年6月8日对申请人合并重新开案和复议动议的决定中，我们接受这些资金作为其2007年和2008年支付能力证据的一部分。因此，我们考虑了这些资金。但若将其用于支付受益人2007年和2008年的工资，将会耗尽这些资金，从而无法证明申请人在2010年或2012年的支付能力。

D. Sonegawa案

申请人主张，考虑其他因素可证明其持续支付约定工资的能力。见Matter of Sonegawa, 12 I&N Dec. at 614-15。他表示，他于2005年以一家门店和一名员工开始经营，现在拥有三家门店和13名工人。此外，记录中有证据表明，他在其门店的加盟商中享有良好声誉。

6 如我们先前的决定所述，国家标准操作程序（National SOP）并不要求USCIS在裁定独资经营者支付约定工资的能力时使用联邦贫困线金额。相反，贫困线金额“可作为评估支付能力的参考点”。T-140 National SOP, 124, https://www.olender.pro/sites/default/files/Standard%20Operating%20Procedures%20%28SOP%29%20T-140%20-%20USCIS%20-%202007.pdf（着重号为原文所加）。
7 申请人提交的对账单副本显示，尽管由不同金融公司管理，其IRA从2008年至2012年共享同一账号。

但是，与Sonegawa案中最初无法证明其在10年中的一年支付约定工资能力的店主不同，申请人未能证明其在连续三年——2010年、2011年和2012年——的支付能力。其在多个连续年份支付能力证据不足，使其案件与Sonegawa案区别开来。见Taiyang Foods Inc. v USCIS, 444 Fed.Appx. 115, 115 (9th Cir. 2011)（“ Sonegawa案适用于本案，仅当未能……支付约定工资是盈利年份中的异常情况。 ”）因此，根据Sonegawa案的整体情况，不能证明申请人持续支付约定工资的能力。8

III. 结论

该动议未能证明我们在认定申请人所需持续支付约定工资能力证据不足时错误适用了法律或政策。因此，我们将维持上诉被驳回的决定。

命令：复议动议被驳回。

8 我们先前的决定已充分处理了该动议关于信贷额度的其余主张。申请人未提出任何新论点说明那些决定为何错误适用法律或政策。见8 C.F.R. § 103.5(a)(3)。因此，我们拒绝重新考虑该动议的其余论点。