JAN292018_01B5203 · 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。

美国公民及移民服务局 行政上诉办公室非先例决定

\.

关于 R-E-S-:-R- LLC 案 日期：2019年1月29日

对内布拉斯加服务中心决定的上诉

申请：表格 I-140，外籍劳工移民申请

申请人是一家医疗保健专业人员提供机构，拟雇用受益人为护士主管。申请人请求将受益人归类为持有高级学位的专业人士，属于第二优先移民类别。见《移民与国籍法》（本法）第203(b)(2)条，8 U.S.C. § 1153(b)(2)。这一就业类移民类别允许美国雇主为持有高级学位的专业人士担保，以获得合法永久居民身份。

内布拉斯加服务中心审理主任否决了该申请，认定申请人未能证明其有能力支付向受益人及其他受其担保的工人所提供的工资。

在上诉中，申请人称记录根据总体情况表明其有能力支付所有待决申请所提供的工资。其主张其有合理的业务增长预期；多项待决申请不会削弱其业务；其银行对账单和信用额度证明其有能力支付所提供的工资。

申请人未提供所要求的关于其已提交的多项其他 Form I-140 申请的信息。在没有该信息的情况下，我们无法确定申请人是否有能力支付其所有 Form I-140 受益人的合计提供工资。经重新审查（de novo），我们将驳回上诉。

一、法律与分析

A. Schedule A 职业的就业类申请

Schedule A 职业是编入 20 C.F.R. § 656.5(a) 的职业，美国劳工部（DOL）已认定该类职业没有足够有能力、愿意、合格且可用的美国工人，且在这些职业中雇用外国国民不会对类似受雇美国工人的工资和工作条件产生不利影响。当前的 Schedule A 职业清单包括专业护士和物理治疗师。同上。

关于 R-E-S-R- LLC 案

Schedule A 职业的申请不要求申请人在向美国公民及移民服务局（USCIS）提交申请之前测试劳动力市场并从 DOL 获得认证的劳工证。相反，申请直接向 USCIS 提交，并附上一份未经认证的劳工证副本。见 8 C.F.R. § 204.5(a)(2)；另见 20 C.F.R. § 656.15。如果 USCIS 批准该申请，外国国民在美国境外申请移民签证，或如符合资格，在美国境内调整身份。见本法第245条，8 U.S.C. § 1255。

B. 支付所提供工资的能力

审理主任否决了该申请，认定申请人未能证明其从申请的优先日期起持续有能力支付所提供的工资。所提供的工资为每年 $96,950。该申请的优先日期为2016年10月12日。见 8 C.F.R. § 204.5(d)。

8 C.F.R. § 204.5(g)(2) 的规定相关部分如下：

预期雇主支付工资的能力。任何由就业类移民提出或为其提出的、要求提供就业机会的申请，必须附有证据证明预期美国雇主有能力支付所提供的工资。申请人必须在优先日期确立之时证明该能力，并持续至受益人获得合法永久居留权。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。

在确定申请人支付能力时，我们首先审查其是否从申请的优先日期起每年向受益人支付全额提供工资。记录未显示申请人从优先日期起向受益人支付了任何工资。

我们接下来将审查申请人是否有足够的年度净收入或净流动资产来支付所提供的工资。如果申请人的净收入或净流动资产不足，我们还可考虑其支付所提供工资能力的其他证据。1

申请人截至2016年10月31日的10个月期间经审计的经营报表载明净收入为$256,026.2。申请人同期的经审计资产负债表载明净流动资产为$699,294。然而，若申请人为多名受益人提交了I-140表格申请，则其必须证明向每名受益人提供的工作机会是真实的，并且其具备

1 联邦法院已维持我们确定申请人支付所提供工资能力的方法。见，例如，River St. Donuts, LLC v. Napolitano, 558 F.3d 111, 118 (1st Cir. 2009)；Tongatapu Woodcraft Haw., Ltd. v. Feldman, 736 F.2d 1305, 1309 (9th Cir. 1984)；Estrada-Hernandez v. Holder, -- F. Supp. 3d --, 2015 WL 3634497, *5 (S.D. Cal. 2015)；Rizvi v. Dep't of Homeland Sec., 37 F. Supp. 3d 870, 883-84 (S.D. Tex. 2014)，aff'd, 627 Fed. App'x 292, 294-295 (5th Cir. 2015)。
2 记录显示申请人为一家按合伙企业征税的有限责任公司。

向每名受益人支付所提供工资的能力。见 8 C.F.R. § 204.5(g)(2)；另见 Patel v. Johnson, 2 F. Supp. 3d 108, 124 (D. Mass. 2014)（维持我们对申请人未能证明其有能力支付多名受益人的申请的否决）。USCIS 记录显示申请人已为其他受益人提交了数十份 Form I-140 申请。因此，申请人必须证明其有能力支付本受益人以及在本申请优先日期之时或之后待决或提交的其他 Form I-140 申请的受益人。3
申请人必须记录这些其他申请的收件编号、受益人姓名、优先日期和所提供工资，并说明每份申请的状态及任何状态变更的日期（即待决、批准、撤回、撤销、否决、上诉或动议中、受益人获得合法永久居留权）。为抵消总工资负担，申请人可提交证明其向其他受益人支付了工资的文件。为证明其有能力支付本受益人及其他受益人，申请人必须就每个相关年度：(a) 计算所提供工资与向主要受益人及其他受益人实际支付工资之间的任何差额，(b) 将这些金额相加计算总工资缺口，以及 (c) 证明其净收入或净流动资产超过总工资缺口。4

针对审理主任要求提交其他受益人信息的补件通知，申请人未提供所要求的信息。在上诉中，申请人未提交所要求的信息，而是称多项待决申请不会削弱其业务。然而，未能提交所要求的证据从而妨碍实质性调查线索的，应构成否决申请的理由。8 C.F.R. § 103.2(b)(14)。此外，在没有关于申请人其他受益人信息的情况下，我们无法确定申请人是否有能力支付所有适用受益人的合计提供工资。

在上诉中，申请人称其有合理的业务增长预期，并主张受益人的拟议就业将增加申请人的收入。然而，申请人必须证明其从优先日期起的能力。由于受益人尚未受雇于申请人，受益人可能未来就业的任何收入不能在此就业之前的年度予以考虑。此外，针对未来收入的预测，Matter of Great Wall, 16 I&N Dec. 142, 144-145 (Acting Reg'l Comm'r 1977) 指出：

3 不考量申请人对其他 I-140 受益人之一支付所提供工资的能力，如果：

- 该其他受益人获得合法永久居留权之后；
- 如果为该其他受益人提交的 I-140 申请已被撤回、撤销或否决且无待决上诉或动议；或
- 在为该其他受益人提交的 I-140 申请的优先日期之前。

4 申请人有责任证明其符合所寻求移民福利的资格。本法第291条，8 U.S.C. § 1361；Matter of Skirball Cultural Ctr., 25 I&N Dec. 799, 806 (AAO 2012)。

.

关于 R-E-S-R- LLC 案

我不认为——也不相信国会曾意图——申请人（其承认在提交申请时无法支付所提供的工资）应当随后有资格依据一套以概率和预测为基础的新事实获得申请批准，甚至超出上诉时所提交的信息范围。
此外，在本案中，申请人未提供任何证据表明受益人作为护士主管的受雇将如何显著增加申请人企业的收入。申请人主张其将从受益人的受雇中每年获利20,050美元，该金额为申请人预期从受益人工作所在处获得的年度报销金额与所提供工资之间的差额。5 然而，申请人未计算雇用受益人的额外成本（除工资之外），其中可能包括法定要求的福利（社会保障、联邦医疗保险、联邦和州失业保险以及工伤补偿）、雇主提供保险福利的成本（人寿、健康和伤残）、带薪休假福利（假期、节假日、病假和个人假）、退休和储蓄以及补充薪酬。6 因此，申请人未能证明受益人的拟议受雇将增加申请人的收入。

在上诉中，申请人还主张我们应在裁定其支付所提供工资的能力时考虑其与Flushing Bank的授信额度。在计算支付所提供工资的能力时，我们通常不会通过加入授信额度来增加申请人的净收入或净流动资产。授信额度是银行在特定期间内向特定借款人提供贷款至特定最高限额的不可强制执行的承诺。授信额度并非银行的合同或法律义务。参见John Downes and Jordan Elliot Goodman, Barron's Dictionary of Finance and Investment Terms 45 (5th ed. 1998)。此外，在没有关于申请人其他受益人的信息的情况下，我们无法确定授信额度中未使用的资金是否足以覆盖申请人的工资义务。

此外，申请人主张Full Gospel Portland Church v. Thornburgh, 730 F. Supp. 441 (D.D.C. 1988)一案的裁决对本案具有约束力。我们不同意。尽管我们可以考虑该裁决的推理，但在同一地区内产生的案件中，我们并无义务遵循美国联邦地区法院的已公布裁决。参见Matter of K-S-, 20 I&N Dec. 715 (BIA 1993)。此外，Full Gospel一案的裁决与本案有区别。Full Gospel案中法院裁定，USCIS在确定教会支付音乐教师工资的能力时应考虑教区居民的认捐承诺。在本案中，授信额度是债务，并在申请人的资产负债表上产生负债，而教区居民的认捐承诺是给予金钱的承诺。认捐承诺不产生负债。申请人的授信额度不能证明其支付所提供工资的能力。

5 申请人与[已隐去]之间的人员配置协议要求申请人向[已隐去]提供某些医疗保健人员，包括质量改进协调员、员工发展协调员、感染控制协调员、MOS协调员、临床护理协调员、注册护士和执业护士等职位。护理主管职位未包含在人员配置协议中。在任何未来的程序中，申请人必须证明其向受益人提供的工作机会是真实的。

6 记录中不包含申请人与受益人之间的雇佣协议，无法显示受益人将获得何种福利（如有）。

资产负债表，而教区居民的认捐承诺是给予金钱的承诺。认捐承诺不产生负债。申请人的授信额度不能证明其支付所提供工资的能力。

申请人还主张其银行对账单证明其支付所提供工资的能力。然而，银行对账单不属于8 C.F.R. § 204.5(g)(2)所列的用以说明申请人支付所提供工资能力的三类证据之一。尽管该法规允许在“ 适当情况下 ”提供额外材料，但申请人未证明为何8 C.F.R. § 204.5(g)(2)所指定的文件不适用，或以其他方式描绘了申请人不准确的财务状况。申请人也未证明其银行对账单上报告的资金显示了未反映在其财务报表中的额外可用资金，例如申请人的应税收入（收入减去扣除额）或其经审计资产负债表上所列的现金。此外，在没有关于申请人其他受益人的信息的情况下，我们无法确定申请人银行账户中的资金是否足以覆盖申请人的工资义务。

我们可以考虑申请人支付能力超出其净收入和净流动资产的证据，包括以下因素：其经营业务的年数；其业务的增长；其员工人数；是否发生任何异常的业务支出或损失；其在行业中的声誉；受益人是否会替代现有员工或外包服务；或其支付所提供工资能力的其他证据。参见Matter of Sonegawa, 12 I&N Dec. 612, 614-615 (Reg'l Comm'r 1967)。

在本案中，记录表明申请人于2009年成立。尽管其总收入在2013年至2015年间有所增长，但记录未显示其自成立以来的历史增长情况。申请人未表明其经历过任何异常的业务支出或损失。此外，记录未确立申请人在其行业中的声誉，且受益人似乎不会替代现有员工或外包服务。另外，如上所述，在没有关于其所有I-140受益人的信息的情况下，我们无法确定申请人支付所有适用受益人合计所提供工资的能力。因此，评估本案的全部情况，记录未能证明申请人具有持续支付所提供工资的能力。

申请人未能证明其自申请优先日起持续具有支付所提供工资的能力。

C. 内部媒体通知

尽管审理主任未予处理，但记录未能证明申请人是否适当地使用内部媒体在内部发布了提交劳工证的通知（通知）。

Schedule A职业的申请必须包含证明申请人向其美国工人提供了20 C.F.R. § 656.10(d)所规定的通知的证据。申请人必须向该职业的任何谈判代表提供通知，或者，如果没有谈判代表，则通过在预期就业地点向其员工张贴通知的方式提供。参见20 C.F.R. § 656.10(d)(1)。7 在没有谈判代表的情况下，通知必须连续张贴至少10个工作日，且在张贴期间必须清晰可见且不受遮挡。20 C.F.R. § 656.10(d)(1)(ii)。此外，通知必须“ 按照雇主组织内招聘类似职位的正常程序，在任何及所有内部媒体（无论电子或印刷）上发布。 ”同上。通知要求的满足可通过“ 提供张贴通知的副本并说明张贴地点，以及提供用于分发通知的所有内部媒体的副本 ”来证明。同上。

向该职业的任何谈判代表提供通知，或者，如果没有谈判代表，则通过在预期就业地点向其员工张贴通知的方式提供。参见20 C.F.R. § 656.10(d)(1)。7 在没有谈判代表的情况下，通知必须连续张贴至少10个工作日，且在张贴期间必须清晰可见且不受遮挡。20 C.F.R. § 656.10(d)(1)(ii)。此外，通知必须“ 按照雇主组织内招聘类似职位的正常程序，在任何及所有内部媒体（无论电子或印刷）上发布。 ”同上。通知要求的满足可通过“ 提供张贴通知的副本并说明张贴地点，以及提供用于分发通知的所有内部媒体的副本 ”来证明。同上。

20 C.F.R. § 656.10(d)的法规未定义“ 内部媒体 ”或内部媒体应包含哪些来源。DOL已声明，“ 法规要求雇主按照雇主用于通知其员工有关相关职业就业机会的正常内部程序，使用内部媒体——无论电子或印刷——在内部发布通知。 ”美国DOL，OFLC常见问题与解答，提交通知，问题#13，https://www.foreignlaborcert.doleta.gov/faqsanswers.cfm#q177（最后访问于2019年1月24日）。根据DOL的说法，内部张贴旨在向申请人的员工进行内部通知，而非向广大公众进行外部通知。此外，内部张贴要求涉及申请人“ 用于招聘雇主组织内类似职位的正常程序 ”。8 同上。

尚不清楚申请人是否遵守了内部媒体要求。申请人张贴的通知上有一处供申请人注明其“ 内部通知方式（如适用） ”或“ 缺乏内部通知的说明 ”。然而，张贴的通知上这两项均留空。申请人未能证明其按照20 C.F.R. § 656.10(d)(ii)的要求适当地使用内部媒体在内部发布了通知。

D. 受益人的资格

对于Schedule A专业护士申请，申请人必须证明受益人持有外国护理学校毕业生委员会（CGFNS）证书；在预期就业州拥有永久、完整且无限制的专业护理执业执照；或已通过注册护士全国委员会执照考试（NCLEX-RN）。参见20 C.F.R. § 656.5(a)(2)。申请人必须证明该资格要求在优先日已得到满足。8 C.F.R. § 1001.2(b)(1)。受益人还必须满足所有

7 在本案中，记录中没有该职业存在谈判代表的证据。
8 如果申请人通常通过内部媒体为其组织内的类似职位进行招聘，则必须按照其招聘类似职位的正常程序在内部媒体上发布申请通知，或连续10个工作日，以较长者为准：美国劳工部，OFLC常见问题与解答，申请通知，问题#7，https://www.foreignlaborcert.doleta.gov/faqsanswers.cfm#q171（最后访问于2019年1月24日）。

Matter of R-E-S-R- LLC

在优先日由劳工证所载的提供职位。Matter of Wing's Tea House，16 I&N Dec. 158, 159（代理区域专员1977）。

申请人在申请和劳工证上表明预期就业州为纽约。在H.14部分，劳工证要求通过NCLEX-RN或持有州注册护士执照。9 记录中包含受益人的伊利诺伊州注册护士执照，但不包含通过NCLEX-RN或CGFNS证书的证据。虽然劳工证未表明注册护士执照必须在预期就业州，但注册护士必须由纽约州教育厅颁发执照并注册，才能在纽约州作为注册护士提供护理服务。10 此外，20 C.F.R. § 656.5(a)(2)规定要求在预期就业州拥有永久、完整且无限制的专业护理执业执照。因此，申请人未能证明受益人在优先日满足20 C.F.R. § 656.5(a)(2)的要求，因为记录中不包含受益人在纽约永久、完整且无限制的专业护理执业执照。申请人也未能证明受益人在优先日具备劳工证所要求的特定技能。

II. 结论

申请人未能证明其持续支付受益人工资的能力，因为其未能证明有能力从申请优先日起支付其所有Form I-140受益人的提供工资。其也未能证明其通过内部媒体适当内部发布了通知。其也未能证明受益人在优先日满足20 C.F.R. § 656.5(a)(2)的要求或具备劳工证所要求的特定技能。

裁定：上诉被驳回。

引用为 Matter of R-E-S-R- LLC，10#446163（AAO 2019年1月29日）

• 9 现行工资确定要求通过NCLEX-RN或持有纽约州注册护士执照。
10 纽约州教育厅，专业办公室，http://www.op.nysed.gov/prof/nurse/nursing.htm（最后访问于2019年1月24日）。纽约和伊利诺伊州不是护士执照 compact 的成员，该 compact 允许持有多州执照的护士在其 home 州和其他 compact 州执业。

.,