JUL032024_01B6203 · EB-3专业人员 · 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：31282749 日期：2024年7月3日

对德克萨斯服务中心决定的上诉

表格I-140，外籍工人移民申请（专业人员）

申请人是一个独立学区，寻求雇用受益人为中学教师。申请人请求将受益人归类为第三优先移民分类下的专业人员。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)。这一基于就业的移民分类允许美国雇主为拥有学士学位的专业人员担保，以获得合法永久居民身份。

德克萨斯服务中心审理主任最初批准了该申请，但随后在通知后撤销了批准。在多机构政府对申请人前人力资源（HR）执行主任的招聘行为进行调查后，该个人对伪造移民文件认罪，并被判处24个月联邦监禁。具体而言，该前雇员承认（1）签署并向美国劳工部（DOL）提交文件，虚假证明尽管申请人试图为空缺教师职位招聘美国工人，但未发现合格的、有兴趣的或可用的美国工人，以及（2）伪造招聘报告，其中包含关于收到的申请数量以及拒绝美国申请人原因的额外虚假陈述。

在收到申请人对撤销意向通知（NOIR）的回应后，审理主任认定记录未能证明申请人拥有美国工人可以申请的善意真实职位机会。此事现根据8 C.F.R. § 103.3提交本办公室进行上诉审查。

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)。虽然我们在上诉中进行重新审查，Matter of Christa's, Inc., 26 I&N Dec. 537, 537 n.2 (AAO 2015)，但我们认定本案发回重审是适当的，因为审理主任的决定不足以进行审查。具体而言，该决定缺乏对申请人在回应NOIR时提交的相关证据的分析和讨论。因此，我们将撤回审理主任的决定，并将此事发回重审，以作出符合以下分析的新决定。

一、法律

根据该法第203(b)(3)(A)(ii)条归类为专业人员的非公民的移民通常遵循三步程序。首先，潜在雇主必须向DOL申请认证：没有足够的、有能力的、愿意的、合格的和可用的美国工人可担任所提供职位；且非公民在该职位上的就业不会损害从事类似工作的美国工人的工资和工作条件。该法第212(a)(5)(A)(i)条，8 U.S.C. § 1182(a)(5)(A)(i)。

其次，雇主必须向美国公民及移民服务局（USCIS）提交经批准的劳工证及移民签证申请。该法第204(a)(1)(F)条，8 U.S.C. § 1154(a)(1)(F)；8 C.F.R. § 204.5(l)(3)(i)。除其他事项外，USCIS确定非公民受益人是否符合DOL认证职位的要求以及所请求的移民签证类别。8 C.F.R. § 204.5(l)(3)(ii)(C)。最后，如果USCIS批准申请，受益人可以在美国境外申请移民签证，或者如果符合资格，在美国申请“ 身份调整 ”。见该法第245条，8 U.S.C. § 1255。

该法第205条，8 U.S.C. § 1155，规定国土安全部部长可以“ 基于充分且正当的理由，撤销任何申请的批准。 ”根据法规，该撤销权被授予任何有权批准移民签证申请的USCIS官员，“ 当撤销的必要性引起[USCIS]注意时。 ”8 C.F.R. § 205.2(a)。USCIS必须在进行书面撤销通知之前，向申请人发出其意图撤销先前申请批准的通知，并提供提交反对证据的机会。见8 C.F.R. § 205.2(b)和(c)。

移民上诉委员会已认定，“ 在发出通知时记录中的证据，如果未予解释和反驳，将因申请人未能履行其举证责任而足以导致签证申请被拒，则撤销签证申请意向通知系基于‘ 充分且正当的理由 ’适当发出。 ”Matter of Ho, 19 I&N Dec. 582, 590 (BIA 1988)（引用Matter of Estime, 19 I&N Dec. 450 (BIA 1987)）。

二、程序历史

申请人于2007年6月25日就所提供的中学教师职位向DOL提交了基础劳工证。在提交劳工证时，申请人的前人力资源执行主任代表申请人证明，该职位机会对任何美国工人开放，其在2007年2月至4月期间针对有能力的、愿意的、合格的和可用的美国工人进行了招聘，1 并且申请该职位机会的美国工人因合法的与工作相关的理由被拒绝。DOL批准了劳工证，USCIS随后于2008年8月27日批准了本申请。

1 DOL的法规要求雇主向其雇员提供永久就业证申请提交的通知。见20 C.F.R. § 656.10(d)。雇主还必须进行所需的提交前招聘，包括向州劳动力机构下达工作订单和刊登广告，并准备招聘报告。见20 C.F.R. § 656.17(e)-(g)。

审理主任于2022年5月签发了NOIR。在NOIR中，审理主任详细说明了申请人的前人力资源执行主任在2016年3月与政府官员进行的面谈中以及在12017年作出的认罪答辩中所作的自认。审理主任强调，该名前雇员自认的范围和性质使人对随附本申请的劳工证是否有效产生疑问，该劳工证由同一人签署。

因此，NOIR要求提供证据，以证明该职位机会明确对任何美国工人开放，并且申请该职位机会的美国工人因合法的与工作相关的理由被拒绝。审理主任具体说明，申请人应部分提供职位公告通知、印刷广告、互联网招聘广告、州劳动力机构（SWA）工作订单以及招聘报告副本，作为其招聘努力的证据，以及受益人继续受雇于该学区的相关证据。在申请人及时提交对NOIR的回应后，审理主任撤销了申请的批准。

三、分析

本办公室在上诉中面临的唯一问题是审理主任是否适当撤销了申请的批准。虽然记录反映审理主任基于充分且正当的理由发出了NOIR，但撤销决定未涉及申请人在回应NOIR时提供的相关证据。因此，我们将撤回审理主任的决定，并将此事发回重审，以作出新决定。

根据其法定权力，USCIS必须审查职位机会的善意真实性，以评估由“ 希望并打算雇用 ”外国工人的雇主根据需要劳工证的基于就业的优先类别提交的申请的实质。见该法第204(a)(1)(F)条。根据该法第204(b)和212(a)(5)(A)(i)条，USCIS确保劳工证的事实真实——即没有足够的、有能力的、愿意的、合格的和可用的工人，其就业不会对类似雇用的美国工人的工资和工作条件产生不利影响。在此，申请人的前人力资源执行主任所作的承认足以促使审理主任调查其他已批准申请中由同一前雇员签署的基础劳工证的职位机会的善意真实性。

审理主任最终认定申请人未能证明其拥有真正对美国工人开放的善意真实职位机会。在作出这一认定时，审理主任表示，申请人对NOIR的回应包括“ 其为准备劳工证提交而刊登的两则广告以及一份指明其地理位置教师专业人员短缺的报告。 ”审理主任认为，该证据显示申请人刊登了职位广告，可能遵守了部分招聘要求，但并未直接回应或克服NOIR中提出的关切以及其前人力资源执行主任（即本案中签署劳工证的人）所作的承认。

在上诉中，申请人强调审理主任未能处理其在回应NOIR时提交的大部分证据，强调其并非仅如撤销决定所述提供了两则报纸广告的副本。申请人总结了其NOIR回应中包括的招聘相关文件，并指出该通知

撤销“未提及……为证实2007年所使用的招聘程序而提供的具体信息。”

申请人的主张具有说服力。记录显示，申请人提交了以下文件，作为针对所提供职位在提交前招聘努力的证据：来自《晨报》（the Morning News）的两份广告副本（日期为2007年2月18日和2007年2月25日）；来自《晨报》网站的一则招聘启事（2007年2月18日至3月3日）；2007年2月20日向德克萨斯州劳动力委员会（Texas Workforce Commission）提交的SWA职位订单；自2007年2月起出现在学区网站上的一则招聘启事；日期为2007年5月22日的招聘报告草稿和最终稿；申请人前人力资源执行主任与一家律师事务所之间的电子邮件往来；以及用于跟踪职位申请人的内部人力资源软件程序的打印件，其中包含关于某些申请人为何被拒绝的手写笔记。申请人强调，各招聘启事和广告的日期与受益人的劳工证（ETA 9089表）第一部分“招聘信息”中提供的招聘信息相对应。

申请人还提交了学区在2006年、2008年、2012年和2013年提交的其他劳工证相关招聘努力的证明文件，包括额外的招聘报告、招聘启事、相关往来函件及其内部人力资源软件的打印件。申请人坚持认为，所提交的证据与其前雇员的承认相矛盾，该前雇员承认他“从未”就任何劳工证面试过美国职位申请人，并且他伪造了所有相关的招聘报告。

审理主任在撤销通知中未处理该证据，存在错误。官员必须解释拒绝签证申请的具体理由。见8 C.F.R. § 103.3(a)(i)。该解释应足以让申请人有公平的机会对该决定提出异议，并让我们有机会进行有意义的 appellate review（上诉审查）。见，例如，Matter of M-P-，20 I&N Dec. 786（BIA 1994）（认定决定必须充分解释拒绝动议的理由，以使答辩人有机会在上诉中对该裁定提出有意义的质疑）。

在此，审理主任的决定确认了申请人提交的两份报纸广告，但未处理上述其余证据。虽然记录中的证据最终可能不足以证明本案中存在向美国工人提供的真实善意（bona fide）职位机会，但审理主任的决定未充分处理针对撤销通知（NOTR）提交的证据和论点，因此未充分解释为何此类证据未能推翻撤销的理由。基于此，我们将撤销审理主任的裁定，并将此事发回重审，以作出新的决定。

申请人还对审理主任的陈述提出异议，即“看来申请人意图在劳工证条款之外雇用受益人”。申请人强调，其努力回应了撤销通知（NOTR）中关于受益人受雇于学区存在“不一致之处”的主张，并指出此类不一致之处在撤销意向通知（NOIR）中并未详细说明。目前不清楚所引述的陈述是否意在作为一项单独的裁定，与关于申请人未提供向美国工人开放的真实善意职位机会的裁定无关。如果审理主任的意图是作出单独的不可受资格裁定，则该裁定在NOIR或撤销决定中未得到充分处理。

最后，我们确认申请人的主张，即USCIS未能按照8 C.F.R. § 103.2(b)(16)(i)的要求，向其提供其不知情的贬损信息的充分通知。具体而言，申请人提及2016年3月14日与其前人力资源主任的一次面谈，审理主任在NOIR和撤销通知中提到了该面谈。审理主任指出，在与政府官员的该次面谈中，申请人的前雇员承认，他在提交劳工证之前“ 从未面试或考虑过每一位合格的美国公民申请人 ”，并且他为支持劳工证而提供的“ 所有招聘报告 ”均系伪造。申请人坚持认为，其“ 未获得USCIS提供的直接查阅途径 ”来证实该承认。

8 C.F.R. § 103.2(b)(16)(i)的规定仅要求将可能在不利决定中依赖的贬损信息“ 告知 ”申请人。该规定并未对USCIS施加提供此类信息“ 直接查阅途径 ”的要求。在此，审理主任签发的NOIR提供了关于2016年3月14日面谈的充分细节，足以告知申请人其前雇员的陈述。

IV. 结论

审理主任的撤销通知未处理针对NOIR提交的相关证据。因此，撤销决定未解释为何申请人对NOIR的反驳存在缺陷，也未给予申请人合理的机会在上诉中提供具体回应。据此，审理主任的决定被撤销，此事将发回审理主任进一步考虑并作出新的决定。

在该新决定中，审理主任必须考虑并处理针对NOIR提交的证据。审理主任还应考虑为支持申请人上诉而提交的证据和论点，并可要求提供其认为与新决定相关的任何额外证据。

命令：审理主任的决定被撤销。此事发回重审，以作出与上述分析一致的新决定。