MAR062024_01B6203 · EB-3其他劳工 · 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：30231445 日期：2024年3月6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（其他工人）

申请人是一家清洁服务提供商，寻求雇用受益人担任工业清洁技术员。该公司请求将其归类为就业类第三优先（EB-3）移民签证类别下的“ 其他工人 ”。见《移民与国籍法》（本法）第203(b)(3)(A)(iii)条，8 U.S.C. § 1153(b)(3)(A)(iii)。美国企业可在该类别下担保非公民永久从事要求少于两年培训或经验的工作。同上。

在最初批准申请后，德克萨斯服务中心审理主任撤销了申请的批准，并驳回了受益人随后提出的重新开案动议。1 审理主任认定其错误地批准了申请，因为证据未能证明申请人具有雇用受益人在所提供职位工作的必要意图。在上诉中，受益人主张审理主任要求申请人满足非监管标准，并忽视了其有意雇用受益人在该职位工作的证据。

在这些撤销程序中，申请人负有以优势证据标准证明符合所请求福利资格的责任。Matter of Ho, 19 I&N Dec. 582, 589 (BIA 1988)（引注省略）。经行使重新审查，见 Matter of Christo's, Inc., 26 I&N Dec. 537, 537 n.2 (AAO 2015)，我们认定，与所提供职位所述职责相反，该公司未能证明其有意在工业工作场所雇用受益人。因此，我们将驳回上诉。

I. 法律

作为其他工人——或非技术工人——的移民通常遵循三步程序。首先，潜在雇主必须获得美国劳工部（DOL）的认证，证明：没有足够的美国工人能够、愿意、合格且可用来从事所提供的工作；以及非公民

1 受益人通常不能在申请程序中提出动议或上诉，因为他们不是“ 受影响方 ”。见 8 C.F.R. § 103.3(a)(1)(iii)(B)。然而，在申请撤销程序中，如果受益人像本案受益人一样符合本法第204(j)条，8 U.S.C. § 1154(j)下的“ 可携带性 ”资格，并适当通知美国公民及移民服务局（USCIS）其“ 携带 ”至新工作或新雇主的意图，USCIS将受益人视为受影响方。见 Matter of V-S-G- Inc., Adopted Decision 2017-06 (AAO Nov. 11, 2017)。

在该职位上的永久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。本法第212(a)(5)(A)(i)条，8 U.S.C. § 1182(a)(5)(A)(i)。

其次，雇主必须向USCIS提交经批准的劳工证及移民签证申请。本法第204(a)(1)(F)条，8 U.S.C. § 1154(a)(1)(F)。除其他事项外，该局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)(D), (4)。

最后，如果USCIS批准申请，受益人可申请海外移民签证，或如果符合资格，可在美国申请“ 身份调整 ”。见本法第245条，8 U.S.C. § 1255。

在受益人获得永久居民身份之前的“ [任]何时候 ”，USCIS可因“ 良好和充分理由 ”撤销申请的批准。本法第205条，8 U.S.C. § 1155。如果有记录支持，错误的批准可构成撤销申请的理由。见 Matter of Ho, 19 I&N Dec. at 590。

如果在撤销意向通知（NOIR）发出时，未反驳或未解释的记录本应导致申请被拒，USCIS可适当发出撤销申请批准的NOIR。Matter of Estime, 19 I&N Dec. 450, 451 (BIA 1987)。如果当事人未及时回应NOIR，或回应未能克服撤销理由，该局可适当撤销申请的批准。同上 at 452。

II. 事实

申请人于2016年4月提交了随附的劳工证申请，并于2017年4月提交了申请。当时，受益人——韩国出生和公民——以非移民学生签证身份居住在美国，正在攻读神学硕士学位。他随申请提交了身份调整申请。见 8 C.F.R. § 245.2(a)(2)(i)(B)（允许同时提交身份调整申请和某些就业类移民签证申请）。

申请提交十一天后，USCIS批准了该申请。2018年4月，在身份调整申请仍待决期间，受益人开始为申请人工作。2019年3月，USCIS向申请人发出了NOIR，该公司及时作出了回应。大约两个月后，在受益人的身份调整申请已待决近两年之际，他通知USCIS其计划在相同职位上为不同雇主工作。见本法第204(j)条（如果受益人提交的身份调整申请至少180天未裁决，且新工作与申请中所述职业相同或相似，则允许申请在受益人更换工作或雇主后继续有效）。

2020年3月，USCIS认定受益人符合携带资格。次月，审理主任撤销了申请的批准，受益人及时提交了重新开案动议。在动议被驳回后，他提交了本上诉。

III. 分析

如果企业“ 希望并打算在美国境内雇用[非公民] ”，则可提交移民签证申请。本法第204(a)(1)(F)条。申请人通常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. 53, 54 (Reg'l Comm'r 1966)（确认申请被拒，因为与随附劳工证相反，申请人无意以全职住家方式雇用受益人作为家庭工人）。

在表格I-140，外籍工人移民申请及随附劳工证上，申请人声明其打算永久全职雇用受益人担任工业清洁技术员。文件表明他将在公司总部办公室工作。

然而，审理主任的NOIR指出，劳工证将所提供职位描述为“ [在]工业工作场所进行重度清洁 ”。劳工证和表格I-140还将申请人的办公室地址和工作的主要工作地点列为同一住宅地址，即公司总裁/唯一所有者的前住所。NOIR要求申请人解释受益人将如何在住宅地址提供工业清洁服务，并提供书面证据，包括：公司2017年季度联邦工资税副本；其与客户之间的合同；以及任何证明其在办公室从事工业清洁服务的证据。

审理主任适当发出了NOIR。受益人拟在住宅地址工作，这对申请人所述雇用其担任工业清洁技术员的意图构成了重大疑问。因此，若无解释，不一致的工作地点本应导致申请被拒。见 Matter of Estime, 19 I&N Dec. at 451。

在回应NOIR时，申请人的总裁表示，公司提交申请是因为其打算在所提供职位上雇用受益人。总裁表示，一旦受益人获得就业授权文件，见 8 C.F.R. § 274a.12(c)(9)（允许身份调整申请人申请就业授权），受益人便开始在公司担任所提供职位。作为其就业证明，申请人提交了2018年4月至2018年12月向其支付工资的工资单副本。

然而，审理主任指出，总裁的信函和受益人的工资单均未证明其在工业场所工作，或申请人有意在此类场所雇用他。公司还提交了2018年3月至2018年12月客户向申请人付款的支票副本。但审理主任指出，这些支票未反映来自工业客户的付款。与申请人的办公室地址一样，支票上的客户地址也是住宅地址。因此，记录支持审理主任撤销申请批准，因为申请人未能证明其有意按照劳工证的条款在工业工作场所雇用受益人。

在动议中，审理主任认定受益人提交的额外证据不足以证明申请人有意在工业工作场所的所提供职位上雇用他。受益人提交了一份协议副本及相关宣誓书，表明申请人作为另一家公司的

分包商的角色。证据还包括一张建筑门禁卡副本，受益人据称曾使用该卡进入客户清洁场所。

审理主任指出，该动议的证据源自2018年，因此不能证明申请人在2016年4月优先日时有意将受益人雇佣于工业工地。参见8 C.F.R. § 204.5(d)（解释如何确定申请的优先日）。受益人还提交了一份电子表格副本，列出了申请人2015年和2016年所谓的客户。然而，正如审理主任所认定的，在没有独立、佐证的证据证明所谓客户当时与申请人的关系的情况下，该电子表格的信息不可靠。受益人还提交了所谓清洁供应商向申请人开具的发票副本。但审理主任正确地认定，这些发票不能证明申请人拥有足够的拥有工业工地的客户，以将受益人雇佣于所提供的全职工作中。

在上诉中，受益人主张审理主任错误引用了判例法。首先，审理主任引用了一个先例案件，以支持工作邀请的善意是评估该邀请现实性的基本要素这一命题。参见Matter of Great Wall, 16 I&N Dec. 142, 144-45 (Acting Reg'l Comm'r 1977)。受益人主张，与审理主任不同，Great Wall案中的区域专员并未要求申请人提供“现有项目或交易细节”的证据来证明现实的工作邀请。受益人陈述：

审理主任基本上提出了[他]自己的额外要求，即申请人必须证明其与在善意工作邀请下雇佣外籍人的意图相关的财务能力，尽管申请人[完全]遵守了证明其支付所提供工资能力的要求。

由于申请人证明了其支付所提供工资的能力，受益人主张该公司的“工作邀请在申请人资格的经济方面是……善意的”。

然而，Great Wall案的事实使其与本案有所区别。Great Wall案认定，移民局：

必须考虑申请人工作邀请的实质，以便确定该工作邀请是否现实以及工资待遇能否得到满足，并确定外籍人是否满足令人满意地履行所提供工作的最低要求。

Matter of Great Wall, 16 I&N Dec. at 145。在该案中，具体问题是申请人支付所提供工资的能力。Id. at 142。相比之下，本案的问题是申请人的工作邀请是否现实，具体而言即该公司是否有能力将受益人雇佣于所提供工作职责中所述的工业工地。由于Great Wall案侧重于不同的问题，其要求与本案审理主任的要求不同。在本案中，审理主任适当地寻求了申请人在提交申请时有能力将受益人分配到工业工地的证据。因此，审理主任并未再次要求该公司证明其支付所提供工资的财务能力。相反，审理主任要求申请人证明其有能力将

劳工证上所述所提供工作中的全职工作分配给受益人。因此，审理主任适当地引用了Great Wall案来支持其结论。

受益人还主张审理主任错误引用了Matter of Izdebska, 12 I&N Dec. 53 (Reg'l Comm'r 1966)。受益人主张，与Izdebska案中的申请人不同，本案申请人遵守了其劳工证的条款。

审理主任引用Izdebska案以支持申请人必须有意按照随附劳工证的条款和条件雇佣受益人这一命题。参见Matter of Izdebska, 12 I&N Dec. at 54。在该案中，区域专员维持了申请的否决，因为与随附劳工证相反，申请人承认他无意以全职、住家方式将受益人雇佣于所提供的工作中。Id.。在本案中，记录不支持受益人关于申请人有意按照劳工证条款雇佣他的主张。劳工证载明所提供的工作涉及清洁工业工地。但劳工证和申请均将受益人的主要拟议工作地点列为公司总裁的前住所地址。受益人既未解释工作地点的不一致，也未证明申请人在提交劳工证和申请时有能力将其雇佣于工业工地。

受益人主张，由于劳工证申请未指示申请人如何表明其在尚未分配的客户地点所提供工作中的拟议工作，该公司适当地将其总裁的前住所地址列为主要工作地点。参见Matter of HealthAmerica, 2006-PER-0001, *20 (BALCA July 16, 2006) (en banc)（认定“基本公平和正当程序的概念”适用于劳工证程序）。申请人主张其遵守了DOL政策，该政策规定：

涉及要求受益人在美国各地无法预见的不同地点工作的就业机会的申请，应提交……在雇主主要办公室或总部办公室所在的地区。

DOL就业与培训管理局现场备忘录48-94，第10条（1994年5月16日）。

受益人的论点不能说服我们。首先，2007年颁布的20 C.F.R. § 656.11(b)的DOL法规取代了HealthAmerica案的认定。参见，例如，Matter of Volvo Grp. N Am., 2012-PER-00317, **3-4 (BALCA Apr. 10, 2015)。其次，受益人遗漏了DOL政策的第二部分。该政策进一步规定，“雇主应在[劳工证申请]上表明外籍人将在美国各地无法预见的不同地点工作。”Id.。因此，与受益人的论点相反，申请人未遵守DOL政策，因为该公司未在劳工证上表明他将在无法预见的不同地点工作。

最后，受益人请求我们考虑据称对其有利的衡平因素，包括：其作为当前雇主“不可或缺的员工”的角色；以及申请撤销据称将给他及其家庭造成的“极端困难”。但无论是该法、法规、判例法还是USCIS政策，均不允许我们在裁决受益人的上诉时考虑此类因素。因此，我们无权考虑这些衡平因素。

III. 结论

受益人未能证明申请人有意将其雇佣于工作职责中所述的工业工地的所提供工作中。因此，我们将维持申请的撤销。

命令：上诉被驳回。