MAR112025_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：37140370 日期：2025年3月11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）

申请人是一家拥有两名员工的甜甜圈店，寻求雇用受益人担任甜甜圈烘焙师。其请求将受益人归类为第三优先其他工人移民类别。移民与国籍法（本法）第203(b)(3)(A)(i)条，8 U.S.C. § 1153(b)(3)(A)(i)。该就业类类别允许美国企业基于要求少于两年培训或经验的职位offer为外国国民担保合法永久居民身份。

在最初批准表格 I-140，外籍工人移民申请（申请）后，德克萨斯服务中心审理主任撤销了该申请的批准。审理主任认定申请人未能证明其提出了向可用美国工人开放的真实职位offer。审理主任还认定申请人在声称职位offer向美国工人开放和可用方面故意虚假陈述了重大事实。此事现根据8 C.F.R. § 103.3提交本办公室审理。

申请人负有以优势证据证明资格的举证责任。Matter of Chawathe, 25 I&N Dec. 369, 375-76 (AAO 2010)。本办公室对此事中的问题进行重新审查。Matter of Christa's, Inc., 26 I&N Dec. 537, 537 n.2 (AAO 2015)。经重新审查，本办公室将撤回审理主任的决定，并将此事发回重审，以作出与以下分析一致的新决定。

在讨论上诉实质问题之前，下文将处理一个门槛问题。申请人必须签署其福利请求。见8 C.F.R. § 103.2(a)(2)。上诉是一项福利请求。见8 C.F.R. § 1.2。在本案中，表格 I-290B，上诉或动议通知上的签名与记录中申请人总裁签名的其他样本明显不同。鉴于这一差异，申请人似乎并未亲自签署表格 I-290B。发回重审时，申请人必须提供额外佐证以核实签名。

I. 法律

就业类移民通常遵循三步程序。首先，雇主从美国劳工部（DOL）获得批准的劳工证（ETA表格9089）。见第

212(a)(5)条，8 U.S.C. § 1182(a)(5)。通过批准劳工证，DOL证明没有足够的有能力、愿意、合格且可用的美国工人从事所提供职位，并且雇用外国国民从事该职位不会对类似就业的国内工人的工资和工作条件产生不利影响。见第212(a)(5)(A)(i)(I)-(II)条。其次，雇主向美国公民及移民服务局（USCIS）提交移民签证申请。见第204条，8 U.S.C. § 1154。第三，如果USCIS批准该申请，外国国民可以在国外申请移民签证，或者如果符合资格，在美国调整身份。见第245条，8 U.S.C. § 1255。

然而，在受益人获得合法永久居留权之前的任何时间，USCIS可以因“ 良好和充分理由 ”撤销申请的批准。第205条，8 U.S.C. § 1155。如果有记录支持，申请的错误批准可以证明撤销是正当的。Matter of Ho, 19 I&N Dec. 582, 590 (BIA 1988)。如果未反驳且未解释的记录本应导致申请被拒，USCIS适当发出撤销意向通知（NOIR）。Matter of Estime, 19 I&N Dec. 450, 451 (BIA 1987)。如果申请人未回应适当发出的NOIR，或其NOIR回应未能克服所有声称的撤销理由，USCIS适当撤销申请的批准。Id. at 451-52。

II. 分析

在本申请及其附随的劳工证中，申请人证明其意图永久雇用受益人从事甜甜圈烘焙师的全职工作。劳工证表明所提供职位要求完成高中或外国同等学历，以及五个月所提供职位的工作经验。该职位的提供工资为每年21,000美元。

2019年6月26日，USCIS就受益人的表格 I-485，登记永久居留或调整身份申请对受益人进行了面谈。基于此次面谈中披露的信息，审理主任于2022年5月5日发出了NOIR，内容如下：

在此次面谈中，[受益人]承认申请人与[受益人]之间事先存在安排，即受雇于申请人的企业，并由受益人雇用[申请人]配偶的所有者……在受益人的[甜甜圈店]公司……看来申请人意图在劳工证条款之外雇用受益人，因为申请人宣誓签署职位offer向美国公民开放和可用。然而，申请人和受益人已预先安排受益人的雇用……此外，看来申请人虚假陈述该职位向美国工人开放和可用，因为该职位是为担保受益人而创造的，因为受益人曾担保申请人的配偶，这对于受益人是否有资格获得所请求福利具有重大意义。

审理主任适当发出了NOIR。

根据政策和法规，NOIR通知申请人回应必须在30天内收到（如果通知通过邮件收到，则为33天）。见8 C.F.R. § § 205.2, 246.1。另见1 USCIS Policy Manual E.(10)(D), www.uscis.gov/policy-manual。然而，在

冠状病毒（COVID-19）大流行期间，USCIS发布指导意见，称对NOIR的回应如果在不利决定后60天内提交将被接受。基于这一延长的截止日期，申请人对审理主任2022年5月5日NOIR的回应应在2022年7月7日或之前提交，其中包括60天期限加上3天邮寄时间。

2024年8月22日，由于未收到对NOIR的任何回应，审理主任撤销了申请的批准。审理主任认定，由于预先安排的雇用，申请人未能证明其向受益人提出了真实职位offer，或证明其希望并意图雇用受益人从事所提供职位。审理主任还认定申请人在签署劳工证声明时故意虚假陈述了重大事实，该声明称职位机会已经并明确向任何美国工人开放。

在上诉中，申请人主张预先安排的雇用并不否定真实职位offer的存在。申请人进一步主张，在声明职位机会向美国工人开放和可用方面不存在虚假陈述，因为其遵守了所有DOL法规以获得劳工证。申请人提交了额外证据，包括其NOIR回应的副本、其对DOL对基础劳工证审计的回应，以及受益人的美国国税局（IRS）表格W-2，工资和税务报表的副本。

本办公室注意到申请人的NOIR回应日期为2022年8月2日，比2022年7月7日的回应截止日期晚了近一个月。本办公室进一步注意到，申请人在其回应中错误地声称截止日期为2022年8月9日，这超出了COVID-19大流行期间授权的60天延长期。由于申请人对NOIR的回应不及时，审理主任未考虑该回应并适当发出了撤销通知。1 Matter of Estime, 19 I&N Dec. 450 at 451-52。

如上所述，审理主任基于三项理由撤销了申请的批准：1）申请人未提出真实职位offer，因为职位未向美国工人开放和可用；2）申请人有预先安排的雇用受益人的承诺；以及3）申请人故意虚假陈述职位向美国工人开放和可用。经审查，本办公室将撤回审理主任的认定，并将此事发回重审以进一步审查并作出新决定，与下文讨论一致。

A. 真实职位机会

提交劳工证的雇主必须证明“职位机会已经并明确向任何美国工人开放”。20 C.F.R. § 656.10(c)(8)。该证明“将真实职位机会的要求注入招聘过程；而不仅仅是对就业市场的测试。”Matter of Modular Container Sys., Inc., 89-INA-228, 1991 WL 223955, at 7 (BALCA 1991) (en banc)。当申请人被要求证明职位明确向美国工人开放时，申请人负有证明真实职位机会存在的举证责任。见Matter of Amger Corp., 87-INA-545 (BALCA 1987)；另见8 U.S.C. § 1361；20 C.F.R. § 656.17(l)。

1 记录中不包括NOIR回应的送达证明，例如带有跟踪信息的邮寄标签或信封。因此，不清楚申请人是否曾邮寄NOIR回应，或USCIS是否曾收到。然而，如果回应不及时，审理主任无需考虑该回应。

“ 真实就业机会 ”一词通常指某一职位对美国工人开放可用。审理主任认定，在提交申请时，所提供职位并未对美国工人开放可用。然而，审理主任将 “ 真实就业机会 ”一词用作撤销理由属于表述错误。在我们对本事项的讨论中，我们将该理由称为 “ 真实就业机会 ”。

如上所述，在本申请及随附劳工证上，申请人证明其意图永久雇用受益人担任甜甜圈烘焙师的全职工作。审理主任撤销了申请的批准，理由是申请人已预先安排雇用受益人，并故意虚假陈述存在真实就业机会。在上诉中，申请人主张预先安排并不证明该就业机会不真实。我们同意。

由于劳工证程序的设计，每一位提交劳工证的申请人在所需招聘之前均已确定其希望雇用的外国人。申请人在所需招聘之前确定受益人，甚至其在所提供职位上雇用受益人，并不表明该职位对美国工人不开放。相反，这表明申请人在确定该职位的外国人选后遵守了DOL规定。参见，例如，20 C.F.R. § 656.17。

在上诉中，申请人提交了其对DOL就其申请所进行审计的答复，其中包括甜甜圈烘焙师职位提交前招聘工作及结果的副本。申请人在报纸上以及通过州劳动力机构在线为甜甜圈烘焙师职位刊登了广告。在招聘结果报告中，申请人称 “ 没有申请人被拒绝，因为没有人申请这份工作。 ”由于记录不支持该就业机会未明确对美国工人开放的结论，我们将撤回该认定。然而，上诉中提交的额外证据使人们对申请人意图永久和全职雇用受益人担任所提供职位产生怀疑。

B. 雇用受益人担任所提供职位的意图

企业如果 “ 希望并意图在美国境内雇用外国人 ”，可以提交移民签证申请。该法第204(a)(1)(F)条。申请人必须意图按照随附劳工证的条款和条件雇用受益人。参见Matter of Izdebska, 12 I&N Dec. 54, 55 (Reg'l Comm'r 1966)（确认申请被拒，因为与随附劳工证相反，申请人并不意图以全职、住家方式雇用受益人作为家庭工人）。

在上诉中及在其对NOIR的答复中，申请人称与受益人的预先雇用安排是由于 “ 困难情况 ”，因为 “ 他们两人一段时间以来都想要且需要有人担任烘焙师，以便他们能够寻求不同且更好的工作、生意或职业……为了在他们生活中追求这样的目标，他们暂时需要一名烘焙师为自己的店铺工作。 ”（着重号为原文所加。）这些陈述使人们对所提供职位的永久性质产生怀疑。相反，这些陈述倾向于表明所提供职位是临时的或为期有限的。

记录中的其他证据进一步使人们对申请人在劳工证和申请中关于该就业机会为全职、永久雇用的声明产生怀疑。在上诉中，申请人称：“ 2019年8月之后，[它]不再需要[受益人]的服务，并且[不再]有兴趣为她提供担保。 ”申请人提交了其在2018年和2019年向受益人签发的IRS表格W-2，以及2018年1月至2019年12月的工资记录。记录显示，申请人从2018年7月开始至2019年8月结束，每月向受益人支付1,800美元。申请人必须在提交申请时确立所请求福利的资格，并在整个审理期间持续具备该资格。8 C.F.R. § 103.2(b)(1)。申请人称其在受益人开始就业一年后不再需要其服务，这使人们对申请人意图永久雇用其担任甜甜圈烘焙师产生怀疑。

在发回重审时，审理主任不妨发布新的NOIR，概述上述缺陷，要求提供额外的独立客观证据以证明其有一个全职永久职位可供受益人担任，并给予申请人答复的机会。

C. 对重大事实的故意虚假陈述

审理主任还认定申请人对所提供职位对美国工人的可用性作了故意虚假陈述。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。Matter of Valdez, 27 I&N Dec. 496, 498 (BIA 2018)（引文省略）。当虚假陈述具有“ 影响或能够影响其针对的决策机构决定的自然倾向 ”时，即为重大。同上。

如上所述，记录不支持该就业机会未明确对美国工人开放的结论。因此，审理主任关于申请人对重大事实作故意虚假陈述的认定被撤回。然而，记录中包含审理主任此前未审阅的证据。在发回重审时，审理主任应审查申请人的证据，包括上诉中提交的证据，以确定申请人是否在劳工证和申请中正确陈述了该就业机会的永久和全职性质。

D. 受益人的合格经验

8 C.F.R. § 204.5(l)(3)的规定如下：

(ii) 其他文件—

(A) 一般规定。技术工人、专业人员或其他工人的任何培训或经验要求，必须由培训师或雇主出具的函件支持，函件应提供培训师或雇主的姓名、地址和职务，以及对外国人接受的培训或经验的描述。

尽管审理主任未予处理，申请人应有机会回应使人们对受益人声称的就业经验产生怀疑的信息。在劳工证上，受益人声称曾于2016年1月12日至2016年7月13日期间在I I
I l担任甜甜圈烘焙师。为支持该经验，申请人提交了

一份日期为2019年3月10日的“ 就业证明 ”。该函件由l I的总裁签署

对记录的审查显示，受益人与就业经验函件的作者之间存在亲属关系。在申请上，受益人将其配偶列为I I

要具有证明力，文件通常必须提供：(1) 宣誓人与受影响当事方之间关系的性质（如有）；(2) 宣誓人知识的基础；以及(3) 基于宣誓人个人知识对所主张事实的具体——而非仅结论性的——陈述。Matter of Chin, 14 I&N Dec. 150, 152 (BIA 1972)；另见8 C.F.R. § 103.2(b)(2)(i)（要求由“ 与事件和情况有直接个人知识的非申请当事方 ”提供代替无法取得的所需证据的宣誓书）；Matter of Kwan, 14 I&N Dec. 175, 176-77 (BIA 1972)；Iyamba v. INS, 244 F.3d 606, 608 (8th Cir. 2001)；Dabaase v. INS, 627 F.2d 117, 119 (8th Cir. 1980)。虽然申请人可以提交包含传闻或偏颇信息的函件或宣誓书，如本案可能的情况，但这些因素将影响在行政程序中对该证据给予的权重。参见Matter of D-R-, 25 I&N Dec. 445, 461 (BIA 2011)（引文省略）。可能需要函件或宣誓书之外的具有证明力的证据来解决记录中的不一致或差异。参见Matter of Ho, 19 I&N Dec. 582, 591-92 (BIA 1988)。最终，为确定申请人是否以优势证据确立了所请求福利的资格，USCIS必须审查每一项证据——无论是单独审查还是在整份记录的背景下审查——以判断其相关性、证明力和可信度。Matter of Chawathe, 25 I&N Dec. 369, 376 (AAO 2010)。

在发回重审时，审理主任应进一步考虑受益人担任所提供职位的资格，并不妨基于函件作者与受益人之间的关系，要求提供额外的独立证据以核实所声称的经验。

III. 结论

基于上述理由，我们将本案发回重审，由审理主任按照8 C.F.R. § 205.2(b)和(c)以及Matter of Estime的要求发布新的NOIR。在申请人答复NOIR之后，或答复期限届满之后，审理主任应发布新的决定。

命令：审理主任的决定被撤回。本事项发回重审，以作出与上述分析一致的新决定。