MAR262021_01B5203 · 普通EB-2 · 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：9046473 日期：2021年3月26日

对内布拉斯加服务中心决定的上诉

表格 I-140，高等学位专业人士移民申请

申请人寻求根据第二优先移民签证类别（适用于持有高等学位的专业人士）雇用受益人担任业务分析师。参见《移民与国籍法》（本法）第203(b)(2)(A)条，8 U.S.C. § 1153(b)(2)(A)。

在最初批准该申请后，内布拉斯加服务中心审理主任撤销了该申请的批准。审理主任认定，记录未能证明随附的美国劳工部（DOL）认证的有效性，也未能证明受益人就所提供职位和所请求签证类别的教育资格。

在这些撤销程序中，申请人承担证明其符合所请求福利资格的责任。参见 Matter of Ho, 19 I&N Dec. 582, 589 (BIA 1988)。经重新审查，我们将撤回审理主任的决定，并将此事项发回重审，以按照以下分析作出新决定。

一、基于就业的移民

作为高等学位专业人士移民通常遵循三步程序。为在美国永久填补一个职位并雇用外国工人，潜在雇主必须首先获得DOL认证。参见本法第212(a)(5)条，8 U.S.C. § 1182(a)(5)。DOL批准意味着没有足够的美国工人能够、愿意、合格且可用来填补所提供的职位。同上。劳工认证还表明，雇用外国国民不会损害从事类似工作的美国工人的工资和工作条件。同上。

如果DOL批准某一职位，雇主接下来必须将经认证的劳工申请连同移民签证申请提交给美国公民及移民服务局（USCIS）。参见本法第204条，8 U.S.C. § 1154。除其他事项外，USCIS确定受益人是否符合DOL认证职位的要求以及所请求的移民签证类别。如果USCIS批准申请，外国国民最终可以在美国境外申请移民签证，或者如果符合资格，可以在美国调整身份。参见本法第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“良好且充分的理由”撤销申请的批准。本法第205条，8 U.S.C. § 1155。如果有记录支持，申请批准的错误性质证明撤销其批准是正当的。Matter of Ho, 19 I&N Dec. at 590。

如果在发出通知时，未解释且未反驳的记录本应导致申请被拒，USCIS可以发出NOIR。Matter of Estime, 19 I&N Dec. 450, 451 (BIA 1987)。如果对NOIR的答复未能反驳通知中所述的撤销理由，USCIS适当撤销申请的批准。同上，第451-52页。

二、劳工认证的有效性

除非包含Schedule A指定的请求或受益人就短缺职业资格的证明文件，高等学位专业人士的申请必须包括有效、个人的劳工认证。8 C.F.R. § 204.5(k)(4)(i)。USCIS在劳工认证签发后，如发现“涉及劳工认证申请的欺诈或对重大事实的故意虚假陈述”，可使其无效。20 C.F.R. § 656.30(d)。

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（引文省略）。

在此，当随附的劳工认证申请询问其是否为“外国人拥有所有权利益的紧密持股公司、合伙企业或独资企业”时，申请公司表示“否”。审理主任的NOIR称，USCIS官员“进行了额外研究，发现随I-140申请提交的[申请人]公司章程已被修改，可能是为了隐藏受益人在[公司]中的所有权利益。”

然而，NOIR缺乏“对支持证据的具体陈述……”。Matter of Estime, 19 I&N Dec. at 452。NOIR未指明公司章程据称被修改的部分，也未解释所称修改如何表明受益人对申请人的所有权。参见 Matter of Arias, 19 I&N Dec. 568, 570 (BIA 1988)（要求NOIR包含“具体事实”，而非“结论性、推测性、模棱两可和……不相关”的观察）。因此，该通知未充分向申请人提供“提供支持申请的证据……以及反对所称撤销批准理由的机会”。8 C.F.R. § 205.2(b)。

NOIR的事实指控目前不支持基于劳工认证无效而撤销申请。因此，我们将撤回审理主任的相反认定。

然而，记录包含大量证据表明申请人虚假陈述了受益人在公司中可能的所有权利益。申请人先前为受益人提交的I-140申请以及在线州记录表明，该公司于2001年提交的初始公司章程将受益人列为公司送达法律程序文件的代理人。参见加州州务卿

州务卿，“ 商业搜索 ”，https://businesssearch.sos.ca.gov/（最后访问于2021年2月10日）。随本申请，申请人提交了其初始公司章程的副本，其中指明另一人为其程序代理人。参见 Matter of Ho, 19 I&N Dec. at 591（要求申请人通过指向真相所在的独立、客观证据解决记录中的不一致之处）。

在申请人的所在州加利福尼亚州，程序代理人不必是公司的所有者。参见 Cal. Corp. Code § 6210(b)（仅要求送达法律程序文件的代理人居住在该州并拥有实际地址）。然而，在线州记录表明，许多像申请人这样的小型加州公司指定其所有者作为其程序代理人。参见加州州务卿，“ 商业搜索 ”，https://businesssearch.sos.ca.gov/（最后访问于2021年2月10日）。因此，申请人指定受益人作为其初始程序代理人表明其在公司中的所有权利益。

在其NOIR答复中，申请人称其先前律师修改了其初始公司章程副本，以掩盖受益人作为其程序代理人的身份。申请人称其首席执行官（CEO）和受益人“ 否认任何知情或参与 ”修改。申请人提交了一份其描述为针对先前律师的“ 州律师协会投诉 ”的副本，据报告该律师在2018年NOIR发出前一年去世。然而，该文件是州律师协会致受益人的信函，通知其持有先前律师的客户档案。与申请人的主张相反，该信函并未表明受益人或公司对先前律师提出投诉。此外，受益人在一份宣誓书中称，2001年，他拒绝了申请人的雇用邀请，但同意“ 作为帮忙 ”担任公司的送达法律程序文件代理人，以帮助申请人的CEO。

然而，记录并未完全证明受益人在申请人中缺乏所有权。申请人的首席执行官（CEO）声明，自2001年成立以来，他唯一拥有申请公司。然而，记录中的公司股票证书和联邦所得税申报表副本表明，一家巴基斯坦公司而非申请人的总裁拥有公司全部股票。记录缺乏关于谁反过来拥有该巴基斯坦公司的证据。如果受益人拥有该巴基斯坦公司，他将间接拥有申请人。

此外，申请人的NOIR答复包括一份由公司CEO签署的2001年文件。作为申请人当时的唯一董事，CEO授权受益人签署所有“ 支票、汇票和其他使公司有义务支付款项的文书，包括应付给高级职员或其他授权签署人的文书。 ”这些额外的公司职责表明，受益人不仅仅作为程序代理人为申请人服务，并且可能在公司中拥有所有权利益。

记录未完全解决提交劳工认证申请时申请人的所有权问题，也未解释受益人的额外公司职责。因此，我们将此事项发回重审。

在发回重审时，审理主任应发出新的NOIR，解释关于劳工认证有效性的遗留问题，并要求提供申请人自

2001年成立至今的所有权证据，包括通过巴基斯坦公司的间接所有者证明。

三、所需教育

高等学位专业人士必须持有“ 高等学位或同等学历 ”。本法第203(b)(2)(A)条。“ 高等学位 ”一词是指：

任何美国学术或专业学位，或高于学士学位的外国同等学位。美国学士学位或外国同等学位，加上至少五年该专业的逐步工作经验，应被视为等同于硕士学位。

8 C.F.R. § 204.5(k)(2)。

申请人还必须证明受益人在申请优先日期时具备所提供职位的所有经DOL认证的工作要求。Matter of Wing's Tea House, 16 I&N Dec. 158, 160 (Acting Reg'l Comm'r 1977)。[1] 在评估受益人的资格时，USCIS必须审查随附劳工证中的职位提供部分，以确定职位的最低要求。USCIS既不得忽视认证条款，也不得施加额外要求。参见，例如，Madany v. Smith, 696 F.2d 1008, 1015 (D.C. Cir. 1983)（认定“ DOL拥有设定劳工证内容的权力 ”）（原文强调）。

在此，随附的劳工证载明所提供商业分析师职位的主要最低要求为美国工商管理硕士学位或外国同等学位。劳工证既不要求培训也不要求就业经验。该认证还载明申请人替代性接受学士学位加五年经验。

在劳工证上，受益人证明一所巴基斯坦大学于1994年授予其工商管理学士学位。申请人提交了受益人1994年学士学位的副本，以及一份2000年以其名义由一所巴基斯坦学院颁发的工商管理硕士（MBA）学位的副本。申请人还提交了两份对受益人外国教育资历的独立专业评估。两份评估均认定受益人的巴基斯坦MBA等同于美国工商管理学士学位。

审理主任的NOIR指出，无论是申请人2011年为受益人提交的未成功的I-140表格申请，还是随附本申请的劳工证，均未载明受益人拥有巴基斯坦MBA。这些遗漏使受益人所称拥有该学位受到质疑。参见Matter of Ho, 19 I&N Dec. 第591页（要求申请人以指向真相所在的独立、客观证据解决不一致之处）。申请人公司章程的明显改动进一步使MBA副本的真实性受到质疑。同上。

[1] 本申请的优先日期为2013年2月21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）。

（指出对申请人证明任何方面的质疑可能导致对剩余证据的可靠性和充分性进行重新评估）。由于记录缺乏受益人具备所提供职位和所请求移民签证分类的教育资格的可靠证据，审理主任基于此理由适当发出了NOIR。

针对NOIR，申请人提交了一份MBA学位证书原件，据称是受益人在NOIR发出后从该巴基斯坦学院获得的。然而，审理主任的决定未讨论该文件。撤销决定必须考虑“ 决定作出时的记录证据（包括申请人提交的任何解释、反驳或证据）。 ”Matter of Estime, 19 I&N Dec. 第452页。因此，我们将撤回审理主任的决定。

在发回重审时，审理主任必须考虑申请人针对NOIR提交的学位原件。新的NOIR还应要求申请人解释为何受益人在先前的申请和劳工证申请中遗漏了其声称的巴基斯坦MBA。参见Matter of Ho, 19 I&N Dec. 第591页（要求申请人解决记录中的不一致之处）。

IV. 所需经验

尽管审理主任未予处理，申请人也未证明受益人具备所提供职位或所请求移民签证分类所需的最低就业经验。记录未证明受益人拥有美国硕士学位或外国同等学位。因此，为符合所提供商业分析师职位和所请求高级学位专业人士签证分类的资格，申请人必须证明受益人拥有至少五年的学士后经验。参见8 C.F.R. § 204.5(k)(2)（定义“ 高级学位 ”一词）。受益人的学位证书，如被接受为等同于美国学士学位的证据，表明其MBA学位于2000年春季颁发。因此，申请人必须证明受益人在该日期至申请优先日期2013年2月21日之间拥有至少五年的经验。

受益人在劳工证上证明，一家纺织品贸易公司于1994年8月至2001年5月以及2001年10月至2007年11月在巴基斯坦雇用其担任商业分析师。然而，记录中的不一致之处使人怀疑，在可能于2000年春季获得等同于美国学士学位的外国学位后，受益人是否在该巴基斯坦公司获得了至少五年的后续经验。受益人于2015年5月提交的身份调整申请中包含其I-94表格、入境-离境记录卡的副本，以及后来改变和延长其美国非移民签证身份的申请和申请的批准通知。这些材料证明自2001年12月以来受益人持续在美国境内。在随其调整申请提交的G-325A表格（履历信息）上，受益人还证明自2001年以来居住在美国。申请人和受益人声称，他于2001年至2007年在美国为其前巴基斯坦雇主的关联企业工作。但受益人在劳工证上为其前雇主列出的姓名和巴基斯坦地址在2001年前后相同。此外，其非移民工作签证批准授权他在美国为申请人工作，而非为巴基斯坦雇主工作。另外，巴基斯坦公司的一封信函称其于1994年8月至2001年5月以及2001年10月至2007年11月雇用受益人，仅提供

巴基斯坦的一个地址，且完全未提及在美国的工作。因此，与受益人在劳工证上的证明相反，记录无法证明其在2000年春季之后在巴基斯坦拥有至少五年的学士后就业。参见Matter of Ho, 19 I&N Dec. 第591页（要求申请人解决记录中的不一致之处）。

申请人未证明受益人具备所提供职位和所请求移民签证分类所需的最低经验。在发回重审时，新的NOIR应解释证据缺陷。

如获记录支持并载明充分的事实细节，新的NOIR可指称其他可能的撤销理由。NOIR还应向申请人提供合理机会，以补充证据、书面论证或两者兼有的方式回应所有问题。在收到及时回应后，审理主任应审查整个记录并作出新决定。

V. 结论

NOIR的指称目前不支持撤销本申请。然而，记录未证明随附劳工证的有效性，也未证明受益人具备所提供职位和所请求移民签证分类所需的最低教育或经验。

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。