MAY022017_01B6203 · EB-3专业人员 · 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。

非先例决定
行政上诉办公室

关于 E-R- 公司案 日期：2017年5月2日

对内布拉斯加服务中心决定的上诉

申请：表格 I-140，外籍工人移民申请

申请人是一家餐厅，寻求雇佣受益人担任财务规划和业务发展经理。它请求将受益人归类为第三优先移民类别下的专业人士。参见《移民和国籍法》（该法）第 203(b)(3)(A)(ii) 条，8 U.S.C. § 1153(b)(3)(A)(ii)。此就业类分类允许美国雇主担保拥有学士学位的专业人士获得合法永久居民身份。

内布拉斯加服务中心主任拒绝了签证申请，结论是基础劳工证不支持所请求的专业人士分类，并且受益人未持有归类为专业人士所需的学士学位。

在上诉中，申请人提交了支持签证申请的额外证据，并声称主任在拒绝申请时错误适用了机构政策。

经对记录进行重新审查，我们将驳回上诉。

I. 法律

就业类移民通常是一个三步过程。首先，雇主必须从美国劳工部（DOL）获得批准的 ETA 表格 9089，永久就业认证申请（劳工证）。1 参见该法第 212(a)(5)(A)(i) 条，8 U.S.C. § 1182(a)(5)(A)(i)。接下来，雇主可以向美国公民及移民服务局（USCIS）提交移民签证申请。参见该法第 204 条，8 U.S.C. § 1154。最后，如果 USCIS 批准移民签证申请，外国国民必须在美国境外申请移民签证，或者如果符合条件，在美国境内调整身份。参见该法第 245 条，8 U.S.C. § 1255。

1 申请的优先日期是 DOL 接受劳工证处理的日期。参见 8 C.F.R. § 204.5(d)。

关于 E-R- 公司案

II. 分析

该法第 203(b)(3)(A)(ii) 条规定，对持有学士学位的专业人士的合格移民给予优先分类。为了确立受益人归类为专业人士的资格，申请人必须证明 (a) 所提供的职位要求拥有最低学士学位的专业人士，即基础劳工证必须要求不低于学士学位，以及 (b) 受益人是拥有至少学士学位的专业人士。

在本案中，主任得出结论，申请人未满足上述任一要求。具体而言，他认定劳工证至少不要求学士学位，因此，劳工证不支持签证申请所请求的专业人士分类。主任进一步得出结论，记录未证明受益人拥有所需的学士学位，使其不符合该法第 203(b)(3)(A)(ii) 条的分类资格。基于以下原因，我们将维持主任的决定。

A. 劳工证不支持专业人士分类

根据 8 C.F.R. § 204.5(l)(3)(i)，“ 个人认证的职位提供部分……对于专业人士，必须证明该职位要求最低学士学位。 ”在此，劳工证的职位提供部分 H 部分反映了以下要求：

H.4. 教育：学士。
H.4-B. 专业领域：工商管理。
H.6. 所提供职位的工作经验：要求。
H.6-A. 要求的工作经验长度：60 个月。
H.8. 接受教育和工作经验的替代组合。
H.8-A. 替代教育水平：高中。
H.8-C. 替代工作经验长度：10 年。
H.9. 接受国外教育同等学历。
H.10. 接受替代职业的工作经验。
H.10-A. 替代职业的工作经验长度：60 个月。
H.10-B. 可接受的替代职业名称：酒店管理。

在确定受益人是否有资格获得优先移民签证时，USCIS 不得忽视劳工证的条款，也不得施加额外要求。Madany v. Smith, 696 F.2d 1008, 1012-13 (D.C. Cir. 1983)。我们必须审查“ 劳工证职位要求的语言 ”以确定职位要求什么。同上。用户能够预期解释劳工证中用于描述职位要求的术语含义的唯一理性方式是，审查准雇主填写的经认证的职位提供，完全按照其填写的内容。参见 Rosedale Linden Park Company v. Smith, 595 F. Supp. 829, 833 (D.D.C. 1984)。我们对职位要求的解释必须涉及阅读和适用外籍劳工就业认证申请表平实语言。同上，第 834 页。

1984)。我们对职位要求的解释必须涉及阅读和适用外籍劳工就业认证申请表平实语言。同上，第 834 页。

此外，我们整体阅读劳工证以确定其要求。“ ETA 表格 9089 是法律文件，因此必须整体考虑该文件。 ”Matter of Symbioun Techs., Inc., 2010-PER-01422, 2011 WL 5126284 (BALCA Oct. 24, 2011)（认定“ 全面阅读劳工证 H 部分全部内容 ”澄清了雇主的最低职位要求）。2

在此，我们对劳工证的审查未发现其要求所提供职位的最低学士学位。虽然劳工证反映申请人对所提供职位的主要要求是学士学位和五年所提供职位或酒店管理的工作经验，但它另外允许受益人基于高中文凭和 10 年工作经验符合所提供职位的资格。因此，劳工证所述所提供职位的最低学历要求不是法规所要求的学士学位。

在上诉中，申请人声称主任拒绝本案签证申请是由于错误适用本办公室于 2009 年 8 月 13 日发布的一项决定，该决定驳回了一项上诉，其中申请人试图确立受益人的工作经验等同于学士学位。它主张，虽然我们对上诉的驳回作为主任决定的“ 依据 ”，但他没有认识到这反映了 USCIS 愿意考虑工作经验或非学位课程以满足四年制学士学位的要求，“ 在如本案中，劳工证包含了高中文凭工作经验的替代要求的情况下。 ”

对引用决定的审查发现，其发布时签证申请的格式要求雇主勾选同一复选框，无论是寻求该法第 203(b)(3)(A)(ii) 条下的专业人士分类，还是该法第 203(b)(3)(A)(i) 条，8 U.S.C. § 1153(b)(3)(A)(i) 下的技术工人分类，后者没有学位要求。在此类案件中，我们已酌情注意到 Snapnames.com, Inc. v. Michael Chertoff, 2006 WL 3491005 (D.Or. Nov. 30, 2006) 中的决定，其中法院认定雇主教育要求中的“ 同等 ”一词含糊不清，并且在技术工人申请背景下，必须尊重雇主的意图。同上，第 *14 页。因此，我们 2009 年 8 月 13 日决定中关于学位同等性的讨论反映了我们考虑该案中的受益人，虽然不符合专业人士分类资格，但是否有资格归类为技术工人。

2 尽管我们不受外星劳工认证上诉委员会（BALCA）发布的决定的约束，但在考虑就业类移民签证过程中出现的问题时，我们仍可注意此类决定中的推理。

关于 E-R- 公司案

然而，在本案中，申请人提交的签证申请格式将专业人士和技术工人类别分开，并且申请人在申请第 2 部分勾选了 I.e. 框，表明其希望将受益人归类为“ [a] 专业人士（至少拥有学士学位或相当于美国学士学位的外国学位）。 ”因此，我们 2009 年决定中的学位同等性讨论在此不相关，不构成申请人可以确立受益人所提供职位资格的 bases。

此外，即使我们 2009 年 8 月 13 日的决定可以按申请人的解释理解，主任也不需要在当前案件中遵循其认定。我们对上诉的驳回是作为非先例决定发布的，仅对相关当事人具有约束力。它没有创建或修改 USCIS 政策或实践。法律的新解释或机构政策的变化不通过非先例决定发布。只有先例决定对执行该法的所有移民官员具有约束力。8 C.F.R. § 103.3(c)。

在上诉中，申请人还主张，所提供职位的薪资、其职责以及劳工部（DOL）对该职位的分类均支持认定该工作机会属于专业职位，并且仅仅因为劳工证允许替代资格就作出相反认定将是“ 荒谬的 ”。申请人辩称，鉴于在此类“ 高层次就业领域 ”工作的管理人员资格各异，其愿意接受以经验代替正规教育不应成为认定所提供职位非专业职位的依据。

为支持其主张，申请人指出，DOL将所提供职位定为四级工资（Wage Level IV），其声称这证明“ 该职位涉及该机构体系中最高程度的独立性和责任 ”的职责。申请人进一步提交了DOL《职业展望手册》（Handbook）中“ 最高行政主管 ”（Top Executive）条目的打印件，该条目称“ 尽管教育和培训要求因职位和行业而异，许多最高行政主管至少拥有学士学位和相当多的工作经验。 ”申请人还提交了DOL O*Net Online中“ 摘要报告：11-1021.00 - 总经理和运营经理 ”（Summary Report for: 11-1021.00 - General and Operations Managers）的副本，该职业名称是DOL在劳工证过程中为所提供职位指定的。然而，《手册》或O*Net中的任何内容均未改变劳工证上反映的最低教育要求，该要求允许低于学士学位。因此，所提供职位不能被视为专业职位分类。

由于劳工证未反映所提供职位的最低要求是学士学位，其不符合8 C.F.R. § 204.5(l)(3)(i)的要求。其也不支持申请人在签证申请中请求的专业职位分类。因此，我们将维持审理主任对申请的拒绝。

Matter of E-R- Corp.

B. 记录未证明受益人持有学士学位

当申请人根据《移民与国籍法》第203(b)(3)(A)(ii)条请求将受益人归类为专业人士时，8 C.F.R. § 204.5(l)(3)(ii)(C)的法规规定以下要求：

如果申请是为专业人士提出的，申请必须附有证据证明该外国人持有美国学士学位或外国同等学位，并附有证据证明该外国人是专业人士群体成员。学士学位的证据应以官方学院或大学记录的形式提供，显示学士学位授予日期和学习专业领域。

上述法规使用单数描述专业职位分类所需的学位。1991年，当8 C.F.R. § 204.5的最终规则在《联邦公报》上公布时，前移民归化局（INS，现为USCIS）回应了关于该法规要求学士学位且不允许以经验替代教育的批评。在审查了1990年《移民法》第121条（Pub. L. 101-649, 104 Stat. 4978，1990年11月29日颁布）以及会议委员会联合解释声明后，该机构特别指出“ 该法及其立法历史均明确表明，为了在第三类分类下符合专业人士资格……外国人必须至少拥有学士学位。 ”56 Fed. Reg. 60897, 60900（1991年11月29日）。

具有重要意义的是，《移民与国籍法》第203(b)(3)(A)(ii)条和相关法规在涉及专业人士时均使用“ 学位 ”（degree）一词。法规应被解读为假定国会意图使其具有目的和有意义的效果。Mountain States Tel. & Tel. v. Pueblo of Santa Ana, 472 U.S. 237, 249 (1985); Sutton v. United States, 819 F.2d 1289, 1295 (5th Cir. 1987)。因此，可以推定国会要求专业人士群体成员拥有单一“ 学位 ”是有意为之。

我们还注意到，在前述Snapnames裁决中，法院认定，在专业人士和高级学位专业人士案件中，当受益人依法被要求持有学士学位时，USCIS正确认定需要单一外国学位或其同等学历。另见Marajaya v. USCIS, Civ. Act No. 06-2158 (D.D.C. Mar. 26, 2008)（对于专业职位分类，USCIS法规要求受益人拥有单一四年制美国学士学位或外国同等学位）。

因此，基于《移民与国籍法》和相关法规的要求，我们认定，为专业人士提交的申请的受益人必须拥有来自学院或大学的至少相当于美国学士学位或外国同等学位的单一学位。

.

Matter of E-R- Corp.

然而，在本案中，劳工证反映受益人仅拥有来自[已隐去]的[已隐去]高中文凭。她未主张高中以上的任何教育。为证明受益人符合所提供职位的资格，申请人提交了2009年11月9日由[已隐去]编制的《培训和经验评估》（Evaluation of Training and Experience），该评估认定受益人在商业领域的“高级专业经验”为其提供了相当于美国工商管理学士学位（主修管理）的学历。然而，如上所述，为专业人士提交的申请的受益人必须拥有来自学院或大学的至少相当于美国学士学位或外国同等学位的单一学位。

因此，记录未证明受益人符合《移民与国籍法》第203(b)(3)(A)(ii)条下专业职位分类的资格。基于此理由，我们也同意审理主任对签证申请的拒绝。

III. 结论

本案中的劳工证不支持签证申请所请求的专业职位分类，因为其未反映所提供职位的最低学历要求是学士学位。此外，记录未证明受益人拥有专业职位分类所需的学士学位。因此，我们将维持审理主任对签证申请的拒绝。4

命令：上诉被驳回。

Matter of E-R- Corp., ID# 398277 (AAO May 2, 2017)

3 记录中不包含证明受益人已获得高中文凭的书证。
4 在任何未来程序中，申请人将需要证明其在签证申请2015年4月9日优先日期（即其向DOL提交劳工证的日期）时的支付能力。我们注意到，申请人此前提交了其2014年1120S表格（S型公司美国所得税申报表），这是审理主任裁决时最新的可用文件。然而，在没有关于优先日期年度及之后年度的证据的情况下，我们无法认定申请人在此事项中具有支付能力。8 C.F.R. § 204.5(g)(2)。