MAY252023_02B6203 · EB-3技术工人 · 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：20106798 日期：2023年5月25日

对内布拉斯加服务中心决定的上诉

表格 I-140，其他工人移民申请

申请人是一家咖啡和糕点零售商，寻求雇用受益人担任面包师。申请人请求将受益人归类为第三优先移民类别下的技术工人。参见《移民与国籍法》（本法）第203(b)(3)(A)(i)条，8 U.S.C. § 1153(b)(3)(A)(i)。该类别允许美国企业为至少具有两年培训或经验的外国国民担保合法永久居民身份。

内布拉斯加服务中心审理主任撤销了表格 I-140，外国工人移民申请（I-140）的批准，并使作为其基础的 ETA 表格 750（劳工证）无效，认定在申请人提交劳工证时不存在真实的工作机会，且记录显示在劳工证中存在故意虚假陈述。在上诉中，受益人主张在申请人提交劳工证和 I-140 申请时存在真实的工作机会。

行政上诉办公室（AAO）对本案中的问题进行重新审查（de novo）。Matter of Christo's Inc., 26 I&N Dec. 537, 537 n.2 (AAO 2015)。申请人负有举证责任，须以优势证据标准证明其符合所请求福利的资格。本法第291条，8 U.S.C. § 1361；Matter of Chawathe, 25 I&N Dec. 369, 375 (AAO 2010)。经重新审查，我们将案件发回重审，由审理主任作出新的决定。

I. 法律

基于就业的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。参见本法第212(a)(5)条，8 U.S.C. § 1182(a)(5)。其次，雇主向美国公民及移民服务局（USCIS）提交移民签证申请。参见本法第204条，8 U.S.C. § 1154。第三，如果 USCIS 批准该申请，该外国国民可以在美国境外申请移民签证，或者如果符合资格，在美国境内申请调整身份。参见本法第245条，8 U.S.C. § 1255。

本法第205条，8 U.S.C. § 1155，规定国土安全部部长可以“ 基于良好和充分的理由，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

在发出书面撤销通知之前，向申请人发出其意图撤销先前申请批准的通知，并给予提交反对证据的机会。参见 8 C.F.R. § 205.2(b) 和 (c)。撤销意向通知（NOIR）“ 只有在存在 ‘ 良好和充分的理由 ’ 且该通知不仅包含对拟采取行动所依据事实的具体陈述，还包含支持性证据时，才属适当发出。 ” Matter of Estime, 19 I&N Dec. 450, 451 (BIA 1987)。根据 Matter of Estime, “ 在确定发出撤销意向通知的 ‘ 良好和充分的理由 ’ 时，我们询问在通知发出时的记录证据，如果未经解释和反驳，是否足以基于申请人未能履行其举证责任而支持否决。 ” 同上。

II. 程序历史

在本案中，DOL 于2004年6月18日受理了随附的劳工证申请。劳工证载明所提供职位要求八年小学教育、四年高中教育以及两年该职位经验。1 申请人于2006年10月20日使用该劳工证提交了 I-140 申请，审理主任于2010年11月30日批准了该申请。2017年11月16日，USCIS 官员在被确认为受益人的工作地点进行了实地走访。实地走访后，审理主任向申请人发出了撤销 I-140 申请批准的意向通知（NOIR）。在 NOIR 中，审理主任告知申请人，在实地走访期间：

值班经理确认受益人自2010年起一直在该地点受雇担任面包师。在参观该地点后，发现该地点没有进行任何烘焙工作。经理确认饼干、羊角面包和鸡蛋是预制的、冷冻的，仅在现场加热。经理还表示，百吉饼、甜甜圈和松饼由 ~----------~ 制作和烘焙，然后于早晨配送至该店，并确认该流程自2009年初以来一直如此。经理还确认该地点没有制作或装饰任何蛋糕、甜甜圈、馅饼、饼干或布丁。

审理主任认定，“ 由于现场不存在烘焙设施 ”，受益人未履行劳工证和申请人信函中所列的职责。审理主任进一步认定受益人的职责属于非技术性工作。

在 NOIR 答复中，律师解释说受益人已申请并获得表格 I-485 补充 J，根据 INA 第204(j)条确认真实工作机会或请求工作可携性的批准（补充 J）。答复进一步指出，受益人已转移至其新雇主，一家糕点、甜甜圈和咖啡零售商，且受益人自2017年12月17日起一直为新雇主工作。为便于参考，我们将新雇主称为 J&M。2 律师提供了新工作地点的照片以及新雇主

1 劳工证所列工作职责为 “ 根据配方准备和烘焙蛋糕、甜甜圈、馅饼和布丁，称量和混合原料以形成面团，将其塑形用于饼干、馅饼和甜甜圈，将馅料倒入馅饼和甜甜圈壳中，装饰蛋糕和糕点 ”（原文全大写字母已移除）。

2 记录反映新雇主名称存在不一致。新雇主在2018年1月16日的信函中自称为，.._____-.--_____.' 而补充 J 载明新雇主为~------~-~

总裁的信函，证明受益人履行与原始劳工证所述相同的职责。3 NOIR 答复未回应审理主任关于在转移之前受益人未履行劳工证所列职责的认定。

审理主任于2021年8月撤销了该申请并使劳工证无效，向申请人和受益人均发出了通知。4 撤销决定指出，NOIR 答复未能证明在提交时存在劳工证所述的真实职位。审理主任进一步认定 I-140 申请系错误批准，因此受益人没有资格转移新的工作机会。最后，审理主任使劳工证无效，指出记录显示关于其中所列信息存在故意虚假陈述。

受益人提起了本上诉，主张在提交劳工证时，申请人的工作地点设有烘焙设施。受益人还主张，在2004年提交劳工证时以及2006年提交 I-140 申请时，申请人在现场准备和烘焙烘焙产品。因此，受益人主张在提交劳工证时存在真实的工作机会。

III. 分析

审理主任认定，“ 由于现场不存在烘焙设施 ”，受益人未履行劳工证和申请人信函中所列的职责。审理主任进一步认定受益人的职责属于非技术性工作。然而，现场是否存在烘焙设施可能无关紧要，因为此处的工作机会是未来的工作机会。在考虑此问题时，审理主任不妨审查是否有充分证据支持关于提交时工作职责准确的认定。

此外，审理主任未指明哪个实体或个人在劳工证中关于所提供职位的信息上作出了虚假陈述。因此，在考虑现场缺乏烘焙设施与工作机会的未来性质之间的关系以及提交时工作职责是否准确时，审理主任不妨进一步探究和澄清虚假陈述的认定。在考虑这些问题时，审理主任可以考虑以下与申请人支付能力和受益人经验相关的缺陷和不一致之处。

A. 申请人的支付能力

3 看来，l!作为申请人的授权代表签署了劳工证和 Form 1-140，并且还担任新雇主的授权代表。此外，看来同一名律师代表申请人、J&M 和受益人。
4 审理主任认定，受益人已符合参加程序的资格要求，如 Matter of V-S-G, Inc., Adopted Decision 2107-06 (AAO Nov. 11, 2017) 所述，因此授予受益人接收通知并参与程序的资格。受益人于 2007 年 11 月 5 日提交了 Form 1-485，即登记永久居留或调整身份申请表（Form 1-485）。在该 Form 1-485 待决期间，受益人随后于 2011 年 11 月 21 日提交了第二份 Form 1-485。2014 年 3 月 21 日，他撤回第二份 Form 1-485，以继续推进最初提交的 Form 1-485。最初提交的 Form 1-1485 仍处于待决状态。

经呈请的[已隐去]，提交了由申请人总裁[已隐去]签署的劳工证和 I-140 申请。初次提交的材料包括[已隐去]美国国税局（IRS）Form 1120S，即《S 型公司美国所得税申报表》（1120S），涵盖 2004 和 2005 年度，以及两份 IRS Form 941，即《雇主季度联邦税申报表》，一份为 2005 年第一季度，一份为 2006 年第二季度。在 2005 年季度纳税申报表的抬头处，申请人似乎划掉了 2005 年并替换为“ 2006 ”。记录中没有迹象表明该季度申报表是否实际向 IRS 提交或被 IRS 接受，以及它属于哪一年度。所有税表均由总裁[已隐去]签署。申请人还提供了一封 2006 年 10 月来自[已隐去]的信函，其中称面包师的永久性就业岗位继续为受益人存在。5
作为申请人支付能力证据，申请人提供了[已隐去]2004 至 2009 纳税年度的税表。此外，申请人还提供了受益人 2005 至 2010 年工资单和 Form W-2 的零星抽样。下表汇总了关于申请人自 2004 年（优先日期所在年度）至 2010 年（USCIS 批准 I-140 申请所在年度）支付能力的证据。如下表所反映的记录证据，在申请人名称以及 Form I-140 申请待决期间由哪个实体向受益人支付薪酬方面并不一致。因此，审理主任不妨认定申请人是否已证明其向受益人支付薪酬的能力。

年度 受益人的 W-2 受益人的工资单 1120S 税表6
2004 无 无 $134,272
2005 一份 J&M W-2 来自[已隐去]的工资单 $162,559
[已隐去]
2006 一份 J&M W-2 和一份 来自[已隐去]的工资单 $271,643
[已隐去] W-2
2007 一份 J&M W-2 无 $20,998
2008 一份 J&M W-2 无 [已隐去] $107,342
2009 一份 J&M W-2 无 [已隐去] 129,436
2010 无 来自[已隐去]的工资单，自 无
2010 年 1 月至 2010 年
9 月

根据所提供的证据，受益人自 2006 年起收到 J&M 出具的 W-2，以及（如提供）来自[已隐去]的工资单。在申请人的 RFE 答复中，律师称“ 2007 年，申请人的企业处于建设中，相关年度部分时间无法经营业务。 ”虽然律师的解释对支付能力分析具有相关性，但这并未解决支付受益人的实体发生变化的问题。此外，我们无法确定律师所称“ 建设中 ”是什么意思，以及这是指实体店面选址的建设，还是从公司或企业结构角度而言，抑或其他含义。

5 该信函页脚部分包含看似来自 C: 盘根目录的文件路径以及姓名[已隐去]。目前不清楚[已隐去]指谁。该姓名的出现使人们对这封信来自何人以及该信函就本申请受益人而言是否准确产生疑问。
6 这些数字见于 1120S 第 21 行，对应“ 普通业务收入（亏损） ”。
7 申请人提交了一系列受益人的工资单，其中姓名为[已隐去]，另有数份包含姓名[已隐去]。

根据记录中的证据，我们无法认定 2004 至 2010 年间由同一实体雇用受益人。8

申请人提交了受益人 2005 年由申请人出具的工资单和一份 2005 年由 J&M 出具的 W-2。2006 年的证据涉及由申请人出具的工资单和两份 W-2，一份由申请人出具，一份由 J&M 出具。申请人未解释为何受益人工资单的出具实体名称与其 W-2 的出具实体名称不一致。此外，申请人未解释其特许人与被特许人关系（如有）。申请人也未将其自身[已隐去] 1120S 申报表的提交与受益人由 J&M 出具的 W-2 相协调。在此，似乎并非申请人[已隐去]自优先日期起向受益人支付薪酬。值得注意的是，[已隐去]与 J&M 并不共享同一联邦雇主识别号（FEIN）。因此，我们无法确定 J&M 与[已隐去]之间的关系。这一点具有相关性，因为它影响我们对 J&M 是否为利益承继者（successor-in-interest）的分析，以及申请人是否具备自优先日期起按 8 C.F.R. § 204.5(g)(2) 向受益人支付所提供工资的能力的分析。9

此外，2006 年受益人部分工资单的出具实体由[已隐去]变更为[已隐去]，这使人们对工资单的合法性产生疑问。看来这些工资单可能是为充当证据而专门制作或变造的，而非由薪资部门或服务机构合法生成。类似的不一致贯穿记录中的证据。例如，当我们审查记录中来自[已隐去]的其他信函时，我们注意到有关申请人名称的拼写错误。信头似乎也被改动或操纵。例如，来自[已隐去]的两封信函，一封来自 2007 年，另一封来自 2012 年，包含姓名[已隐去]{全大写格式已移除，斜体为后加}。虽然我们理解确实会发生排版错误，但当多年来申请人名称及其自身信头上反复出现错误时，我们对文件的可信度存疑。

在上诉中，受益人表示“ 分别于 2001 年和 2004 年，申请人对该岗位有需求，且预期就业地点现场设有厨房和烘焙设施。 ”受益人承认，在实地走访时，申请人从[已隐去]接收其冷冻烘焙产品。然而，受益人主张，在实地走访期间，该地点的经理告诉 USCIS 官员，来自[已隐去]的送货始于 2013 年。为支持此主张，受益人表示[已隐去]直到 2010 年 10 月才设立其业务，直到 2013 年 4 月才开始配送产品。受益人主张，在 2004 年提交劳工证时以及 2006 年提交 I-140 申请时，申请人在现场制作和烘焙烘焙产品。因此，受益人主张在提交劳工证时存在真实（bona fide）的就业机会。

8 此外，如前所述，受益人在劳工证上声明其自 2001 年 3 月至“ 至今 ”为[已隐去]工作，这至少应持续至 2004 年 4 月，因为那是受益人签署劳工证的时间。

9 如果满足三项条件，则存在有效的利益承继关系。见 Matter of Dial Auto Repair Shop, Inc., 19 I&N Dec. 481 (Comm'r 1986)。第一，承继者必须充分描述并记录前手所有权向承继者的转移和承继。第二，承继者必须证明该就业机会与劳工证上最初提供的机会相同。第三，承继者必须以优势证据证明其在各方面均符合移民签证资格。Id.

我们注意到，受益人在上诉中的陈述涉及申请人的经营历史，以及受益人似乎并不具备第一手了解的信息。举例来说，受益人并未证明他如何会知道申请人L__J在2001年是否在现场设有厨房和烘焙设施，也不清楚受益人如何会知道经理在实地考察期间对USCIS官员说了什么。如前所述，受益人在上诉中称“ 申请人分别在2001年和2004年有该职位的需要，且预期就业地点在现场设有厨房和烘焙设施。 ”10 尽管受益人主张申请人在2006年在现场制作和烘焙其产品，但这并未解决申请人在2006年提交I-140表申请时是否需要面包师的问题。

在实地考察期间，经理称受益人自2010年起一直在该地点工作。受益人在上诉中也确认了这一时间范围。然而，申请人提交了多份W-2表，表明受益人在2010年之前为J&M工作。我们无法确定受益人的J&M W-2表在确定申请人支付所提供工资的能力方面有何相关性。此外，我们无法确定受益人何时开始为申请人工作或在何处工作，相对于他何时及在何处为J&M工作。这进一步使人怀疑受益人如何会了解申请人的经营活动和人员配置需求。尽管受益人声称申请人在提交劳工证和申请时在现场制作和烘焙烘焙产品，但他未提供证据佐证其主张，也未证明他如何会了解申请人，以至于能够评论申请人在2010年之前的经营需求和烘焙设施。提交足以佐证其主张的证据是申请人的责任。没有支持文件而作出的陈述证明价值有限，不足以满足举证责任。Matter of Soffici, 22 I&N Dec. 158, 165 (Comm'r 1998)。

在上诉中，受益人还提交了一封来自~----------~总裁的信函，称p成立于12010年，并自2013年4月28日起开始向_ I门店交付成品和半成品烘焙产品。这封信由一位名字首字母无法辨认的1~-~l签署，包含一处语法错误，且字体大小、页边距和行距异常。虽然据称该信由LJ的总裁签署，但鉴于其外观，我们对该信函的合法性存疑。
受益人还提供了一份2021年10月由1 I'（申请人的一名股东）出具的宣誓书。I !声称在USCIS实地考察期间他是值班经理。在其宣誓书中，I I写道，他在实地考察期间告诉USCIS官员，I l于2013年开始向工作场所所在地交付成品和半成品烘焙产品，并进一步声称他“ 没有在2017年11月16日向USCIS官员表示LJ自2006年起就开始向该企业交付成品和/或半成品烘焙产品。 ”如前所述，审理主任的决定称，该经理告诉USCIS官员，LJ的交付自2009年初起就已存在。审理主任的决定并未声称现场经理曾告诉

10“ [i]n 2001 and in 2004, respectively ”这一短语似乎表明该职位和设施于2001年存在于工作地点，但该职位和设施不一定存在于2002年或2003年这些中间年份，然后又在2004年存在。

USCIS官员0的交付自2006年起就已存在。总体而言，I 的陈述与USCIS的认定不一致，如审理主任的决定所述。11 仅在宣誓书中断言四年前发生的事情，并不符合独立和客观证据的条件。在USCIS指出申请中的缺陷和不一致之后所创建的证据，将不被视为独立和客观证据。必然地，独立和客观证据应是与待证明事件同时期存在、且在上诉程序之前就已存在的证据。受益人必须以相关、有证明力和可信的证据支持其主张。See Chawathe, 25 I&N Dec. at 376。尽管我们认可该宣誓书，但其证明价值有限，因为它涉及2017年（USCIS实地考察）发生的事件以及据称2013年（开始0交付）发生的事件，且似乎并非独立或客观的。

审理主任可以确定J&M与~之间是否存在任何关系。这是一个实质性问题，因为它为分析J&M是否为c=J的权益继承人提供了依据，也为分析~是否有能力自优先日起支付受益人所述工资提供了依据。

B. 受益人的经验

作为受益人具备面包师职位资格的初始提交证据，其中包括一封来自l I的雇主信函，该信函由~-~的所有者 -'r_o~f~-.----------~ I f签署，称受益人自1996年1月至1998年5月为~-~担任面包师。该信函描述的受益人职责与劳工证上提供的职责几乎逐字相同。因此，审理主任可以质疑申请人是否对该信函的内容施加了影响。至少，几乎逐字相同的语言降低了该信函的证明价值，因为它似乎并非独立撰写。此外，该信函包含异常的标点和大小写，似乎使用了被篡改或仿制的信头，且未包含I I联系信息或日期。鉴于其外观，审理主任可以质疑该信函的有效性以及其中陈述的证明价值。

在申请人对审理主任补件通知（RFE）的回复中，律师称受益人无法提供来自I I的任何税表或W-2表以佐证其在1996年至1998年期间与~的雇佣关系，因为受益人是以现金支付工资，且直到1999年才有社会安全号码。12 律师还提供了I I的电话号码，并称其信函写于2005年12月20日。值得注意的是，在没有文件证据佐证的情况下，律师的主张将不能满足申请人的举证责任。律师未经支持的主张不构成证据。Matter of Arambula-Bravo, 28 I&N Dec. 388, 396 (BIA 2021); Matter of Obaigbena, 19 I&N Dec. 533, 534 n.2 (BIA 1988); Matter of Laureano, 19 I&N Dec. 1, 3 n.2 (BIA 1983); Matter of Ramirez-Sanchez, 17 I&N Dec. 503, 506 (BIA 1980)。除了来自l I的可疑信函外，审理主任不妨确定记录中是否包含证据，以佐证受益人截至申请优先日已获得作为面包师所需两年经验的主张。审理主任可以认可劳工证载明受益人自2001年3月起在J&M获得面包师经验

11 1 还在其宣誓书中声称，“ 在2013年4月28日之前，该I地点由员工在现场生产所有烘焙产品 ”，并且在2006年提交申请时，“ 我们有一个面包师的空缺职位，已提供给[受益人]。 ”

12 我们认可一份据称来自社会安全局的2010年打印件副本，该副本验证了受益人的社会安全号码。

至“ 目前 ”。然而，审理主任可以认定申请人未提供足够证据来证明这一点，例如通过税务文件、信函或工资单。13

在发布新决定时，审理主任可以考虑记录中是否包含任何佐证证据，以支持律师关于受益人没有来自~的W-2表是因为他以现金支付工资且没有社会安全号码的主张。基于上述理由，审理主任可以认定，来自l I的关于受益人在I I雇佣情况的信函，不足以得出结论认为受益人截至申请优先日具备所需的两年经验。14

IV. 结论

审理主任可以认可受益人关于在提交劳工证和I-140申请时存在真实善意工作机会的主张；然而，审理主任不妨审查受益人是否提供了足够证据佐证其主张，以及受益人如何会了解申请人，以至于能够评论申请人的经营需求和烘焙设施。提交足以佐证其主张的证据是申请人（此处为受益人）的责任。没有支持文件而作出的陈述证明价值有限，不足以满足申请人（受益人）的举证责任。Soffici, 22 I&N Dec. at 165。

我们将把案件发回重审给审理主任，以审议此事项，并审议现场缺乏烘焙设施与职位要约的未来性质之间的关系。在此过程中，审理主任可以审查提交申请时的职位职责是否准确。如果记录支持虚假陈述的认定，审理主任可能希望提供关于哪个实体或个人实施了虚假陈述的补充信息。在审议这些问题时，审理主任可以考虑与申请人支付能力和受益人经验相关的缺陷和不一致之处。15 审理主任还可以根据 8 C.F.R. § 205.2(b) 和 (c) 以及 Matter of Estime 的要求发出新的 NOIR。

13 记录中还包含一份2000纳税年度签发给受益人的W-2表，其中列明的雇主为 -~---~ 雇主的完整名称似乎被截断。该雇主的FEIN与申请人的FEIN和J&M的FEIN均不同。

14 如上所述，在现场访问期间，经理称受益人自2010年起一直在该地点工作。受益人在上诉中确认了这一时间段。然而，申请人提交了多份W-2表，表明受益人在2010年之前为J&M工作。此外，我们无法确定受益人何时开始为申请人工作或在何处工作，相对于他何时何地为J&M工作而言。

15 除上述缺陷和不一致之处外，审理主任可能还希望对申请背后的各方当事人适用额外审查。受益人的姓氏为 President I l曾担任申请人的授权代表，并且似乎也担任新雇主的授权代表。他签署了所有税务文件和雇佣信函，除了一封来自 I代表 I的雇主经验信函外。如上所述，]提供了一份宣誓书，而一位名字难以辨认的 签署了一封据称来自c=]的信函。在审查.___ __.1120s申报表上列出的股东时，我们注意到所有股东共享姓氏I I。所有股东均提供了相同的地址，受益人在整个记录中的多份文件上也将其列为自己家庭住址，这表明受益人与申请人的股东共同居住且可能存在亲属关系。政府记录还表明，申请人的股东及其若干亲属列出了美国境外的一个外国地址，该地址与受益人列出的其境外地址相同。此外，股东的亲属、申请人、受益人以及新雇主J&M均聘请了同一律师来处理

命令：审理主任的决定被撤销。本案发回重审以进一步审议，并作出与上述分析一致的新决定。

其移民申请和请愿。虽然当前的劳工证表格明确包含一个关于申请人股东与受益人之间亲属关系的问题，但我们承认2004年的劳工证表格并未明确要求披露此信息。然而，综合来看，审理主任可能希望探究这些共享的地址、姓氏和律师是否表明申请人与受益人之间存在家庭关系。在探究此问题时，审理主任可能希望确定潜在的家庭关系如何影响所提供证据的整体合法性和真实性。