NOV082022_01B6203 · 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：16154123 日期：2022年11月8日

对德克萨斯服务中心决定的申诉

表格I-140，技术工人移民申请

申请人寻求根据第三优先技术工人移民签证类别雇用受益人担任簿记员。参见《移民与国籍法》（该法）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为至少具有两年培训或经验的外国国民担保，以获得合法永久居民身份。德克萨斯服务中心审理主任最初批准了表格I-140，外籍工人移民申请（申请），然后在发出两份撤销意向通知（NOIR）后撤销了该批准。此事现因上诉而由本办公室审理。申请人负有以优势证据证明资格的举证责任。该法第291条；Matter of Chawathe, 25 I&N Dec. 369, 375 (AAO 2010)。本办公室对本案中的问题进行重新审查。Matter of Christo's Inc., 26 I&N Dec. 537, 537 n.2 (AAO 2015)。经重新审查，我们认定本案发回重审是适当的。

一、法律

作为技术工人移民通常遵循三步程序。首先，为了永久填补美国的职位并雇用外国工人，潜在雇主必须获得美国劳工部（DOL）对ETA表格9089（劳工证）的认证。参见该法第212(a)(5)条，8 U.S.C. § 1182(a)(5)。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）。该法第204条，8 U.S.C. § 1154。如果USCIS批准申请，指定的非公民最终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。参见该法第245条，8 U.S.C. § 1255。

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。该法第205条，8 U.S.C. § 1155。如果在撤销意向通知发出时，未解释且未反驳的记录本应导致申请被拒，USCIS可以发出撤销申请批准的意向通知（NOIR）。Matter of Estime, 19 I&N Dec. 450, 451 (BIA 1987)。如果申请人对NOIR的答复未能克服所述的撤销理由，USCIS可以撤销申请的批准。Id. at 451-52。

二、分析

审理主任最初于2016年3月批准了申请，然后于2020年8月基于以下理由撤销了申请的批准，每项均被确定为独立理由：

- 申请人未证明受益人具备所要求的经验；
- 受益人虚假陈述了她的工作经验；
- 申请人未证明存在真实的职位邀请；以及
- 申请人虚假陈述了与家庭关系有关的重大事实。

审理主任还基于这些问题使DOL劳工证无效。然而，如以下所述，记录不足以支持上述任何撤销申请批准的理由。

A 受益人的经验

8 C.F.R. § 204.5(l)(3)(ii)(B)的法规规定，要符合技术工人分类资格：

[申请]必须附有证据证明[受益人]符合个别劳工证的教育、培训或经验以及任何其他要求……该分类的最低要求是至少两年的培训或经验。

申请人于2014年8月提交了支持本申请的劳工证，并于2015年11月提交了申请，均将职位列为簿记员。在劳工证上，申请人和受益人表明使其符合该职位资格的经验发生于1995年至2002年期间在外国。申请人以2014年7月签发的一份题为“ 就业证明 ”的文件支持受益人的经验主张。该文件反映受益人自1995年5月至2002年2月以全职身份在[已隐去]供水建设办公室担任簿记员，列出了她的职责，该文件包含签发机关的惯常印章，但未附有反映作者姓名的签名或文字。在回应2016年2月的证据请求时，申请人提供了第二份经验信函，该信函与第一封信几乎相同，只是新信函包含信函作者的打印姓名和亲笔签名。

在最初接受该证据为充分并于2016年3月批准申请后，审理主任于同日发出了两份NOIR，部分要求提供额外材料以证明受益人在申请人提交劳工证之前具备所要求的经验。在回应NOIR时，申请人提供了第三份经验信函，证明她在[已隐去]水资源公司担任簿记员，时间段与初始信函中确定的相同。

1. 具备所要求的经验

第二和第三份经验信函满足了8 C.F.R. § § 204.5(g)(1), (l)(3)(ii)(A)所列此类证据的要求。在审理主任的最终撤销通知中，在审查一份列有受益人“ 家庭住址 ”的“ 收入证明 ”时，审理主任提出了一个问题，即受益人不太可能从第三份经验信函上列出的居住地址到劳工证上确定的工作地点单程通勤约两个半小时。审理主任拒绝了这一声称的事实，因为他们“ 不相信这是真的 ”。我们注意到，审理主任并未询问受益人在[已隐去]水资源公司积累经验时实际居住在哪里。换言之，受益人可能在收入证明上列出了她的家庭住址，但那并非她实际居住的地址。

更重要的是，这一不利信息未包含在任何一份NOIR中，审理主任也未在撤销申请批准之前给予申请人处理该信息的机会。移民上诉委员会（BIA）认定，“ 撤销签证申请批准的决定只能基于……撤销意向通知中具体说明的事实主张。 ”Matter of Arias, 19 I&N Dec. 568, 570 (BIA 1988)。撤销已批准申请的良好和充分理由是指，在决定作出时的记录中的证据，包括解释性和反驳性证据，基于申请人未能履行其举证责任而证明拒绝是正当的。Matter of R.I. Ortega, 28 I&N Dec. 9, 10 (BIA 2020)（引用Estime, 19 I&N Dec. at 451-52）。“ 撤销意向通知必须包括对拟采取行动所依据的事实和证据的具体说明，并且必须给予申请人反驳此类事实和证据的机会。 ”Id. at 570 n.4 (BIA 1988)。“ 如果撤销意向通知[已送达]……且申请人不知悉且未被告知不利证据，则签证申请的撤销不能维持。 ”Estime, 19 I&N Dec. at 452。

为正当程序与公平起见，必须给予申请人适当机会为其资格进行辩护和证明。在最终撤销通知中列入未在NOIR中详述的不利理由，不是撤销申请批准的适当方法。Estime, 19 I&N Dec. at 452; R.I. Ortega, 28 I&N Dec. at 10。正如提交方必须遵守该法和法规中规定的程序与程序性要求一样，我们作为政府代表也必须如此。“ 如果人们在政府打交道时必须循规蹈矩，那么期望政府在与他们打交道时也循规蹈矩，就不算过分。 ”Niz-Chavez v. Garland, 141 S. Ct. 1474, 1486 (2021)。

在此，审理主任的决定未遵守有关撤销申请批准的法规或其他要求。我们撤回其关于受益人是否具备符合所提供职位资格所需工作经验的认定。

2. 关于受益人工作经验的虚假陈述

作为审理主任认定申请人和受益人在申请提交中虚假陈述重大事实的一部分，他们认定，与第三份经验信函相比，劳工证上列出的工作经验地点存在冲突信息。劳工证反映受益人在[已隐去]韩国工作，而审理主任的决定反映第三份经验信函“ 称她在[已隐去]韩国工作 ”。

审理主任关于第三份经验信函中所述受益人工作地点的认定是错误的。记录中有三份经验信函。前两封信函的作者未称受益人在[已隐去]韩国工作。相反，他们表明受益人在[已隐去]供水建设办公室下属工作。他们未说明受益人工作的办公室所在地，也未反映该办公室是否仍位于1995年至2002年她在此工作时的城市。

第三封经历证明信反映受益人为I I水资源公司工作，但该信同样未披露其从事所主张的既往经历工作的地点。与某些其他不利信息一样，审理主任未在两份NOIR中的任何一份中列入此项指控，且该指控不应在未给予申请人就该项问题作出回应的机会的情况下作为撤销申请批准的依据。因此，记录不支持审理主任关于受益人就在其工作经历方面的重要事实作出虚假陈述的指控，我们撤回此项认定。

B. 工作机会的真实性

根据工作机会真实性的概念，审理主任基于两个主要依据撤销了申请的批准。第一个依据是受益人可能不会为申请组织工作，第二个依据与受益人的配偶和申请签署人之间的亲属关系有关。关于第一个依据，在审理主任的NOIR和撤销通知中，他们陈述：

在审查记录中的证据时，受益人似乎是l（似乎是一家餐厅）的所有人和总裁。ETA Form 9089表明了这一点，受益人的Form G-325A上也列出了这一点。此外，根据佐治亚州州务卿的网站，受益人显示为该公司总裁和所有人。受益人显示自该公司于2010年6月8日注册成立以来一直在经营该公司。受益人似乎不会成为申请公司的雇员。1

在回应其中一份NOIR时，申请人指出受益人于2010年组织并注册了D，并在其非移民条约投资者签证期间经营该业务。受益人从2010年至2014年经营该业务，之后她将该组织移交给另一人，并停止经营该公司。在另一人从第二所有人手中接管该组织后，I I已解散。同样在NOIR回应中，申请人声称受益人自2018年以来一直为其工作。如上述引文所证明，审理主任在最终撤销通知中未对这些主张作出回应。因此，我们撤回审理主任基于此依据认定本案缺乏真实工作机会的裁定。

审理主任在认定不存在真实工作机会时所依赖的其余依据，是受益人的配偶与组建并注册

1 NOIR未包含此确切引文，但确实包含了这一相同指控。

申请组织._I_____的人之间可能存在的关系。关于这一关系，审理主任在撤销通知中指出了以下内容：

- 根据各种USCIS记录和数据库，!I自2008年以来一直与受益人的丈夫有关联；
- I I可能是受益人丈夫的亲属；
- 两人l I和受益人的丈夫在以往的申请中列出了相同的居住地址；
- 劳工证未披露双方之间的这一亲属关系；
- 在受益人通过血亲与申请人存在关系，或该关系可能是经济上的、通过婚姻形成的或通过友谊形成的情况下，可能产生使真实工作机会无效的关系。See Matter of Sunmart 374, 00-INA-93 (BALCA May 15, 2000)；
- 本案中的一个重要问题是申请人是否故意虚假陈述其与受益人的关系，以及该工作机会是否向所有合格美国工人开放和可用；以及
- 通过声称申请人提供了真实的工作机会，申请人故意作出虚假陈述，而该陈述对于受益人是否有资格获得所请求的福利具有重要性。

申请人在其中一份NOIR回应中对关系指控作出了回应，他们在其中否认任何各方之间存在任何亲属关系。申请人解释说，受益人的配偶和l I是熟人，并且由于其配偶在美国没有任何家人，他在入境时列出了I !信息。同样，审理主任的最终撤销通知未处理申请人在NOIR回应中为反驳该机构指控而提供的信息，我们撤回审理主任基于此依据认定申请人虚假陈述重要事实的裁定。

在此类情形中，适宜采用总体情况方法来判断个人或家庭友谊是否有可能影响是否存在真实工作机会。DOL上诉机构曾表示：“ 为了确定是否存在真实工作机会，委员会[外国劳工证上诉委员会（BALCA）]必须权衡总体情况，考虑[若干因素]。 ”Matter of Apex Logistics Int 'l, Inc., 2013-PER-03390, at *3 (BALCA May 11, 2018)。该决定还引用了另一项BALCA决定（Matter of MME Stucco, LLC, 2011-PER-01881 (Aug. 30, 2016)），该决定引用了PERM最终规则，指出没有任何单一因素是决定性的。

我们注意到审理主任的最终撤销决定将该关系定性为家庭关系而非友谊。此外，受益人已为申请组织工作数年，并且在回应NOIR时，他们提供了证据证明其在招聘过程中作出了善意努力。然而，审理主任在撤销申请批准的决定中未处理这一主张和证据。

此外，受益人不再经营! I，自2014年以来也未经营。尽管申请人提供了支持这些主张的证据，审理主任在撤销通知中未处理这些主张或证据。我们不会在此作为一审作出总体情况决定，因为那属于审理主任的职权范围。如果审理主任认为有必要，其可在发回重审时进行此类分析。最终，我们撤回似乎是

审理主任据以认定与本申请提交相关的真实工作机会缺乏的两个主要依据。

C. 劳工证无效

尽管审理主任的撤销决定反映其根据20 C.F.R. § 656.30(d)使劳工证无效，但记录和USCIS系统均未反映其是否采取任何行动通知DOL该无效行动。如果在发回重审时审理主任认定劳工证不应再被无效，其应采取必要步骤消除纸质记录、USCIS系统内以及与DOL之间关于劳工证状态的任何混淆。

III. 结论

审理主任未适当撤销已批准的申请，因为最终撤销通知包含未列入NOIR的不利要素。这未给予申请人处理最终撤销中所提出问题的机会。此外，最终撤销通知未处理申请人提供的一些反驳主张和证据，我们上文还指出了审理主任的其他错误。因此，我们将此事发回审理主任，以根据适用规定发布新的NOIR，或根据记录中的主张和证据处理案件。审理主任还应采取步骤纠正被无效劳工证的状态（如必要）。

命令：审理主任的决定被撤回。此事发回重审，以按照上述意见进行进一步程序并作出新决定；如该决定对申请人不利，应认证至本处复审。