NOV102022_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：16063400 日期：2022年11月10日

对德克萨斯服务中心决定的上诉

表格 I-140，技术工人移民申请

申请人寻求以第三优先技术工人移民签证类别雇用受益人担任泰式厨师。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合法永久居民身份。德克萨斯服务中心审理主任签发了拟驳回通知（NOID），随后驳回了表格I-140（外国人劳工移民申请），并驳回了后续动议。此事现由我们审理。申请人负有以优势证据标准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)。我们对本事项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，我们将驳回上诉。

一、就业类移民程序

作为技术工人移民通常遵循三步程序。首先，潜在雇主必须向美国劳工部（DOL）申请认证，证明：(1) 没有足够的美国工人能够、愿意、合格且可胜任所提供职位；以及 (2) 雇用非公民担任该职位不会损害从事类似工作的美国工人的工资和工作条件。见该法第212(a)(5)条，8 U.S.C. § 1182(a)(5)。其次，雇主必须向美国公民及移民服务局（USCIS）提交经DOL批准的ETA表格9089（永久就业认证申请，即劳工证）以及移民签证申请。见该法第204条，8 U.S.C. § 1154。除其他事项外，USCIS确定非公民受益人是否符合DOL认证职位的要求以及所请求的移民签证类别。8 C.F.R. § 204.5(l)。最后，如果USCIS批准申请，非公民受益人可以在美国境外申请移民签证，或者如果符合资格，在美国申请“身份调整”。见该法第245条，8 U.S.C. § 1255。

要符合技术工人分类资格，受益人必须至少具有两年培训或经验。见8 C.F.R. § 204.5(l)(3)(ii)(B)。受益人还必须满足作为申请基础的劳工证所规定的具体教育、培训、经验和其他要求。

Id. 所有要求必须在申请的优先日期之前满足，[1] 本案中该日期为2017年12月4日。见Matter of Wing's Tea House, 16 I&N Dec. 158, 159 (Acting Reg'l Comm'r 1977)。

二、分析

A. 背景

受益人主张以下境外工作经历：

• _____ _____ 2007年8月7日 - 2008年9月9日；
!(餐厅)：2008年4月1日 - 2012年4月30日； • (餐厅)： 2008年9月16日 - 2010年9月30日； •
• I：2013年 - 2014年；以及
• 自雇：2014年 - 2017年。

受益人在劳工证上主张的作为合格工作经验的是在该餐厅的工作。受益人于2008年和2009年申请了非移民访问签证。她于2008年9月5日签署了第一份签证申请，并将当前雇主列为l I。在该申请中，受益人未提及她目前声称已工作近一年半的该餐厅工作。受益人于2009年10月13日签署了第二份签证申请，再次未将该餐厅列为其当前雇主。相反，她将雇主列为

关于劳工证，申请人仅需列入使受益人符合所提供职位资格的工作以及她在最近三年内担任的所有工作。劳工证K部分规定如下：“ 列出外国人过去3年内担任的所有工作。同时列出使外国人符合雇主寻求认证的职位资格的任何其他经验。 ”申请人仅列入了受益人在该餐厅的工作，未列入其描述为自雇的工作。在申请人向审理主任提交的动议书面论证意见中，他们表示：

根据说明，受益人须列出其2014年至2017年之间的工作以及使外国人符合该职位机会资格的任何其他经验。受益人未列出2014年至2017年之间的任何工作，因为她是自雇的，来自[餐厅]的合格经验已列出。

作为其在该餐厅工作经验的证据，受益人提供了该组织出具的两封信函，详细说明了她在该组织担任泰式厨师的年限、该工作为全职、

[1] 就业类移民申请的优先日期是基础劳工证提交给DOL的日期。见8 C.F.R. § 204.5(d)。

她为该组织履行的职责，以及作者的姓名、职务和地址。申请人还提供了与另外两个职位相关的证据，这些证据与本决定无关。

审理主任签发了NOID，其中除其他问题外，指出受益人在劳工证上主张的工作经验与其非移民签证申请相比存在差异。该差异使人们怀疑她是否具备所主张的泰式厨师经验。在该通知中，审理主任还指控申请人和受益人就在其主张的工作经验方面虚假陈述了重大事实。

在考虑申请人对NOID的答复后，审理主任基于多个理由驳回了申请，包括：(1) 受益人不具备所需经验，(2) 申请人和受益人就在其合格经验方面虚假陈述了该法第212(a)(6)(C)(i)条所述重大事实，(3) 申请人未作出真实的工作邀请，以及 (4) 申请人未提交有效的劳工证，导致审理主任使其无效。

申请人提交了重新开案和复议动议，审理主任驳回了这些动议。审理主任部分继续认定：(1) 关于受益人合格工作经验的矛盾信息削弱了其资格主张，(2) 记录未证明她满足所提供职位的最低要求，以及 (3) 申请人律师提出的事实陈述不等同于证据。我们注意到，在动议驳回中，审理主任未传达其欺诈或重大虚假陈述的认定，且不清楚审理主任是否继续将这些不利概念归于申请人和受益人的主张和证据。在上诉中，申请人继续主张受益人具备所需工作经验，审理主任误解了与其工作经验相关的一些事实和证据，且在审理主任面前他们已证明未实施欺诈或重大虚假陈述。

B. 上诉裁定

在审查记录和上诉书面论证意见后，我们认定申请人既未解决记录中的重大不一致之处，也未证明受益人在提交劳工证时具备所需工作经验。受益人必须在申请优先日期之前满足劳工证上所列所提供职位的所有要求。8 C.F.R. § 103.2(b)(1), (12)；Matter of Wing's Tea House, 16 I&N Dec. 158, 159 (Acting Reg'l Comm'r 1977)。在本案中，劳工证要求所提供泰式厨师职位具有24个月经验。

如上所述，受益人声称她在提交两份非移民签证申请时正在该餐厅工作，但她未在任何一份申请中列出该工作。这使人们对餐厅两封信函中所提主张的真实性和可信度产生怀疑，尤其是当她首次声称在该餐厅工作是在劳工证上，而当时她需要依赖该经验来符合所提供职位的资格。当审理主任在NOID中提出该问题时，申请人仅反驳虚假陈述的指控，并提供了餐厅的第二封信函，其内容与审理主任认定不足以解决不一致的第一封信函大致相同。申请人除两封雇佣信函外未提供任何额外证据以证明她在相关时间段内实际受雇于所主张职位，也未表明存在任何此类证据。

依照法规，Restaurant出具的信函提供了雇主的姓名、地址和职务，以及对受益人经验的描述。见8 C.F.R. §§ 204.5(g)(1)、(l)(3)(ii)(A)。然而，申请人不能仅通过满足证据的法规要求即履行其举证责任。除满足初步表面文件要求外，当案件中不利因素存在时，雇主可能需要解释并证明其证据的整体应如何导致有利决定。换言之，仅出示证据并不总是充分的。申请人的举证责任既包括初始的举证责任，也包括最终的说明责任。Matter of Y-B-, 21 I&N Dec. 1136, 1142 n.3 (BIA 1998)。

即使我们接受Restaurant信函的真实性，申请人已获得多次机会来解释为何——在两处情形中——受益人未在其非移民签证申请中列入其在Restaurant的就业。即使在上述中，申请人讨论了受益人先前雇主的证据，将讨论转回Restaurant的两封信函，并称这些信函证明受益人拥有所声称的所需经验。但申请人从未解释为何受益人在两份签证申请中均遗漏了其在Restaurant的就业。当申请人拒绝提供这一理由时，这可能引发对Restaurant信函的疑问，使我们无法将其内容视为完全可信。这一缺陷因证据中的不一致以及非移民签证上缺乏佐证而削弱了符合资格经验的声称。并且，由于Restaurant信函的证据价值因不一致而减损，申请人关于受益人在工作经验的声称在更大程度上受到削弱。

当记录中存在实质性不一致时，申请人必须消除这一不一致信息。此种更正必须通过提交相关的、独立的和客观的证据来证明，以揭示哪一信息是真实的。Matter of Ho, 19 I&N Dec. 582, 591-92 (BIA 1988)。此种消除性证据必须具有证明力。证明力证据是“必须倾向于证明或反驳对案件裁定具有实质意义的问题”的那类证据。Matter of E-F-N-, 28 I&N Dec. 591, 593 (BIA 2022)（引用Matter of Ruzku, 26 I&N Dec. 731, 733 (BIA 2016)）；另见Evidence, Black's Law Dictionary (11th ed. 2019)。因此，如果申请人证据的某种形式未能充分证明其主张，则不被视为具有证明力。当与其他有利材料结合时，本身不具有证明力的证据可以存在于一个调色板上，申请人借此“描绘马赛克”以充分证明其主张。申请人在此并未拼凑出那幅画像。

虚假、矛盾或无法核实的声称本质上阻止认定申请人的声称是真实的。见Anetekhai v. I.N.S., 876 F.2d 1218, 1220 (5th Cir. 1989)；Systronics Corp. v. I.N.S., 153 F. Supp. 2d 7, 15 (D.D.C. 2001)；Lu-Ann Bakery Shop, Inc. v. Nelson, 705 F. Supp. 7, 10 (D.D.C. 1988)。由于缺乏佐证和证明力证据，申请人和受益人提出了相互矛盾的声称（劳工证上的声称与非移民签证申请上的声称），我们并不认定他们已证明受益人的工作经验声称是真实的。此外，当举证责任由外国人承担时，事实上的模糊之处将对其不利权衡。比较Pereida v. Wilkinson, 141 S. Ct. 754, 763 (2021)；Ramirez-Medina v. Garland, No. 16-73325, 2021 WL 6061562, at *4 (9th Cir. Dec. 22, 2021)（认定当外国

人申请移民福利并承担举证责任时，事实上的模糊之处将对其不利权衡）。这些模糊之处及其对本案的相应影响，将与记录其余部分一并权衡和考虑。因此，受益人经验声称与政府要求之间的任何事实模糊之处，均以有利于政府要求、不利于提交方的方式权衡，因为举证责任在提交方。

当记录包含不一致时，提交方对差异提供解释这一事实并不必然足以履行其举证责任，我们也没有义务接受其解释。见E-F-N-, 28 I&N Dec. at 593（引用Matter of Y-I-M-, 27 I&N Dec. 724, 726 (BIA 2019)）。我们的职能之一是将最合理的解释与不合理的解释区分开来，以评估申请人为其明显不一致之处所提供的说服力。证据是否满足法规要求或是否达到举证责任的最终裁定权在于USCIS。见Matter of Caron International, 19 I&N Dec. 791, 795 (Comm'r 1988)（认定确定资格性的适当实体是USCIS）。在此，申请人未对签证申请上的信息与记录其余部分之间的不一致提供解释。

由于记录中的不一致尚未解决，申请人未能以相关的、独立的和客观的证据证明——截至优先日期——受益人拥有劳工证所要求的、在所提供职位上所需的24个月经验。审理主任据此适当拒绝了该申请。

由于上述拒绝申请的依据对本上诉具有决定性，我们拒绝审理并在此保留申请人其余的上诉论点。见INS v. Bagamasbad, 429 U.S. 24, 25 (1976)（“ 法院和机构无需对作出其所得结果所不需要的问题作出认定 ”）；另见Matter of M-F-O-, 28 I&N Dec. 408, 417 n.14 (BIA 2021)（在申请人本不符合资格的情况下拒绝审理上诉中的替代性问题）。然而，我们将撤销审理主任对劳工证的无效认定并恢复该劳工证，以及其真实工作机会的认定。

C. 附加认定

我们重申，审理主任是否继续认定受益人或申请人虚假陈述了重大事实并不明确。推定其在就动议作出决定后继续将这一认定适用于本案，我们撤销该认定。尽管申请人和受益人未能证明她在Restaurant获得了至少24个月的经验，但审理主任所指出的不一致和信息似乎并未达到将这一不可入境理由适用于本案所必需的程度。特别是，他们未能将所声称的事实证明为真实，并不构成该声称是虚假的。“ 虚假陈述，通常称为‘ 不实陈述 ’，是与真实事实不符的断言或表示。 ”8 USCIS Policy Manual J.3(K)(C)(1), https://www.uscis.gov/policymanual。在此，审理主任未能充分证明受益人在Restaurant工作经验的声称“ 与真实事实不符 ”。

我们进一步撤销审理主任关于缺乏真实工作机会的认定。最后，我们撤销审理主任使劳工证无效的决定，并恢复该劳工证。

III. 结论

基于上述理由，上诉被驳回，每一理由均被视为本决定的独立和替代依据。在签证申请程序中，申请人有责任证明其符合所寻求移民福利的资格。申请人未履行该责任。

命令：上诉被驳回。