NOV272020_04B6203 · EB-3技术工人 · 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。

美国公民及移民服务局
行政上诉办公室
非先例决定

案号：12266588 日期：2020年11月27日

对内布拉斯加服务中心决定的上诉

表格 I-140，技术工人移民申请

申请人是一家医疗保健人员配置企业，寻求根据第三优先技术工人移民签证分类雇用受益人担任注册护士。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)。

内布拉斯加服务中心审理主任驳回了该申请。审理主任认定，随附的Schedule A认定申请不符合美国劳工部（DOL）的规定。

申请人负有证明其符合所请求福利资格的责任。参见该法第291条，8 U.S.C. § 1361。经重新审查，我们将撤销审理主任的决定，并将该事项发回重审，以按照以下分析作出新的决定。

一、基于就业的移民

作为技术工人移民通常遵循三步程序。首先，为了由外国工人在美国永久填补一个职位，潜在雇主通常必须获得DOL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，雇主接下来将经认证的劳工申请连同移民签证申请一并提交给美国公民及移民服务局（USCIS）。该法第204条，8 U.S.C. § 1154。最后，如果USCIS批准申请，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。参见该法第245条，8 U.S.C. § 1255。

然而，DOL已经认定美国缺乏注册护士，并且雇用外国国民担任这些“ Schedule A ”职位不会损害类似职位上美国工人的工资或工作条件。20 C.F.R. § 656.5。因此，DOL不要求雇主向一般人群中的美国工人宣传注册护士职位，并已授权USCIS在申请程序中裁定注册护士的Schedule A劳工认证申请。20 C.F.R. § 656.15(a)。因此，在本事项中，USCIS不仅对申请作出裁定，还对其随附的劳工认证申请作出裁定。参见20 C.F.R. § 656.15(e)（将USCIS的Schedule A劳工认证裁定描述为“ 结论性和最终的 ”）。

二、Schedule A申请

除非附有受益人符合短缺职位资格的证明文件或DOL批准的个别劳工认证，技术工人申请必须包括Schedule A认定申请。8 C.F.R. § 204.5(l)(3)(i)。寻求Schedule A认定的潜在雇主必须遵守申报通知要求。20 C.F.R. § 656.15(b)(2)。对于非工会职位，雇主必须在提交申请前30至180天期间，在相应工作场所连续至少10个工作日张贴其Schedule A申请的通知。20 C.F.R. § 656.10(d)(3)(iv)。

如果雇主不知道Schedule A雇员将被安置在哪里，雇主必须在所有当前客户的工作场所张贴通知，并按照雇主用于通知其雇员有关所涉职业就业机会的正常内部程序，使用电子和印刷媒体内部发布申报通知。现行工资将取自人员配置机构总部所在地区。

DOL，OFLC[外国劳工认证办公室]常见问题解答，“ 申报通知 ”，第12号，https://www.foreignlaborcert.doleta.gov/faqsanswers.cfm（最后访问日期：2020年10月28日）。

在此，申请人表示其尚未确定受益人将在美国何处担任注册护士工作。根据DOL网站上的指导，申请人提供了在其可能安置她的127个美国客户地点张贴的通知副本。

申请人于2019年8月30日提交了其申请及随附的Schedule A申请。因此，申请人必须在2019年7月30日之前完成张贴，即在提交Schedule A申请前30天。审理主任指出，申请人提交的127份张贴通知中有一份遗漏了其张贴结束的年份。该通知称其张贴期间为“ 06/06/19 ”至“ 06/21/ ”。该通知最初写明其于“ 6/17/19 ”撤下张贴。但该日期被划了一条线。旁边写有日期“ 06/21/ ”。

审理主任认定，遗漏张贴结束的年份使USCIS无法确定该张贴是否在提交Schedule A申请前30至180天期间适当提供。审理主任未发出书面补充证据请求（RFE）或驳回意向通知（NOID），即驳回了该申请，认定申请人未能证明其在申请提交前至少30天张贴了所有通知。参见20 C.F.R. § 656.10(d)(3)(iv)。

然而，张贴通知上的撤下日期“ 06/21 ”只有在通知于2019年撤下的情况下才合理。该通知不可能在其张贴之前的年份被撤下。此外，由于通知副本已于2019年8月30日随申请提交，该通知不可能在2020年或更晚年份被撤下。因此，逻辑表明该通知于2019年撤下。

此外，在上诉中，申请人提交了另一份张贴通知副本，显示撤下日期为“ 06/21/19 ”。申请人解释称，最初提交的复印件无意中“ 截掉 ”了通知撤下日期末尾的年份。该通知的新复印件位置更

靠左，显示通知的完整撤下日期为“ 06/21/19 ”。申请人还提交了张贴通知者的宣誓书，确认张贴日期为“ 06/06/19 ”至“ 06/21/19 ”。

如果申请人收到了质疑其证据的通知并获得了合理解释机会，我们会在上诉中拒绝接受额外证据。Matter of Soriano，19 I&N Dec. 764, 766（BIA 1988）。然而，在此，审理主任在未先发出RFE或NOID的情况下驳回了申请。因此，申请人未获得解释其证据并确认其遵守DOL张贴要求的机会。因此，我们将接受上诉中的证据。

申请人已证明其遵守DOL张贴通知要求。因此，我们将撤销审理主任的相反决定。

三、教育要求

上诉克服了申请的驳回理由。但记录并未证明该申请的可批准性。记录未证明受益人具备所提供职位的最低教育要求。

技术工人职位必须要求至少两年的培训或就业经验。该法第203(b)(3)(A)(i)条。然而，为此目的，“ 相关高等教育 ”算作培训。8 C.F.R. § 204.5(l)(2)（定义“ 技术工人 ”一词）。

申请人还必须证明受益人在申请的优先日期之前具备劳工认证申请上列出的所有职位要求。Matter of Wing's Tea House，16 I&N Dec. 158, 160（代理区域专员1977）。[1] 在评估受益人的资格时，USCIS必须审查随附劳工认证申请中的职位提供部分，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）。

在此，申请人的Schedule A申请将所提供注册护士职位的最低要求表述为美国护理副学士学位或外国同等学位。该申请表明该职位既不要求培训也不要求经验。[2]

在Schedule A申请上，受益人证明截至申请的优先日期，一所菲律宾大学授予其护理学士学位。申请人提交了受益人的护理理学学士学位副本以及表明其完成四年课程的成績单。

然而，记录缺乏该菲律宾学位美国同等性的证据。因此，与Schedule A申请上所列所提供职位的要求相反，申请人未能

[1] 本申请的优先日期为2019年8月30日，即其提交日期。参见8 C.F.R. § 204.5(d)（解释如何确定申请的优先日期）。

[2] 该申请还表明职位要求通过注册护士全国委员会执照考试（NCLEX）、获得外国护理学校毕业生委员会（CGFNS）的证书，或获得预期就业州的执照。受益人对该要求的资格并非争议事项。

证明受益人具备相当于至少美国副学士学位的外国学位。

审理主任未将该证据缺陷通知申请人。因此，我们将该事项发回重审。在发回重审时，审理主任应告知申请人其证据为何不能证明受益人具备所提供职位的教育资格。

四、支付所提供工资的能力

记录亦未证明申请人有能力支付所提供职位的拟议工资。申请人必须证明其自申请优先日起直至受益人获得合法永久居留权期间持续有能力支付工资。8 C.F.R. § 204.5(g)(2)。支付能力的证据通常必须包括年度报告、联邦纳税申报表或经审计财务报表的副本。Id.

劳工证载明所提供注册护士职位的拟议工资为每年59,821美元。如前所述，申请的优先日为2019年8月30日。

在申请提交时，法规要求的证明申请人有能力支付2019年（即申请优先日所在年度）拟议工资的证据尚不可得。因此，与8 C.F.R. § 204.5(g)(2)相反，记录未能证明该公司在“ 优先日确立时 ”的支付能力。审理主任依据该公司2017年和2018年的经审计财务报表认定其支付能力。

证明申请人有能力支付2019年拟议工资的所需证据现在应当已经可得。因此，在发回重审时，审理主任应通知申请人，其必须提供2019年以及（如可得）2020年的年度报告、联邦纳税申报表或经审计财务报表的副本。申请人必须证明其有能力支付本申请以及截至本申请优先日待决或已获批、或此后提交的其他I-140申请所涉拟议工资的合计金额。See Patel v. Johnson, 2 F. Supp. 3d 108, 124 (D. Mass. 2014)（确认申请人有责任证明其有能力支付多名受益人的合计拟议工资）。申请人还可提交其支付能力的额外证据，包括证明其在2019年和2020年向受益人支付了工资，或支持Matter of Sonegawa, 12 I&N Dec. 612, 614-15 (Reg'l Comm'r 1967)所述因素的材料。

审理主任应给予申请人合理机会对发回重审中提出的所有问题作出回应。在收到及时回应后，审理主任应审查整个记录并作出新的决定。

V. 结论

记录证明申请人遵守了DOL的张贴通知要求。然而，申请人未证明受益人具备所提供职位的教育资格，亦未证明公司有能力支付拟议工资。

命令：审理主任的决定被撤回。本案发回重审，以按照上述分析作出新的决定。