SEP252023_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：23969308 日期：2023年9月25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

申请人是一家服装制造企业，拟雇用受益人担任改衣裁缝。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。移民与国籍法（本法）第203(b)(3)(A)(i)条，8 U.S.C. § 1153(b)(3)(A)(i)。这一基于就业的“ EB-3 ”移民类别允许美国雇主担保外国国民获得合法永久居民身份，以从事要求至少两年培训或经验的职位。

内布拉斯加服务中心审理主任撤销了该申请的批准，认定记录未能证明申请人在优先日期时具有足够能力支付所提供的工资。审理主任批准了申请人要求重新开案并复议撤销决定的动议，但维持了撤销决定。此事现因上诉而由本办公室审理。8 C.F.R. § 103.3。

申请人负有举证责任，须以优势证据证明其资格。Matter of Chawathe, 25 I&N Dec. 369, 375-76 (AAO 2010)。本办公室对本案问题进行重新审查（de novo）。Matter of Christa's, Inc., 26 I&N Dec. 537, 537 n.2 (AAO 2015)。经重新审查，本办公室将驳回上诉。

一、法律

作为技术工人移民通常遵循三步程序。首先，潜在雇主必须获得美国劳工部（DOL）的劳工证批准，以证明没有足够的美国工人可担任所提供职位。本法第212(a)(5)条，8 U.S.C. § 1182(a)(5)。劳工部批准意味着没有足够的美国工人能够、愿意、合格且可担任某一职位。同上。劳工证还表明，雇用外国国民不会损害从事类似工作的美国工人的工资和工作条件。同上。

其次，雇主必须将已批准的劳工证连同移民签证申请一并提交给美国公民及移民服务局（USCIS）。本法第204条，8 U.S.C. § 1154。移民签证申请必须证明该外国工人符合所提供职位和移民类别的资格。

要符合技术工人类别的资格，申请人必须证明，除其他事项外，其有能力支付劳工证中所述的所提供的工资。如8 C.F.R. § 204.5(g)(2)规定：

申请人必须在优先日期确立时证明该能力，并持续至受益人获得合法永久居留权。该能力的证据应采用年度报告、联邦纳税申报表或经审计财务报表的副本形式。在潜在美国雇主雇用100名或以上工人的案件中，审理主任可接受该组织财务官出具的、证明潜在雇主有能力支付所提供的工资的声明。在适当案件中，申请人可提交或[USCIS]可要求提供额外证据，例如损益表、银行账户记录或人事记录。

最后，如果USCIS批准移民签证申请，该外国工人可在美国境外申请移民签证，或在符合条件时在美国境内申请调整身份。本法第245条，8 U.S.C. § 1255。

然而，在受益人获得合法永久居留权之前的任何时间，USCIS可因“正当且充分的理由”撤销申请的批准。本法第205条，8 U.S.C. § 1155。如有记录支持，申请的错误批准可构成撤销的正当理由。见 Matter of Ho, 19 I&N Dec. 582, 590 (BIA 1988)。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)。在发出书面撤销通知之前，USCIS必须通知申请人其撤销先前批准申请的意图，并给予其提交反对证据的机会。见8 C.F.R. § 205.2(b)和(c)。

二、分析

在确定支付能力时，USCIS首先确定申请人是否自优先日期起每年向受益人支付了所提供的工资。如果申请人在任何给定年份未支付所提供的工资，USCIS接下来确定申请人是否有足够的净收入或净流动资产来支付所提供的工资（减去已支付给受益人的任何工资）。如果净收入和净流动资产不足，USCIS可考虑其他相关因素，例如申请人经营年数、经营规模、业务随时间的增长、员工人数、是否发生任何异常业务支出或损失、其在行业内的声誉，或受益人是否会替代现有员工或外包服务。见 Matter of Sonegawa, 12 I&N Dec. 612, 614-615 (Reg'l Comm'r 1967)。

1 这些要求必须在移民签证申请的优先日期前满足。见8 C.F.R. § 204.5(g)(2)，Matter of Wing's Tea House, 16 I&N Dec. 158, 159 (Act. Reg'l Comm'r 1977)。对于需要劳工证的申请，优先日期是DOL接受劳工证申请进行处理的日期。见8 C.F.R. § 204.5(d)。在本案中，优先日期为2002年10月10日。

2 联邦法院已维持本办公室确定申请人支付所提供工资能力的方法。见，例如，River St. Donuts, LLC v. Napolitano, 558 F.3d 111, 118 (1st Cir. 2009); Tongatapu Woodcraft Haw., Ltd. v. Feldman, 736 F.2d 1305, 1309 (9th Cir. 1984); Estrada-Hernandez v. Holder, 108 F. Supp. 3d 936, 942-946 (S.D. Cal. 2015); Rizvi v. Dep't of Homeland Sec., 37 F. Supp. 3d 870, 883-884 (S.D. Tex. 2014), aff'd, 627 Fed. App'x 292, 294-295 (5th Cir. 2015)。

在本案中，所提供的工资为每小时12.43美元，或每年25,854美元，依据劳工证表明该工作机会为全职、每周40小时。优先日期为2002年10月10日，申请人必须证明其自2002年起有能力支付所提供的工资。

申请人表示自2007年11月1日起雇用受益人，并提交了受益人2007年至2015年中的工资证据。根据记录，受益人在2007年至2015年每个受雇年份获得的工资均低于所提供的工资。因此，申请人必须证明其有能力支付2007年至2015年每年所提供的年薪与其支付给受益人的金额之间的差额。在受益人受雇之前，申请人必须证明其有能力支付2002年至2006年的全额所提供的工资。申请人提交了2002年至2013年的所得税申报表，以及其2014年美国联邦所得税申报表的第一页。申报表显示，申请人2002年至2014年的净收入超过受益人的所提供的工资。

然而，当申请人已为多名受益人提交I-140申请时，如本案情形，其必须证明向每名受益人提供的工作机会是现实的。申请人支付所提供的工资的能力是评估工作机会是否现实的基本要素。见 Matter of Great Wall, 16 I&N Dec. 142 (Acting Reg'l Comm'r 1977)。因此，申请人必须证明其有能力支付本案受益人和每名其他I-140受益人从本案申请优先日期起至其他I-140受益人获得合法永久居民身份期间的合并所提供的工资。见 Patel v. Johnson, 2 F. Supp. 3d 108, 124 (D. Mass. 2014)（维持本办公室对申请人未能证明其有能力支付多名受益人的申请的拒绝）。

为证明其有能力支付受益人和其它受益人的工资，申请人必须就每个相关年份：(a) 计算所提供的工资与支付给主要受益人及其它受益人的任何实际工资之间的任何短缺；(b) 将这些金额相加，计算总工资短缺；(c) 证明其净收入或净流动资产超过总工资短缺。申请人负有证明其符合所寻求移民福利资格的责任。本法第291条，8 U.S.C. § 1361；Matter of Skirball Cultural Ctr., 25 I&N Dec. 799, 806 (AAO 2012)。

审理主任于2015年以撤销意向通知告知申请人，USCIS记录显示申请人已提交多份I-140申请，这些申请与受益人的申请同时处于待决状态。3 审理主任要求提供申请人自2002年以来提交的所有I-140申请收件编号清单，连同受益人姓名、承诺工资、优先日期以及任何身份变更情况（例如：待决、撤回、批准、撤销、拒绝、上诉或动议中、受益人已获得合法永久居留）。申请人在其回复中表示，其拟雇用共25至30名员工，目前有15名员工。申请人的证据包括一份2002年至2015年23名I-140受益人的清单，以及其员工2002年至2014年的W-2报表。我们同意审理主任的决定，即申请人的证据不足以证明其有能力向受益人支付承诺工资。

3 USCIS记录显示，申请人自2002年以来已为其他受益人提交了超过100份I-140申请。

USCIS记录显示，申请人在2002年至2015年间提交的I-140申请远多于23份，且申请人未提交确定其是否有能力向受益人支付承诺工资所需的全部请求证据。参见8 C.F.R. § 103.2(b)(14)（规定“ 未能提交请求的证据，从而妨碍实质性调查线索的，应构成拒绝该福利请求的理由 ”）。正如审理主任在其维持撤销本I-140申请的重新开案和复议动议决定中所解释的，USCIS记录显示申请人同时提交了多份I-140申请，包括2001年八份、2002年七份、2003年四份、2004年一份、2005年七份、2006年14份、2007年30份。审理主任指出，这些提交不包括申请人2007年之后的提交。因此，记录表明申请人提交的已提交I-140申请清单不完整，因为其自2002年以来仅提交了23份I-140申请的清单。审理主任正确指出，将USCIS记录与申请人提交的清单进行比较，使人们对所提交证据的完整性产生怀疑。

审理主任还指出，记录中关于申请人意图按劳工证所载全职雇用受益人的情况存在不一致之处。审理主任指出，受益人的W-2报表显示，申请人在其受雇的任何年份均未向受益人支付全职雇用的工资。我们同意审理主任的意见，即记录显示，申请人关于其意图全职雇用受益人的主张存在差异。申请人有责任通过独立的客观证据解决记录中的任何不一致之处，而试图解释或调和此类不一致，若缺乏指明事实真相所在的可靠客观证据，则不足以采信。对申请人证明的任何方面产生怀疑，可能导致重新评估为支持签证申请而提供的其余证据的可靠性和充分性。参见Matter of Ho, 19 I&N Dec. 582 (BIA 1988)。

申请人在上诉中主张，8 C.F.R. § 204.5(g)(2)“ 必须按照其字面含义解释 ”，且“ [没有任何文字表明应累积所有待决申请] ”。申请人援引Connecticut Nat. Bank v. Germain, 503 U.S. 249 (1992)，主张国会本应在C.F.R.中纳入对所有I-140申请的考量。申请人还主张，I-140表格申请并不要求提供申请人提交的其他申请的信息，而仅要求提供“ 承诺工资、总收入和净收入 ”。然而，申请人的论点是不当的，且与关于此问题的判例法相悖。参见Patel v. Johnson, 2 F. Supp. 3d at 124。若没有申请人I-140申请的完整清单，以及受益人、优先日期、承诺工资、雇用期限和向任何受益人支付工资的证据的具体信息，我们无法确定申请人有能力向每名受益人支付承诺工资。

申请人还在上诉中主张，USCIS记录不正确，申请人并未提交审理主任在重新开案和复议动议决定中所指数量的I-140申请，即2006年14份和2007年30份。申请人指出，其从未在任何给定时间雇用那么多外国工人。然而，申请人的I-140提交并不必然意味着其在2006年和2007年雇用了这些受益人。相反，通过提交I-140申请，申请人寻求雇用受益人，因此必须证明其向每名受益人提供的工作机会是现实的，方法是证明其有能力向每名受益人支付承诺工资。

申请人进一步主张，其多年来一直是一家盈利的企业，在2002年至2010年间维持约32至35名员工，其利润是在支付员工工资后产生的。记录包括申请人2002年至2013年的所得税申报表，以及其2014年所得税申报表的第一页。申报表显示申请人的净资产最低为2014年的$40,926，最高为2008年的$109,670。申请人坚持认为，其所得税申报表足以证明其在每个盈利年度支付承诺工资并支付其他32至35名员工工资的同时产生了利润。因此，申请人主张这足以证明其有能力向员工支付承诺工资。申请人指出，其无法提供关于其已提交I-140申请的具体信息，因为其仅有义务至少保留五年的财务记录，并已提供了其记录中的信息。

然而，8 C.F.R. § 204.5(g)(2)的规定要求申请人证明其自优先日期起持续有能力支付承诺工资。因此，申请人必须证明其自2002年起有能力支付承诺工资。申请人未能证明其在2007年至2015年雇用受益人的任何年份向受益人支付的工资超过承诺工资。此外，申请人未提供其自2002年起所有受益人的完整信息。USCIS记录显示，申请人自2002年以来已提交超过100份I-140申请。记录缺乏申请人其他申请的承诺工资和优先日期。因此，USCIS无法计算申请人每年必须证明其有能力支付的总承诺工资。

申请人还在上诉中主张，应根据Sonegawa案中规定的总体情况评估申请人的支付能力。申请人解释称，由于其业务性质，其经常缺乏工人，若在年总收入远高于其年度净收入和净流动资产的情况下，为维持三十名员工而保持更高的净利润，将对其业务造成惩罚。申请人提交了其2002年至2014年的年度工资清单及相应各年度的总收入，显示每年其总收入均高于其年度工资。申请人解释称，其多年来一直是一家可行的企业，因此合理假设其根据年总收入有能力支付承诺工资。

如果申请人无法证明其自优先日期起始终有能力支付承诺工资，申请人仍可通过根据总体情况证明合理预期未来利润足以支付承诺工资来获得批准。参见Matter of Sonegawa, 12 I&N Dec. at 612。在本案中，申请人表示其成立于1993年，一直是一家盈利的企业，雇用32至35名员工。然而，在线记录显示，申请人于2006年8月22日在弗吉尼亚州注册成立，即在劳工证提交之后。4 在线记录还显示，申请人的公司状态自2021年12月31日起为“ 不活跃 ”，原因是未能提交应于2021年8月31日提交的年度报告。5 申请人必须通过独立的、客观的证据解决任何不一致之处，指明事实真相所在。Matter of Ho, 19 I&N Dec. at 591-592。

4 Commonwealth of Virginia State Corp. Commission, https://cis.scc.virginia.gov/EntitySearch/Index。
5 同上。

申请人的所得税申报表显示，其销售额在2002年至2013年间波动，销售额从2009年至2013年逐年稳步下降。其工资总额也从2009年至2013年逐年下降。记录未显示发生任何异常的业务支出或损失，也未显示申请人在其行业中的声誉。此外，与Matter of Sonegawa案不同，本案中的申请人必须证明其有能力向多名受益人支付工资，而记录缺乏其他申请的承诺工资和优先日期。因此，USCIS无法计算申请人必须证明其有能力支付的总合计承诺工资。由于我们缺乏关于申请人总工资义务的信息，我们也无法适当且充分地评估申请人的总体情况。参见Matter of Sonegawa, 12 I&N Dec. at 614-615。

当申请人被通知其已为多名受益人提交了多份同时待决的申请时，如本案情形，申请人必须提供证据证明所有工作机会均为现实可行的。在没有申请人全部I-140申请完整清单，以及受益人、优先日期、承诺工资、雇佣期限的具体信息，以及向任何受益人支付工资的证据的情况下，我们无法考虑申请人是否有能力向受益人支付承诺工资。我们同意审理主任的意见，即记录在案的证据不足以证明申请人有能力自受益人的优先日期起及之后向受益人及申请人其他I-140申请所涉受益人支付承诺工资。

111. 结论

根据上述分析，申请人未能按照8 C.F.R. § 204.5(g)(2)的要求证明其有能力支付所提供职位的承诺工资。证明所寻求移民福利的资格是申请人的责任。该法第291条，8 U.S.C. § 1361；Matter of Skirball Cultural Ctr., 25 I&N Dec. at 806。因此，上诉将被驳回。

裁定：上诉被驳回。