SEP292021_02B6203 · EB-3专业人员 · 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：6344091 日期：2021年9月29日

对德克萨斯服务中心决定的上诉

表格 I-140，专业人员的移民申请

在停业之前，申请人（一家鞋店经营者）寻求雇用受益人担任网络管理员。该公司请求将其归类为第三优先职业移民签证类别中的专业人员。参见《移民与国籍法》（该法）第203(b)(3)(A)(ii)条，8 U.S.C. § 1153(b)(3)(A)(ii)。

在最初批准该申请后，德克萨斯服务中心审理主任撤销了该申请的批准。受益人提出上诉，我们撤回了审理主任的决定。我们将该事项发回重审，以根据 Matter of V-S-G-Inc., Adopted Decision 2017-06 (AAO Nov. 11, 2017) 裁定受益人是否有资格提出上诉。Matter of S-T-USAB-R-, Inc., ID# 329356 (AAO Jan. 31, 2018)。

发回重审后，审理主任认定受益人有资格参与该程序，向其告知了拟议的撤销理由，并再次撤销了该申请的批准。审理主任认定，受益人未能证明其具备所提供职位和所请求移民签证类别的最低学历要求。

该事项因受益人的上诉再次提交至我们面前。作为撤销程序中的上诉人，受益人负有以优势证据标准证明其有资格获得所请求利益的举证责任。参见 Matter of Ho, 19 I&N Dec. 582, 589 (BIA 1988)（讨论举证责任）；另参见 Matter of Chawathe, 25 I&N Dec. 369, 375 (AAO 2010)（讨论证明标准）。经重新审查，我们将驳回上诉。

一、基于就业的移民

作为专业人员的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) 雇用一名

1 V-S-G-要求美国公民及移民服务局（USCIS）在撤销程序中将受益人视为受影响方，前提是他们有资格根据该法第204(j)条（8 U.S.C. § 1154(j)）"转换"至新工作，并适当地请求这样做。Matter of V-S-G-, Adopted Decision 2017-06 at *14。
2 与我们先前的上诉裁定相反，审理主任未将其最近的不利决定提交给我们认证。此外，在本上诉待决期间，审理主任驳回了受益人要求重新开案和复议撤销决定的动议。参见 8 C.F.R. § 103.5(a)(2), (3)。动议决定不在我们的审查范围内。

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。参见该法第212(a)(5)条，8 U.S.C. § 1182(a)(5)。

其次，雇主必须向USCIS提交经批准的劳工证和移民签证申请。参见该法第204条。除其他事项外，USCIS确定非公民受益人是否满足经认证职位和所请求移民签证类别的要求。8 C.F.R. § 204.5(l)。

最后，如果USCIS批准申请，指定的非公民可以在美国境外申请移民签证，或者如果符合资格，可以在美国境内申请"身份调整"。参见该法第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"任何时候"，USCIS可以因"正当和充分理由"撤销申请的批准。该法第205条，8 U.S.C. § 1155。如果有记录支持，申请批准的错误性质证明撤销是正当的。Matter of Ho, 19 I&N Dec. 582, 590 (BIA 1988)。

如果未经解释且未被反驳的记录本应导致申请被拒，USCIS可以发出撤销意向通知（NOIR）。Matter of Estime, 19 I&N Dec. 450, 451 (BIA 1987)。如果当事人对NOIR的答复未能反驳所述撤销理由，该局可正当撤销申请的批准。Id. at 451-52。

二、学历要求

要符合专业人员的资格，受益人必须持有"至少美国学士学位或外国同等学位"。8 C.F.R. § 204.5(l)(3)(ii)（定义"专业人员"一词）。仅基于工作经验、或教育与经验的组合、或较低学历资格而具有学士学位同等学历的受益人，不符合该分类的资格。参见 Final Rule for Employment-Based Immigrant Petitions, 56 Fed. Reg. 60897, 60900 (Nov. 29, 1991)（指出"该法及其立法历史均明确表明，要符合第三类分类下的专业人员资格……外国人必须至少拥有学士学位"）（强调为原文所加）。

受益人还必须在申请的优先日期之前满足所提供职位的所有经DOL认证的工作要求。Matter of Wing's Tea House, 16 I&N Dec. 158, 160 (Acting Reg'l Comm'r 1977)。3 在评估受益人的资格时，USCIS必须审查随附劳工证中的职位提供部分，以确定职位的最低要求。USCIS既不能忽视认证条款，也不能施加额外要求。参见，例如，Madany v. Smith, 696 F.2d 1008, 1015 (D.C. Cir. 1983)（认定"DOL拥有设定劳工证内容的权力"）（强调为原文所加）。

随附的劳工证规定，所提供网络管理员职位的最低要求为美国计算机科学学士学位或外国同等学位

3 本申请的优先日期为2006年7月5日，即DOL接受随附劳工证申请进行处理的日期。参见 8 C.F.R. § 204.5(d)（解释如何确定申请的优先日期）。

以及所提供职位两年的工作经验。劳工证规定，申请人不会接受其他研究领域的学位或其他职业的经验。

在劳工证上，受益人证明，截至申请的优先日期，他已从一所隶属于该国某大学的巴基斯坦学院获得了相当于美国计算机科学学士学位的学历。申请人提交了受益人硕士学位颁发机构的文凭和成绩单副本。参见 8 C.F.R. § 204.5(l)(3)(ii)(C)（要求专业人员申请包括"显示学士学位授予日期和集中研究领域的官方学院或大学记录"）。记录还包含三份对受益人外国学历资格的独立专业评估，结论是其硕士学位相当于美国计算机科学学士学位。

然而，审理主任最近的NOIR引用了巴基斯坦政府的信息，对受益人硕士学位的有效性提出质疑。参见 Matter of Caron Int'l, Inc., 19 I&N Dec. 791, 795 (Comm'r 1988)（允许移民局拒绝给予与其他证据冲突或"在任何方面存疑"的专家证言以较低的证据权重）。4 NOIR指出，高等教育委员会（HEC）——负责建立和监督巴基斯坦学位授予机构的政府机构——的认可大学在线名单中遗漏了颁发受益人硕士学位的学院。参见 HEC, "Recognised Universities," https://www.hec.gov.pk/english/universities/pages/recognised.aspx（最后访问于2021年9月7日）。NOIR还指出，HEC的"非法和虚假"学校在线名单中包含一所与颁发受益人硕士学位的学校同名同城的学院。参见 HEC, "Illegal/Fake Universities & Campuses," https://www.hec.gov.pk/english/universities/pages/ajk/illegal-fake.aspx（最后访问于2021年9月7日）。在线信息对该学院颁发受益人硕士学位的权限以及文凭的真实性提出了质疑。因此，在NOIR发出时，未经解释且未被反驳的记录本应导致申请被拒。

在上诉中，受益人指出，该法或国土安全部法规均未要求外国学位由"经认证"的学校颁发。但国会明确意图专业人员拥有由授权机构有效颁发的真实学位。参见该法第204(b)条（要求USCIS确定"申请中陈述的事实是真实的"）。NOIR的指控对受益人外国学位的有效性和真实性提出了质疑。因此，审理主任基于"正当和充分理由"发出了该通知。

然而，受益人已反驳了NOIR的指控。记录包含一封2016年7月的大学行政官员信函，证明该校先前与1993年颁发受益人硕士学位的学院存在隶属关系。该信函指出，由于该学院隶属于经认证的大学，该学院"无需获得HEC的单独认证"即可颁发受益人的学位。HEC一名区域副主任2016年7月的信函也指出，"如果学院/大学隶属于大学……并在[已隐去]运营

4 审理主任最初的NOIR（申请人已收到并作出回应）指称，该公司未能证明其支付所提供工资所需的能力，或其在所提供的职位上雇用受益人的意图。最近的NOIR（仅受益人收到）指称，记录未能证明其具备所提供职位和所请求移民签证类别所需的教育资格，并且他和申请人在申请及随附的劳工证申请中虚假陈述了其教育资历。

“该省需要实施HEC隶属标准，但不要求HEC另行认证。”这些信件构成该学院有权颁发受益人硕士学位的客观、独立证据。

受益人还提交了另一所大学行政人员2019年2月的信函。该信函称，他就读的学院在2004-05学年后更名，并于约六年后关闭。信函称，HEC非法/虚假学校名单上的学院名称与颁发受益人学位的学院原名相同。但信函称，名单上的学院并未颁发受益人的学位，因为该学校在受益人就读的学院关闭后开办。这封大学信函构成独立、客观的证据，证明HEC的非法/虚假机构名单并未包含颁发受益人硕士学位的学院。

审理主任认为2019年2月的大学信函不可靠，因为签署人姓名未出现在学校在线教职员名单上。然而，受益人提交证据证明在线教职员名单现已包含该签署人。因此，优势证据确立了该信函的可靠性。

审理主任还认定，大学网站所列学校先前信函签署人的姓名和职务与文件上的不同。审理主任收到先前信函是回应其仅向申请人发出的第一份NOIR。但受益人收到的NOIR副本并未质疑信函签署人的姓名或职务。撤销只能基于NOIR的事实指称，且受影响方只需回应NOIR的事实指称。Matter of Arias, 19 I&N Dec. 568, 570 (BIA 1988)。因此，审理主任不当基于大学先前信函中据称的不一致作出撤销。无论如何，受益人提交证据证明，在审理主任查看大学网站时，签署人在学校的职位与信函所示不同，且翻译差异导致签署人姓名拼写不同。因此，优势证据证明受益人提交的大学信函的有效性。记录因此确立，截至申请优先日，巴基斯坦学院有效向受益人颁发了相当于美国计算机科学学士学位的外国同等学历。

与审理主任的决定相反，记录确立了受益人具备所请求移民签证类别和所提供职位所需的教育资格。因此，我们将基于此理由撤回申请的撤销。

III. 经验要求

上诉克服了撤销理由。但正如我们的驳回意向通知（NOID）告知受益人的，记录表明申请的批准有误。5 具体而言，受益人未能证明其获得了所提供职位所需的最低工作经验。

5 如果通知受影响方理由并给予其合理回应机会，我们可以基于NOIR中省略的理由撤销申请的批准。Patel v. Johnson, 2 F.Supp.3d 108, 127 (D. Mass. 2014)。

回顾，当事人必须证明受益人在申请优先日之前具备劳工部认证的所提供职位的所有工作要求。Matter of Wing's Tea House, 16 I&N Dec. at 160。劳工证载明，除计算机科学学士学位外，所提供网络管理员职位要求“所提供职位”两年经验。

在劳工证上，受益人证明截至申请优先日2006年7月5日，他获得了超过11年的全职合格经验。他陈述了以下工作经历：

- 约一年九个月，在一家与申请人地址相同的美国鞋店担任网络管理员和程序员分析师，2004年10月至2006年7月；
- 约一年三个月，在一家美国计算机服务公司担任网络管理员，2003年7月至2004年10月；
- 约四年五个月，在一家巴基斯坦计算机服务公司担任信息技术经理，1999年2月至2003年6月；以及
- 约三年十个月，在同一家巴基斯坦公司担任网络管理员，1995年4月至1999年2月。

受益人的NOID回复称，他不依赖其声称的美国鞋店经验。然而，该回复包含其据称受雇于美国计算机服务公司2003年7月至2004年10月的证据。2003年2月雇佣协议、2003年3月公司总经理致美国驻巴基斯坦领事馆的信函以及公司职位描述的副本表明，公司意图雇用受益人为“网络与系统分析师”。记录还包含工资单副本和受益人2003年和2004年美国联邦所得税申报表，表明公司自2003年8月至2004年9月雇用他。

雇佣协议和公司信函的日期早于受益人据称的就业开始日期，因此不能确认其在声称期间为公司工作。工资单和税务记录似乎记录了公司自2003年8月至2004年9月全职雇用受益人。但受益人2004年5月16日至2004年9月15日工资记录上的所有“YTD”（年初至今）工资数额均显示为13,846.20美元。该期间的记录显示其收到工资，但未将工资计入其YTD数额。静态的YTD数额使受益人在该期间收到付款以及工资记录的真实性产生疑问。参见Matter of Ho, 19 I&N Dec. at 591（要求申请人以独立、客观的证据解决记录不一致，指向真相所在）。因此，申请人未能证明受益人声称的2003年7月至2004年10月的合格经验。

为支持受益人声称的国外经验，申请人提交了巴基斯坦计算机服务公司总经理的信函。信函称公司自1993年4月至1999年2月雇用受益人为高级网络管理员，并自1999年2月至2002年1月雇用其为信息技术经理。

由于公司信函日期为2002年1月，其仅记录受益人截至该日期的就业。但信函中的就业开始日期也与劳工证上所列日期不符。

参见Matter of Ho, 19 I&N Dec. at 591（要求申请人解决记录不一致）。此外，与8 C.F.R. § 204.5(1)(3)(ii)(A)相反，信函未描述受益人的经验。

受益人主张他于1993年4月开始为巴基斯坦计算机服务公司工作。他声称公司信函中的1995年4月开始日期是笔误，并延续到劳工证申请中。然而，记录缺乏巴基斯坦公司或申请人解释据称错误如何发生的证据，以及受益人声称自1993年4月至1995年4月受雇于巴基斯坦公司的独立、客观证据。参见Matter of Ho, 19 I&N Dec. at 591（要求申请人以独立、客观证据解决不一致）。

受益人还主张巴基斯坦公司的信函描述了其经验。他称信函附件包含其在公司职位的详细描述。然而，信函附件似乎是受益人简历的副本。简历通常不能证明合格经验，因为相应受益人通常准备简历，因此通常构成有偏见、不可靠的证据。此外，“ 雇主 ”必须描述受益人的经验。8 C.F.R. § 204.5(1)(3)(ii)(A)。记录未确立谁准备了信函附件。受益人的NOID回复两次将附件描述为“ 由申请公司准备 ”（原文强调），我们假设指申请人。然而，NOID回复后来称信函和附件均由“ 公司准备 ”（原文强调），似乎指巴基斯坦公司。由于记录未确立附件由受益人声称的前雇主准备，附件不符合监管要求，也不能可靠证明受益人声称的国外合格经验。

基于上述理由，记录未能证明受益人具备所提供职位所需的最低经验。因此，我们将维持申请的拒绝。

IV. 结论

受益人已就所提供职位及所请求的移民签证类别确立其学历资格。但他未能证明其具备该职位所要求的最低工作经历。

裁定：上诉被驳回。