

2004年重大及負面的移民事項

／李亞倫

(上)

去年，我們寫了一篇文章「2003年重大及負面的移民事項」，獲得讀者回響，現再次回顧對重大移民發展被評分為「I」（不完整）的移民事項，並對2004年各種重大移民發展做一評價。

首先來談談去年未完成的移民事項。2003年底，我們給布希政府在2003年3月將移民局劃分為三個機構—U.S.C.I.S.（美國公民及移民服務局）、U.S.I.C.E.（美國移民及海關執法局）和CBP（海關及邊界保護局）的方案，評分為「I」（不完整）。當時，我指出政府劃分這些機構的理由沒有意義，而且也因轉換期很短，而保留我們的意見。現在又過了一年，我們對其評分為「C」。

從公布的報告中，很多美國移民及海關執法局員工，對此改變感到氣餒，並對其任務有失落感。他們不但不能理解，為什麼要與海關及邊界保護局分開，並且積極遊說要成為海關及邊界保護局的一部分。大眾也仍然弄不清楚各個機構的權力，並擔心移民及海關執法局和海關及邊界保護局的攔截而受困，且無法及時從美國公民及移

民服務局獲知他們有權留在美國的消息。

美國公民及移民服務局副局長威廉·耶茨，在2004年3月的內部備忘錄中指出，美國公民及移民服務局會改正自己或庇護辦公室所犯的出入境文件錯誤，但不會改正海關及邊界保護局所犯的錯誤。

另外，大眾也弄不清楚，當要付費給其中一個機構時，支票該開給誰。美國公民及移民服務局有15個可以提存支票的頭銜，包括CIS、BCIS、U.S.C.I.S.、DHS和INS。但是，我們最近以NAFTA自由貿易協訂申請TN簽證，寫了一張支票抬頭給「國內安全部」，卻被海關及邊界保護局拒收，雖然國內安全部負責這三個機構，但是海關及邊界保護局要我們的客戶在邊境重新付費。

無論如何，目前海關及邊界保護局已對實施一個更有效的出入境系統大步邁進，美國公民及移民服務局也在大量削減它六百萬積壓案件。

去年我們給全國福利中心(NBC)的評分為「I」（不完整），因為它才剛開始接手，辦理全國的親

屬移民類別案件。我們今年仍然給「I」（不完整）的評分，因為它在2004年12月，才開始允許個人透過芝加哥的信箱，直接向此中心遞件。我們對大多數客戶於去年收到面談通知，而感到鼓舞，希望明年此時，全國福利中心會很快地完成事前處理部分，而讓全國的地方美國公民及移民服務局的親屬調整身分案件，等候面談的時間可儘快縮短。

2003年5月，美國公民及移民服務局主動允許申請人在網上遞交申請案件，我們給的評分為「I」（不完整），因為當時它為首創，且又限制可用網路遞案的種類。現在可用電子申請的表格已增多，但我們對其首創性的評分給「C-」評分，因為連美國公民及移民服務局自己都在2004年中承認，人們不會特別愛用電子申請方式，因為補充文件仍需郵寄。

但其對律師最有吸引力的特點，則在它可於截止日期及時同日申請。可惜，律師被美國公民及移民服務局於2004年10月1日下午8時，因H-1B達到2005會計年度上限而截止申請，感到失望，因為服務局讓美國移民律師協會相信，這個限額還要一星期才會用完，截止前也沒有事先警告律師協會。

關於今年新的移民事項，雖然有很多，但我們選了下列五項：

1. 電子程序核審勞工紙系統(PERM)

我們給勞工部(DOL)在2004年12月頒佈的電子程序核審勞工紙系統，一個「B+」的評分，它將比目前使用的傳統程序，或預先招聘程序(RIR)的審核要快得多。PERM的最終規章，比2002年的提議初稿，更加受歡迎，例如對專業職位增加三個額外的招聘步驟，可利用由原雇主獲得的工作經驗，允許使用替代性工作經驗，來符合申請勞工紙的資格，接受外國語言或多項職責為「商業需要」理由，允許更多可行的規定，做為拒絕美籍勞工的準則。

從現在到電子程序核審勞工紙系統的實施日期間，主要問題在於，是否要在PERM實施之前申請勞工紙？(如果答案是用傳統程序，則在開始遞件前，不用做太多工作，但日後會被監督招聘作業，或是要用預先招聘程序(RIR)，則在申請前要先完成招聘工作)，或者不論是否非法居留，或無法依現行法律調整身分申請綠卡，均該申請？(對進一步的電子程序核審勞工紙系統問題，請參考我們網站www.alanlelaw.com的文章：電子程序核審勞工紙系統釋疑，預先招聘程序？傳統程序？還是不做勞工紙的程序？)

2. 減少勞工部積壓案件

勞工部(DOL)因具有雄心，削減全國勞工紙申請的積壓案件，我們對其評分為「I」（不完整）。

勞工部終因2005年撥款法案通過，收到所需資金來執行其計畫。積壓案件中心目前已成立，且在德州達拉斯和賓州費城開始作業。數以萬計案件已被轉送積壓案件中心，並以先進先出方式處理。因為PERM一定會受到大眾注意，再加上積壓的案件太多(2004年底，還有31萬個案件)，只有時間才能知道此計畫的可行性。

3. 減少美國公民及移民服務局積壓案件

我們以計算成效和使用方式所得結果為依據，給此服務局一個「C」的評價。2003年會計年度末期(2003年9月)，美國公民及移民服務局估計共有610萬待審案件，其中370萬懸案，已超過循環指標期(指標期大多數定為六個月)。服務局只視那些超過循環指標期的370萬懸案為積壓案件。服務局在2004年11月5日對國會的報告中說明，從那時起到會計年度第三季止(2004年6月30日)，積壓案件已減少47萬7961件。美國公民及移民服務局局長艾都爾多·艾奎諾重述，2006年會計年度年底(2006年9月)的目標，為清除所有積壓案件，並強調在未來季度裡，也要有一致的積極表現。我們給它不好的評分，不是依美國公民及移民服務局的統計資料，而是它以超過循環指標期方法，來計算積壓案件。

我們首先反對美國公民及移民服務局玩紙上把戲，來計算它減少積壓案件的數字。服務局在2004年中宣布，I-130(親屬移民申請)案件將在排期排到時才審理。這看起來意味著，大多數

I-130的優先類別，將不再被計算在積壓案件之內。美國公民及移民服務局只要用筆劃一下，而不需試圖緩和申請人和受益人必須等待多年才會被審理的憂慮，這個150萬積壓案件(2003年9月份資料)的大多數就被劃掉了。

例如，美國公民兄弟姐妹第四優先親屬移民案I-130案，要等12年多才被審理(目前簽證排期是1993年1月)，而不被算入積壓案件中。美國公民及移民服務局在對國會的報告中說，「既然受益人案件要等到有簽證名額才能獲得，這個行動不會耽誤，美國公民或合法居民的合格家屬獲得綠卡。但是，這個行動確實有不利結果。在此等候審理的期間，申請人和受益人可能搬了多次家，而忘了通知服務局；或是更換地址的通知，沒有列入檔案(這是常發生的事)。這些人可能自己都不知道怎麼回事，除非他們經常上U.S.C.I.S.網站，查詢他們的案件。

這個審理政策更糟的影響是，申請人若在這段時間去世。親屬案件規定，若申請人在受益人移居來美前去世，那麼此申請即自動無效。「2002年親屬擔保移民法案」通過後，國會現在允許這種申請案重新有效，只要申請表在申請人去世之前就已被批准，並依人道立場同意更換擔保人。受益人因此被美國公民及移民服務局因延遲I-130的批准，而有負面影響的機會，必須長期等待的親屬優先案件則會越來越多。(下期待續) ▣

(作者為執業律師)