

УПРАВЛЕНИЕ ГЕНЕРАЛЬНОГО
ЮРИСКОНСУЛЬТА

МЕМОРАНДУМ GC 22-01

8 ноября 2021 г.

КОМУ: Всем региональным директорам,
ответственным лицам и постоянному
руководству

ОТ: Дженнифер А. Абруццо, генеральный юрисконсульт

ТЕМА: Обеспечение прав и средств правовой защиты для рабочих-иммигрантов в соответствии с НЗТО

С момента принятия Национального закона о трудовых отношениях (НЗТО) Национальный совет по трудовым отношениям (НСТО) и рассматривающие дела суды признали, что предусмотренная законом защита предоставляется в равной степени всем работникам, на которых распространяется действие закона, независимо от их иммиграционного статуса в этой стране.¹ Еще в 1984 году Верховный суд в деле *«Sure-Tan, Inc. против НСТО»*, 467 U.S. 883, 891-892 (1984) подтвердил, что работники, не имеющие документов, являются законными работниками, имеющими право на защиту в соответствии с НЗТО. Чтобы все работники могли осуществлять свои права, предусмотренные Законом, мы должны ревностно защищать право рабочих-иммигрантов быть свободными от запугиваний, связанных с вопросами иммиграции, направленных на то, чтобы заставить работников замолчать, лишить их права действовать совместно в целях повышения заработной платы и улучшения условий труда, а также препятствовать их желанию сообщать о нарушениях законодательства. Я полна решимости привлечь к ответственности те организации, которые, делая своей мишенью рабочих-иммигрантов и их рабочие места, нарушают политики НЗТО и национальное иммиграционное законодательство.

В этом меморандуме я изложу политики и процедуры, связанные с эффективным удовлетворением определенных потребностей иммигрантских сообществ, для того чтобы НСТО был не только доступен для всех работников, обращающихся к нам за помощью, но и служил безопасным местом, где с ними обращаются достойно, независимо от наличия или отсутствия иммиграционного статуса или разрешения на работу.

I. Безопасное, доступное и достойное взаимодействие с НСТО

A. Обращение за помощью для иммигрантов и ее получение свидетелями и жертвами нечестной трудовой практики

В основе возможностей НСТО по защите прав всех рабочих-иммигрантов — как легальных, так и нелегальных — лежит наша способность предоставлять значимую помощь для иммигрантов в каждом конкретном случае в сотрудничестве с Министерством внутренней безопасности (DHS) и входящими в его состав учреждениями. В своем меморандуме от 12 октября 2021 года *«Контроль на рабочем месте: стратегия защиты американского рынка труда, условий труда в США и достоинства человека»*, министр внутренней безопасности Алехандро Майоркас

¹ См., например, дело *«Логан и Пакстон»*, 55 NLRB 310, 315 n.12 (1944) («Закон не разделяет граждан и неграждан. Мы приходим к выводу, что для эффективного достижения целей Закона не следует проводить никаких различий на такой основе».)

заявил, что цель департамента «принять политики обеспечения иммиграционного контроля», чтобы облегчить важную работу Министерства труда и других государственных учреждений по обеспечению защиты заработной платы, безопасности на рабочем месте, трудовых прав и других законов и стандартов». В частности, министр Майоркас поручил Иммиграционной и таможенной полиции США (ICE) и Службе гражданства и иммиграции США (USCIS) разработать планы по решению вопросов, касающихся сотрудничества с органами по обеспечению соблюдения трудовых норм, «предусмотрев рассмотрение имеющихся вариантов помощи для неграждан, являющихся свидетелями или жертвами жестокой и эксплуататорской трудовой практики». Я одобряю готовность министра Майоркаса сотрудничать с такими органами по обеспечению соблюдения трудовых норм, как НСТО, чтобы защитить работников от постоянных злоупотреблений и поощрять их полноценное участие в процедурах совета. Таким образом, по запросу обвиняемой стороны или свидетеля НСТО будет добиваться помощи для иммигрантов, включая отсрочку действия, условно-досрочное освобождение, сохранение присутствия, получение статуса U или T, отсрочку высылки или другую помощь, если она доступна и уместна, чтобы защитить этих работников при осуществлении их законных прав и обеспечить строгое соблюдение Закона. Физические лица или их представители могут сообщить о необходимости такой помощи в региональный офис НСТО, в котором расследуется дело, или в Иммиграционный отдел совета.

В. Удостоверение петиций на получение виз U и T (или статуса)

НСТО продолжит оказывать поддержку жертвам трудовой эксплуатации в получении виз U и T (или статуса), удостоверяя заявления в соответствующих случаях. После принятия Закона о защите жертв торговли людьми и насилия в 2000 году конгресс создал программу виз U для расширения возможностей правоохранительных органов расследовать и вести дела, связанные с определенными злоупотреблениями в отношении лиц, не имеющих документов (включая определенные нарушения на рабочем месте), предлагая при этом защиту жертвам. Помощь в получении визы U, включая временную защиту в виде отсрочки действий и разрешения на работу для успешных заявителей и их ближайших родственников, может быть доступна жертвам соответствующих преступлений через подачу петиции в Службу гражданства и иммиграции США, где такой правоохранительный орган, как НСТО, удостоверяет, что данное лицо помогло расследованию или судебному преследованию за противоправные действия. Родственная программа предусматривает временную помощь для иммигрантов в получении визы категории T, которые могут выдаваться некоторым жертвам тяжелой формы торговли людьми, включая торговлю в целях трудовой эксплуатации.²

НСТО уже давно признал, что злоупотребления со стороны работодателя по отношению к членам уязвимых сообществ, которые участвуют в защищенной согласованной деятельности в соответствии с Законом, вызывают у них беспокойство в связи с обращениями за помощью или предоставлением доказательств в НСТО. Именно по этой причине Совет на протяжении многих лет является признанным USCIS сертифицирующим правоохранительным органом. Я по-прежнему с трепетом отношусь к своей работе, поэтому буду

² Для получения дополнительной информации о преимуществах виз U и T см. [Жертвы преступной деятельности: неиммиграционный статус U](#); [Жертвы торговли людьми: неиммиграционный статус T](#); недавнее [Обновленное и полное Руководство по вынесению решений по визе T](#) и [Руководство по постоянному присутствию от Центра по противодействию торговле людьми](#), являющееся временной мерой для жертв торговли людьми, которые могут быть потенциальными свидетелями. См. также [Обновленные процедуры для решения иммиграционных вопросов, возникающих при производстве по делам НСТО](#), Меморандум OM 11-62 (издано 7 июня 2011 г.)

утверждать запросы на подачу заявлений на визы U и T для лиц, которые оказали помощь в расследовании или судебном разбирательстве НСТО и которым был причинен вред как жертвам соответствующего преступления.³

В соответствии с недавно назначенной процедурой «Добросовестное решение» USCIS, добросовестный заявитель на визу U в USCIS, получивший подтверждение правоохранительных органов от такого ведомства, как наше, будет иметь средства для обеспечения своевременной отсрочки действий и разрешения на трудоустройство, что поможет ему продолжать сотрудничать с НСТО по мере дальнейшего рассмотрения дела.⁴ Примечательно, что даже если физическое лицо не имеет права на получение визы U или T, НСТО все равно может запросить у DHS применить прокурорские полномочия, включая отсрочку действия и документ, разрешающий трудоустройство, в соответствующих случаях.

Представителям НСТО будет предоставлена документальная информация, которую они смогут передать обвиняющим сторонам, свидетелям и их представителям в рамках процессов получения от Совета подтверждения виз U и T. Кроме того, Иммиграционный отдел также разработает соответствующую общедоступную страницу на веб-сайте НСТО и обучит представителей Совета НСТО этим процедурам.

С. Реакция на тактику принуждения, направленную против рабочих-иммигрантов

Совет давно признал, что тактика запугивания, связанная с иммиграцией, часто используется, чтобы заставить работников замолчать и помешать им сообщать о нарушениях законодательства. Угрозы, связанные с иммиграцией, носят принудительный характер и «вызывают самый сильный страх», поскольку, помимо риска возможной потери работы, они также ставят под угрозу дальнейшее проживание работника в соответствующем месте. См. дело *Viracon, Inc.*, 256 NLRB 245, 247, 252-53 (1981). Совет отметил, что «угрозы, связанные с иммиграционным статусом работников, требуют тщательного рассмотрения», поскольку «они относятся к таким угрозам, которые с наибольшей вероятностью пугают работников». *Labriola Baking Co.*, 361 NLRB 412, 413 (2014). Отсутствие защиты, угрозы, связанные с иммиграцией, и ответные действия, направленные на работников, которые откликнулись и помогли в расследовании или судебном разбирательстве НСТО, могут привести к отказу «даже уполномоченных работников» осуществлять свои права в соответствии с разделом 7, если это означает, что их фактический или предполагаемый иммиграционный статус могут подвергнуть сомнению. *Farm Fresh Co.*, 361 NLRB 848, n.1 (2014). И когда работодатель таким образом нападает на рабочих-иммигрантов, он может подорвать трудовые права всех работников путем вмешательства во взаимопомощь, организацию усилий и эффективное соблюдение трудового законодательства.⁵

По этой причине мы продолжим сохранять бдительность и будем очень серьезно относиться к любой угрозе или ответным действиям со стороны обвиняемой стороны или ответчика по делу о нечестной трудовой практике, связанному с

³ Распространенные соответствующие преступления, раскрываемые в ходе расследования нечестной трудовой практики, включают воспрепятствование осуществлению правосудия, давление на свидетелей, вымогательство и преступное нападение. См. 8 C.F.R. 214.14(a)(9) (2008).

⁴ См. [Политику USCIS по решению вопросов, обеспечивающую дополнительную защиту жертвам преступлений](#), Пресс-релиз USCIS от 14 июня 2021 г.

⁵ См. Рубен Дж. Гарсия, *Маргинальные рабочие: как правовые проблемы разделяют работников, оставляя их без защиты* (2012)

иммиграционным статусом или разрешением на работу.⁶ Региональные представители должны использовать полноценные и актуальные средства правовой защиты в отношении таких действий на каждом этапе рассмотрения дела, включая обращение за судебным запретом в соответствии с разделом 10(j) и внесение поправок в существующие жалобы, если это оправдано. Если адвокат обвиняемого причастен к таким противоправным действиям, региональное руководство должно рассмотреть возможность его направления в соответствующую инстанцию за противоправные действия в соответствии с разделом 102.177 Правил и положений Совета, а также в ассоциацию адвокатов штата для наложения соответствующих санкций.

II. Практика расследований и судебных разбирательств, обеспечивающая исполнение закона в полном объеме в вопросах, касающихся рабочих-иммигрантов

A. Эффективная практика расследования

Мы не можем обеспечить соблюдение Закона, если дискриминируемые лица и свидетели не желают предъявлять обвинения и представлять доказательства, включая письменные показания под присягой, представителю Совета. Обеспокоенность работников по поводу дачи показаний, противоречащих интересам их нынешнего или бывшего работодателя, усиливается, если они также опасаются своего участия в наших процедурах и протоколах рассмотрения дел. Таким образом, региональные представители должны стремиться понять проблемы, которые возникают в ходе расследований с участием рабочих-иммигрантов, и проявлять гибкость и чуткость.

Начиная с сегодняшнего дня, представители Совета должны информировать каждого человека, дающего письменные показания под присягой, о том, что иммиграционный статус или статус разрешения на работу не имеет отношения к расследованию того, был ли нарушен Закон, и что представитель Совета не будет его спрашивать об иммиграционном статусе или статусе разрешения на работу. Кроме того, представители Совета должны воздерживаться от запроса номеров социального страхования или индивидуальных идентификационных номеров налогоплательщика (ITIN) на этапе рассмотрения дела по существу. Иммиграционный отдел вскоре распространит документ на нескольких языках, который можно будет предоставить любому свидетелю или стороне, выразившей обеспокоенность по поводу иммиграционного статуса и наших процедур по рассмотрению дел.

Региональные представители должны пересмотреть и обновить процедуры доступа свидетелей в региональные отделения, включая указания о том, как найти их офисы, а также процедуры охраны и безопасности, которым свидетели должны следовать. Региональные представители должны предоставлять эту информацию местным сообществам иммигрантов и правозащитным группам. Будучи федеральным ведомством, мы также понимаем, что некоторым свидетелям-иммигрантам может быть неудобно или невозможно посещать наши офисы, расположенные в федеральных зданиях. Если свидетель не решается или не может посетить федеральное здание, представители Совета должны найти нейтральное место для встречи и получения показаний свидетеля.⁷ Кроме того, чтобы облегчить доступ к нашим процессам, мы продолжим создавать и распространять двуязычные материалы, а также нанимать двуязычных представителей Совета.

⁶ Угроза, связанная с иммиграционным статусом участника разбирательства Совета, может быть преступлением, квалифицируемым как воспрепятствование осуществлению правосудия или давление на свидетелей в соответствии с законом о получении визы U, а также служить поводом для рассмотрения судебного запрета в соответствии с разделом 10(j).

⁷ Разговор по телефону или виртуальная встреча должны быть организованы только в том случае, если нет других разумных альтернатив.

Я признаю, что проблемы конфиденциальности также влияют на готовность общественности выдвигать обвинения или участвовать в расследованиях НСТО. Например, если свидетель выражает обеспокоенность по поводу указания домашнего адреса в письменных показаниях, региональным представителям следует выяснить, существует ли надежная альтернативная контактная информация, которую можно использовать, например контактные данные члена семьи. Примечательно, что, хотя у НСТО есть общая политика сотрудничества с другими органами федеральной и региональной власти, которые запрашивают у ведомства информацию о делах для оказания помощи правоохранительным органам, такое сотрудничество не подразумевает обмен информацией о свидетелях НСТО с ICE, за исключением случаев, когда физическое лицо просит ведомство предоставить ему информацию для получения иммиграционной льготы.

Я также осознаю, что есть множество причин, по которым человек может использовать на своем рабочем месте имя, отличное от своего официального имени. Представители Совета не обязаны спрашивать, используют ли свидетели под присягой какие-либо имена, кроме имени, обычно используемого на рабочем месте.⁸ Однако, если свидетель сообщает представителю Совета, что он использует имя, отличное от своего официального имени, представитель Совета должен указать это в письменных показаниях, отметив следующее: «Я, (официальное имя), также известный как (другое (другие) имя (имена))...». Свидетель должен подписать письменное показание своим официальным именем. Региональные представители должны применять ту же практику при любом взаимодействии с судьями по административным делам, Советом или другими органами правосудия, обращаясь к человеку следующим образом: «(официальное имя), также известное как (другое (другие)) имя (имена)». Кроме того, представители Совета должны сообщить о дискриминируемых лицах, которые использовали на работе имя, отличное от своего официального имени, поскольку если региональные представители подадут жалобу по их делу, в жалобе должно быть указаны их официальные имена.

Кроме того, во время расследований с участием лиц, не говорящих по-английски, региональные представители должны учитывать разницу между пониманием языка и навыками разговорной речи.⁹ Лицо, не говорящее по-английски, может достоверно дать показания относительно направленной ему угрозы, даже если свидетель не может точно повторить слова на английском языке. В соответствии с руководством по ведению дел региональные представители не должны использовать такого рода несоответствия для дискредитации показаний свидетеля или для принятия решения не подавать жалобу по обвинениям, связанным с незаконными заявлениями.¹⁰

⁸ Если в своих показаниях НСТО человек использует имя, используемое на работе, я считаю, что это не будет являться существенным ложным утверждением свидетеля для целей выполнения им своего обязательства давать правдивые показания.

⁹ Концепция, согласно которой человек может понимать язык, не будучи в состоянии говорить на нем, широко известна, и иногда ее называют «пассивный» или «рецептивный» билингвизм. См., например, Майкл Эрард, «*Маленький остров, где 500 человек говорят на девяти разных языках*», *The Atlantic* (26 ноября 2018 г.) <https://www.theatlantic.com/health/archive/2018/11/receptive-multilingualism-small-languages/576649/>; см. также Хьюго Бэтенс Бердсмор, «*Билингвизм: основные принципы*» 16 (2-е изд. 1986 г.).

¹⁰ См. РУКОВОДСТВО НСТОПО ВЕДЕНИЮ ДЕЛ, РТ. 1, Производство по делу о нечестной трудовой практике (апрель 2021 г.), разд. 10064 («Если региональное представительство не способно разрешить конфликты доверия на основе объективных доказательств по вопросам, которые могут повлиять на результаты определения достижений регионального представительства, и в случае отсутствия урегулирования необходимо подать жалобу.»)

В. Поиск средств правовой защиты, применимых к преследованию рабочих-иммигрантов

Инициативы ведомства по исправлению положения применимы ко всем обвиняющим и дискриминируемым лицам, независимо от их иммиграционного статуса. Эти инициативы по исправлению положения мотивируют нас разрабатывать нестандартные и надежные средства правовой защиты, применимые к конкретным обстоятельствам в каждом случае. Таким образом, региональные офисы и филиалы штаб-квартиры будут продолжать совместную работу над разработкой важных средств правовой защиты, применимых ко всем дискриминируемым лицам и их рабочим местам, чтобы предотвратить ответные и другие противоправные меры, которые принимаются в отношении всех представителей общественности, включая рабочих-иммигрантов.

В случаях, связанных с незаконным увольнением работника, региональным представителям следует использовать традиционные средства правовой защиты, включая полное погашение задолженности по заработной плате и безусловное восстановление дискриминируемого лица в прежней должности. В редких случаях региональные представители могут полагать, что им фактически или конструктивно известно о том, что дискриминируемый в настоящее время не имеет разрешения на работу, необходимого в соответствии с иммиграционным законодательством для возвращения на рабочее место. Установить фактическое или конструктивное знание обстоятельств может быть непросто. Поэтому, как более подробно описано ниже, региональные представители не должны самостоятельно принимать такое решение и должны связаться с иммиграционным отделом. Иммиграционный отдел окажет помощь региональным представителям в рассмотрении вопроса и будет сотрудничать с региональными представителями и отделом юридической и государственной этики с целью определения подходящего средства правовой защиты в конкретных фактических обстоятельствах.¹¹

Если установлено, что региональные представители не могут потребовать погашения задолженности по заработной плате или восстановления в прежней должности в конкретном случае, региональным представителям следует рассмотреть широкий спектр альтернативных мер во избежание неблагоприятного разрешения ситуации. Если у дискриминируемого лица нет разрешения на работу, приказ об условном восстановлении в прежней должности, выданный в соответствии с параметрами, сформулированными Советом в деле *Mezonos Maven Bakery*, 362 NLRB 360, 363 (2015), позволит дискриминируемому лицу иметь в своем распоряжении «разумный период времени» для заполнения форм и подачи соответствующих документов, что позволит ответчику выполнить свои обязанности по проверке разрешения на работу работника в соответствии с федеральным законом. Региональным представителям также следует рассмотреть возможность вынесения постановления о назначении соответствующего кандидата, рекомендованного профсоюзной организацией, в случае если поддержка этой организации ослабла, а на ее способность вести переговоры негативно повлияли противоправные действия ответчика, поскольку это «позволило бы найти какой-то способ ослабить воздействие на реализацию работниками подразделения своих прав, предусмотренных разделом 7». *A.P.R.A. Fuel Oil Buyers Group*, 320 NLRB, 417-19 (частично несогласный член Совета Браунинг).

¹¹ Ведомство не имеет права требовать *безусловного* восстановления в прежней должности и полного погашения задолженности по заработной плате только в очень ограниченном ряде случаев, когда региональным представителям фактически или конструктивно известно о том, что дискриминируемое лицо в настоящее время не может работать на законных основаниях в Соединённых Штатах. См. дело «*Hoffman Plastic Compounds, Inc. против НСТО*», 535.

США 137 (2002) (в соответствии с иммиграционным законодательством Совет лишен права присуждать погашение задолженности по заработной плате физическому лицу, которое не имело по закону права работать в Соединённых Штатах в течение периода возникновения задолженности); *A.P.R.A. Fuel Oil Buyers Group*, 320 NLRB 408, вкл. 134 F.3d 50 (2-й округ, 1997) (приказ об условном восстановлении в прежней должности применим в том случае, если дискриминируемому в настоящее время не разрешено работать).

В более широком смысле, как я указывала в предыдущих меморандумах,¹² региональные представители должны использовать все соответствующие способы для поиска целенаправленных, но надежных средств правовой защиты от дискриминационных действий во всех случаях, включая те, которые связаны с незаконным преследованием в отношении иммиграционного статуса работников или разрешения на работу. К таким способам относятся возмещение сопутствующих убытков работникам за экономические потери, понесенные в результате прямого и предсказуемого результата нечестной трудовой практики работодателя;¹³ публикация уведомления, предназначенного для нынешних, бывших и потенциальных будущих работников; зачитывание уведомления в присутствии руководителей и менеджеров ответчика; предписание о внесении ответчиком платежа в специальный денежный фонд вместо погашения задолженности по заработной плате; и помощь в получении разрешения на работу (включая все связанные с этим сборы), если нечестная трудовая практика работодателя привела к утрате работником такого разрешения.¹⁴ Более того, региональные представители должны регулярно требовать компенсации за работу, уже выполненную на незаконных условиях, поскольку это средство правовой защиты не подразумевает усилий Верховного суда в деле *Hoffman Plastics*, направленных на согласование национального иммиграционного и трудового законодательства.¹⁵

В соответствующих случаях региональные представители должны также добиваться принятия постановления, требующего, чтобы руководители и менеджеры ответчика прошли обучение по вопросам прав работников в соответствии с Законом и для соблюдения постановлений Совета; постановления, предусматривающего обучение руководителей и менеджеров ответчика недискриминационной иммиграционной практике, рекомендуемой Отделом по правам иммигрантов и работников Министерства юстиции; или постановления, требующего обучения со стороны

Службы гражданства и иммиграции США правильному использованию системы E-Verify, если ответчик манипулировал этим инструментом нарушающим Закон способом. Региональным представителям

¹² [В поисках всех средств правовой защиты](#), Меморандум GC 21-06 (издан 8 сентября 2021 г.) и [Все средства правовой защиты в Соглашениях об урегулировании](#), Меморандум GC 21-07 (издан 15 сентября 2021 г.).

¹³ После дела *Хоффмана* Совет и суды низших инстанций значительно ограничили применение этой практики, разграничив погашение задолженности по заработной плате «за невыполненную работу» и другие денежные вознаграждения (что противоречит политике, лежащей в основе иммиграционного законодательства, и, следовательно, недопустимо). См., например, дело *Tuv Taam Corp.*, 340 NLRB 756, 759 n.4 (2003) (денежное вознаграждение, соответствующее работе, уже выполненной по незаконно установленной ставке); дело *Ламоника против Safe Hurricane Shutters, Inc.*, F.3d 1299, 1307–1308 (11-й округ, 2013) (решение о том, что дело *Хоффмана* исключает возможность погашения задолженности по заработной плате в соответствии с НЗТО, но не компенсацию за работу, выполненную в соответствии с Законом о справедливых нормах труда (FLSA)); дело *Лукас против Jerusalem Café, LLC*, 721 F.3d 927, 933 (8-й округ 2013) (то же самое), в серт. отказано, 134 S.Ct. 1515 (2014). Таким образом, если работодатель продемонстрировал, что работник не имеет или не имел права работать в течение соответствующего периода задолженности, Совету уместно присудить денежное возмещение ущерба, возникшего непосредственно в результате нечестной трудовой практики работодателя, за исключением предназначенного только для «невыполненной работы». Такой ущерб, в отличие от задолженности по выплате заработной платы, не способствует фактическому восстановлению незаконного трудового договора. Вместо этого такие убытки компенсируют работнику экономический ущерб, понесенный непосредственно из-за незаконных действий работодателя, но они не связаны с заработной платой и льготами, которые напрямую нарушают запреты Закона о реформе и контроле за иммиграцией в США (IRCA). Такой ущерб может подразумевать, например, ущерб, связанный с медицинским обслуживанием, транспортировкой, переездом или потерей жилья, а также некоторыми юридическими или другими расходами.

¹⁴ См. [В поисках полноценных средств правовой защиты](#), Меморандум GC 21-06, стр. 2–3, а также средства правовой защиты, отмеченные в [Обновленных процедурах для решения проблем с иммиграционным статусом, возникающих при производстве по делам о нечестной трудовой практике](#), Меморандум GC 15-03 (издан 27 февраля 2015 г.).

¹⁵ *Tuv Taam Corp.*, 340 NLRB at 759 n.4.

рекомендуется обратиться за помощью в иммиграционный отдел, чтобы определить, подходят ли дополнительные средства правовой защиты для оказания максимальной помощи.

C. Предотвращение злоупотреблений во время судебного разбирательства и посредством судебного запрета в соответствии с разделом 10(j) Закона

Региональные представители должны проявлять бдительность при защите прав свидетелей на свободу от навязчивых и необоснованных допросов об их иммиграционном статусе на этапе привлечения к ответственности в ходе разбирательства о нечестной трудовой практике, в котором иммиграционный статус не имеет значения.¹⁶ Попытки ответчика проверить разрешения на работу или иммиграционный статус свидетеля подрывает целостность процедур Совета, запугивая свидетелей, сотрудничество которых имеет решающее значение для обеспечения соблюдения нами судебного решения по делу *Flaum Appetizing Corp.*, 357 NLRB 2006, 2012 (2011) (указывающего на то, что «[многочисленные федеральные суды признали, что такое официальное расследование иммиграционного статуса и фактов, возможно, касающихся его, запугивает и препятствует осуществлению законных прав»).

По этой причине Совет прямо заявил, что он не допустит того, чтобы процесс стал «открытым расследованием» по вопросу иммиграционного статуса свидетеля или статуса разрешения на работу, которое может перерасти в «сбор компромата [как] метод отпугивания работников от требования погашения задолженности по заработной плате по обоснованным искам». *Ид.* в 2010 году. Скорее Совет накладывает требование о том, чтобы у ответчика было «достаточное фактическое основание» того, что дискриминируемое лицо не имеет разрешения на работу, прежде чем ему будет разрешено оспаривать аргументы в свою защиту, связанные с иммиграцией, в процедуре, обеспечивающей соблюдение требований. *Ид.* в 2011 году.

Соответственно, генеральный юрисконсульт (CGC), как правило, должен выступать против намерения ответчика представить доказательства или допросить свидетелей об их иммиграционном статусе или разрешении на работу на этапе принятия ответственности в разбирательстве по нечестной трудовой практике. Чтобы контролировать такие действия, генеральный юрисконсульт должен использовать все гарантии, в том числе подачу *досудебного ходатайства*, ходатайства об отмене повестки в суд по обвинению по более тяжелой статье без достаточных доказательств или ходатайства о подробностях законопроекта, предназначенные для изучения фактологической базы ответчика.¹⁷ Благодаря этим усилиям генеральный юрисконсульт может помешать ответчику превратить слушание Совета в сбор компромата об иммиграционном статусе свидетеля.

Региональные представители также должны рассмотреть вопрос о том, являются ли попытки ответчика выяснить наличие иммиграционного статуса свидетеля или разрешения на работу само по себе независимой нечестной трудовой практикой. Консультативный отдел *Lifeway Foods* пришел к выводу, что работодатель нарушил

16 См. дело *Intersweet, Inc.*, 321 NLRB 1, 1, n.2 (1996), вкл. 125 F.3d 1064 (7-й округ 1997) (рассмотрение требования работодателя о том, что дискриминируемые лица не имели права на погашение задолженности по заработной плате или восстановление в прежней должности, поскольку у них не было законного права на работу в Соединённых Штатах, оставлено на стадии рассмотрения). Сменявшие друг друга генеральные юрисконсульты полагались на право Совета и суда, признавая этот основополагающий принцип. См. [Процедуры и средства правовой защиты для дискриминируемых лиц, которые могут быть иностранцами без документов после дела Hoffman Plastic Compounds, Inc.](#), Меморандум GC 02-06 (издан 19 июля 2002 г.), стр. 1; [Средства для восстановления в прежней должности и погашения задолженности по заработной плате для дискриминируемых лиц, которые могут быть иностранцами без документов, в свете недавнего прецедента Совета и суда](#), Меморандум GC 98-15 (издан 4 декабря 1998 г.), на стр. 4

17 Типовые ходатайства поддерживаются иммиграционным отделом ведомства.

Раздел 8(a)(1) и 8(a)(4) Закона, когда он допросил двух дискриминируемых лиц об их иммиграционных документах во время разбирательства по делу о нечестной трудовой практике, в котором иммиграционный статус дискриминируемых лиц не имел значения, поскольку это представляло собой подразумеваемую угрозу преследований и препятствовало даче показаний свидетелей. *Lifeway Foods*, Дело 13-CA-169510, Консультационный меморандум от 7 июня 2016 г.

Конечно, любое потенциальное препятствие восстановлению в прежней должности может иметь значение при оценке обязательства ответчика восстановить работника в должности или погасить ему задолженность по заработной плате; однако эти проблемы возникают только на стадии рассмотрения дела о нечестной трудовой практике. Региональные представители не должны независимо оценивать утверждение ответчика по поводу разрешения на работу и должны консультироваться с иммиграционным отделом ведомства, поскольку разрешение на работу — сложный вопрос. Например, очевидно, что письмо о «несоответствии», выданное Администрацией социального обеспечения (SSA), не проливает свет на способность физического лица законно работать в этой стране. В самом письме о несоответствии указывается, что оно не содержит никаких заявлений об иммиграционном статусе работника, и существует [руководство](#) и правовые документы, подтверждающие, что включение имени работника в письмо о несоответствии SSA не означает никаких заявлений об иммиграционном статусе работника.

Как я отметила в [GC 21-05](#), я считаю, что судебные запреты раздела 10(j) являются одним из наиболее важных инструментов, доступных для эффективного обеспечения соблюдения Закона, и это особенно актуально в случаях, связанных с принуждением, таким как угрозы, относящиеся к иммиграции, или ответные действия. Совет признал, что угрозы или ответные действия на основании иммиграционного статуса работников носят особенно принудительный характер и часто сопряжены с риском нанесения непоправимого вреда работникам при осуществлении ими своих защищенных прав. См. дело *Viracon, Inc.*, 256 NLRB, 247 («... опасения по поводу проблем с Иммиграционной службой или даже депортацией должны оставить неизгладимый след в сознании любого, на кого могут повлиять такие действия со стороны Ответчика. Такие страхи, по нашему мнению, очень трудно развеять с помощью традиционных средств».)¹⁸

Таким образом, чтобы гарантировать доступ всех работников к защите, предусмотренной Законом, я рассмотрю возможность оказания помощи, предусмотренной разделом 10(j), во всех случаях, когда незаконное запугивание в отношении иммиграционного статуса угрожает осуществлению прав, предусмотренных разделом 7, и права Совета на устранение нарушений.¹⁹ Я также рассмотрю уместность обращения за помощью, предусмотренной разделом 10(j), во всех соответствующих случаях, независимо от иммиграционного статуса любого работника или дискриминируемого лица,²⁰ и буду добиваться

¹⁸ См. дело «*Ахерн против Beckley Mechanical, Inc.*», 1999 WL 328775 (SDWV, 29 марта 1999 г.) (раздел 10(j) гарантирует помощь, в случае если работодатель угрожал работникам потерей работы и закрытием предприятия, допрашивал работников и обещал им льготы).

¹⁹ См., например, дело «*Рубин против American Reclamation, Inc.*», 2012 WL 3018335, *3 (C.D. Cal. 24 июля 2012 г.) (временная помощь в соответствии с разделом 10(j), получаемая в том случае, если, помимо прочего, работодатель завуалированно угрожал вызвать иммиграционные власти, поскольку работников поддерживал профсоюз).

²⁰ См., например, дело «*Пейт против Bodega Latina Corporation*», 2015 WL 12661924, *10-11 (C.D. Cal. 30 июля 2015 год) (суд постановил восстановить в прежней должности дискриминируемое лицо, если оно получило разрешение на работу во время рассмотрения).

отсрочки, условно-досрочного освобождения или другой помощи для работников-иммигрантов, временное восстановление в должности которых соответствует разделу 10(j).

III. Значимое межведомственное взаимодействие

Несмотря на то, что в нашем распоряжении имеется множество инструментов для приведения в исполнение Закона в отношении всех работников, независимо от их иммиграционного статуса, наши возможности защищать рабочих-иммигрантов значительно расширяются благодаря сотрудничеству с другими государственными учреждениями. В 2016 году НСТО заключил [Меморандум о взаимопонимании](#) с Министерством внутренней безопасности и другими агентствами по трудоустройству, в котором представлена процедура устранения конфликтов. Устранение конфликтов — процесс предотвращения противоречивых принудительных действий между иммиграционными ведомствами и органами по обеспечению соблюдения трудовых норм. В частности, в соответствии с Меморандумом о взаимопонимании ICE будет воздерживаться от правоприменительных действий на рабочем месте, где ведется расследование трудового спора, а также во время расследования и любого связанного с ним разбирательства, за некоторыми ограниченными исключениями. Устранение конфликтов способствует тому, чтобы лица, которые сотрудничают со следствием по трудовым вопросам, могли делать это, не опасаясь преследования, и чтобы соблюдением иммиграционного законодательства не манипулировали, мешая эффективному обеспечению его соблюдения.

Процесс устранения конфликтов стал важным инструментом предотвращения злоупотреблений и обеспечения защиты работников, участвующих в процессах Совета, и я намерена укреплять и расширять его в дальнейшем. Я полностью поддерживаю недавнее распоряжение министра внутренней безопасности Майоркаса о правоприменении на рабочих местах, в котором внимание DHS направлено

именно на недобросовестных работодателей, которые используют уязвимость не имеющих документов работников, угрожая им депортацией, что нарушает национальные трудовые стандарты и ставит в невыгодное положение законопослушных работодателей. Как уже говорилось в меморандуме DHS и выше, я обязуюсь просить DHS применить прокурорские полномочия во всех соответствующих делах, касающихся работников, которые являются жертвами или свидетелями нарушений нашего Закона. Региональные представители должны связаться с иммиграционным отделом, если есть предпосылки того, что такой запрос поможет обеспечить соблюдение Закона.

Что касается недобросовестных работодателей, которые нарушают трудовое законодательство посредством злоупотребления иммиграционным законодательством, мы будем сотрудничать с партнерами из федеральных учреждений и учреждений штата, чтобы добиться совместных правоприменительных мер против злоупотреблений со стороны работодателей. Примером такого сотрудничества является [Меморандум о взаимопонимании](#) НСТО с отделом по защите прав иммигрантов и наемных работников Министерства юстиции, ведомства, которое обеспечивает соблюдение антидискриминационных положений иммиграционного законодательства.

Региональные представители должны сотрудничать с иммиграционным отделом НСТО для передачи дел в федеральные органы и органы штата с целью организации судебного преследования в следующих обстоятельствах: (1) работодатель

в соответствии с разделом 10(j), при условии предоставления дискриминируемым лицом ответчику надлежащих документов, разрешающих работу, соответствующих форме I-9 USCIS); дело *«Дрю-Кинг против Deep Distributors of Greater NY, Inc.»*, 194 F.Supp.3d 191, 201-202 (EDNY 2016) (вынесено постановление о временном восстановлении в должности в соответствии с разделом 10(j), когда ответчик не представил доказательств того, что дискриминируемые лица не имели права работать в США; отмечено, что ответчик, по-видимому, соблюдал положения IRCA, когда нанимал их).

утверждает, что уволенные им работники не имели разрешения на работу, если есть доказательства того, что работодатель заранее знал или фактически знал об отсутствии разрешения на работу и нарушении положений IRCA; (2) имеются доказательства дискриминации или нарушения положений IRCA о гражданских правах; (3) имеются доказательства того, что работодатель не выполнил свои обязательства в отношении неиммиграционной рабочей визы; или (4) имеются доказательства того, что работодатель неправильно использовал систему электронной проверки E-Verify.

Региональные директора и координаторы по иммиграционным вопросам должны также наладить межведомственные отношения на местном уровне с DHS и его подразделениями для укрепления принципов и методов устранения конфликтов, проводить обучение персонала разным видам работ для выявления нарушений трудового законодательства, которые связаны с иммиграционным статусом работника или разрешением на работу, а также лучше защищать права рабочих-иммигрантов.

IV. Возможности обучения в НСТО и у наших партнеров

Способность выполнить свою миссию по защите трудовых прав всех работников в Соединённых Штатах, независимо от иммиграционного статуса, зависит от наличия у наших преданных своему делу работников на местах необходимой подготовки и ресурсов. Соответственно, как нашим региональным координаторам по иммиграционным вопросам, так и нашим работникам Совета будет предложено пройти обновленное обучение, призванное ознакомить их с проблемами, касающимися иммиграционных сообществ по всей стране, и политикой, обсуждаемой в этом меморандуме. Кроме того, для того чтобы ведомство могло установить конструктивные партнерские отношения с родственными ведомствами на федеральном, региональном и местном уровнях, мы должны провести обучение выполнению разных работ соответствующих следователей и работников правоохранительных органов. Мы продолжим межведомственное сотрудничество по продвижению соответствующих миссий и устранению конфликтов между ними как с иммиграционными органами, так и с органами контроля за соблюдением трудового законодательства.

Я также намерена продолжать сотрудничество с иностранными посольствами и консульствами, которые удовлетворяют потребности своих сообществ, с целью поддержки и расширения наших совместных усилий по информированию всех работников из этих сообществ о наших услугах.²¹ Обучение выполнению разных видов работ со специальными работниками посольств и консульств будет способствовать достижению этих целей, и нам крайне важно это сделать. Наконец, в рамках наших активной информационно-просветительской деятельности работники НСТО должны продолжать работу с правозащитными группами, профсоюзами и группами работодателей, предлагая обучение по вопросам НСТО, а также по правам и обязанностям, которые лежат в основе нашего устава.

Я считаю, что этот меморандум расширит возможности НСТО полностью обеспечить соблюдение прав всех защищаемых им работников в этой стране без отсылок к иммиграционному статусу или статусу разрешения на работу. Я рассчитываю на сотрудничество со всеми вами в целях реализации и укрепления этой политики.

/s/
Дж. А.
А.

²¹ Недавнее [Письмо о договоренности ведомства с Мексикой](#), которое мы с послом Моктесумой подписали 2 сентября 2021 года, является лишь одним из примеров моего намерения расширить информационно-просветительскую работу среди иммиграционных сообществ.