DEC212018_02D7101 · L-1B · 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

关于 A-H- 公司案 日期：2018年12月21日

对加利福尼亚服务中心决定的上诉

申请：表格 I-129，非移民工作者申请

申请人位于美国的子公司提供直升机飞行员和机械师服务，其寻求依据 L-1B 非移民身份类别（公司内部调派人员）继续受益人的临时工作，担任直升机飞行员。1《移民与国籍法》（本法）第 101(a)(15)(L) 条，8 U.S.C. § 1101(a)(15)(L)。L-1B 类别允许公司或其他法律实体（包括其关联公司或子公司）将具备“ 专业知识 ”的合格外籍雇员调派至美国临时工作。

加利福尼亚服务中心审理主任否决了该申请，认定记录未能按要求证明受益人具备专业知识、其曾在涉及专业知识的岗位上受雇于境外，以及其将在美国以专业知识身份受雇。

在上诉中，申请人主张审理主任的决定未能处理申请人关于受益人专业知识的主要主张。申请人强调，其已通过优势证据标准证明受益人具备本法、法规及 2015 年美国公民及移民服务局（USCIS）政策备忘录所定义的专业知识。

经重新审查，我们将驳回上诉。

一、法律框架

为确立 L-1B 非移民签证类别的资格，合格组织必须在受益人申请入境美国之前的三年内，连续一年雇用受益人从事“ 管理、行政或涉及专业知识的身份 ”。本法第 101(a)(15)(L) 条。此外，受益人必须寻求临时进入美国，以专业知识身份继续为同一雇主或其子公司或关联公司提供服务。同上。申请人还必须证明受益人的先前教育、培训和就业使其有资格在美国履行拟提供的服务。8 C.F.R. § 214.2(l)(3)。

1 申请人 是一家加拿大实体；拟定的美国雇主是 ，为申请人的全资子公司。

。

关于 A-H- 公司案

还必须证明受益人的先前教育、培训和就业使其有资格在美国履行拟提供的服务。8 C.F.R. § 214.2(l)(3)。

根据本法，受益人若具备以下情形即被视为拥有专业知识：(1) 对公司产品及其在国际市场中的应用具有“ 特殊 ”知识；或 (2) 对公司的流程和程序具有“ 高级 ”水平的知识。本法第 214(c)(2)(B) 条，8 U.S.C. § 1184(c)(2)(B)。申请人可通过提交证明受益人和拟提供职位满足专业知识法定定义任一分支的证据来确立资格。

专业知识亦被定义为个人所拥有的关于申请组织产品、服务、研究、设备、技术、管理或其他利益及其在国际市场中应用的知识，或对组织流程和程序具有高级水平的知识或专长。8 C.F.R. § 214.2(l)(1)(ii)(D)。

二、背景

申请人提供直升机及直升机服务，以支持林业和消防作业、地震作业、搜索与救援、航空喷洒、直升机徒步和直升机滑雪等活动。申请人（及其前身公司）自 2002 年起在加拿大雇用受益人担任直升机飞行员。自 2013 年起，受益人一直以 L-1B 身份间歇性地为申请人的美国子公司担任直升机飞行员，申请人寻求以年薪 100,906 加元继续其间歇性雇用两年。申请人提供了受益人来自美国联邦航空管理局、加拿大交通部及美国农业部/美国内政部的商用直升机执照和资格证明，以及其培训和飞行小时的证明。

美国实体 提供直升机机组人员，其以 名义经营，2 租赁申请人的直升机，但要求申请人提供机组人员驾驶和维护这些直升机。 拥有向美国内政部和美国林务局提供森林管理和消防服务的合同。申请人明确，受益人的派遣将与 向美国林务局在阿拉斯加州____提供服务的合同相关。

三、专业知识

在否决决定中，审理主任认定，受益人在境外的职责和在美国拟定的职责似乎与劳工部《职业展望手册》（OOH）中所述的商用飞行员相似。此外，审理主任认定，申请人未以足够的特定性解释受益人对公司产品、服务或流程的熟悉如何等同于专业知识，也未表明受益人的当前和拟定职位如何要求其拥有与行业内类似受雇飞行员相比真正不同、不常见或高级的知识。

2 申请人将 称为相关或关联实体，但确切关系未在记录中记载。

。

关于 A-H- 公司案

受益人的当前和拟定职位如何要求其拥有与行业内类似受雇飞行员相比真正不同、不常见或高级的知识。

在上诉中，申请人主张审理主任的决定不当依赖《职业展望手册》中的信息，且缺乏对案件事实及申请人关于受益人专业知识的具体主张的详细分析。申请人辩称，其已证明受益人既拥有关于其服务、设备和技术特殊知识，也拥有远超“季节性消防直升机飞行员”所具备的高级知识。

作为门槛问题，我们必须确定申请人是否证明受益人拥有专业知识。如果证据不足以证明其拥有专业知识，则我们无法认定其曾在境外受雇于涉及专业知识的职位，或将在美国以专业知识身份受雇。如前所述，申请人主张受益人同时拥有特殊知识和高级知识。

一旦申请人阐明了所主张专业知识的性质，则证据的权重和类型决定受益人是否实际拥有专业知识。如果申请人未至少以特定性阐明其产品和服务或流程和程序的性质、所涉特定行业或领域的性质以及受益人知识的性质，我们无法就特定受益人的专业知识作出事实认定。申请人还应描述此类知识在组织内通常如何获得，并解释特定受益人如何及何时获得此类知识。

A. 特殊知识

确定受益人是否拥有“特殊知识”需要审查特定受益人对申请组织如何制造、生产或开发其产品、服务、研究、设备、技术、管理或其他利益的了解。由于“特殊知识”涉及对申请组织产品或服务及其在国际市场中应用的知识，申请人可通过证明受益人所拥有的知识相较于特定行业内其他类似受雇工人的知识具有独特性或不常见性来履行其举证责任。在申请人行业内普遍持有的知识或可轻易从一人传授给另一人的知识不被视为特殊知识。

在此，申请人主张受益人对其“独特改装和装备的直升机、[申请人]和 提供的专业直升机服务对这些直升机提出的要求，[以及]公司开展特定类型作业的技术和程序”拥有特殊知识。

。

关于 A-H- 公司案

关于直升机，申请人解释称其拥有 14 架直升机组成的机队，由其前身公司 与 合作开发，经改装以在危险条件和特殊飞行情况下具有更大功率和更好性能。申请人主张，改装后的直升机会带来与标准 直升机无关的“ 独特问题 ”，包括改装的发动机控制系统，使飞行员对两台发动机的功率输出拥有更大控制权。申请人进一步解释称，动力控制系统的改装导致总马力增加，并需要复杂的机械系统，“ 需要额外培训才能理解 ”。此外，申请人指出，该直升机具有改装的扭矩（功率）限制系统，对飞行员提出了未改装直升机所没有的额外要求

申请人后来补充称，这些改装使直升机具备更大的运载水载荷和灭火剂的能力；然而，申请人未提交书面证据支持其关于该直升机的运营仅限于其特定机构的说法，也未佐证其关于该直升机具有其他用于高空消防、林业及相关应用的旋翼航空器所不具备的独特特征的说法。此外，尽管申请人指出了原始直升机与改装直升机之间的一些差异，但未具体说明一名已具备该机型经验的飞行员要取得驾驶该机型资格所需培训的数量或类型。受益人本人由美国政府签发的直升机飞行员资格卡仅将其授权机型列为

此外，受益人在美国将据以工作的美国林务局合同表明，直升机服务提供商必须提供一架“ 中型直升机 ”，并指出“ 一架[已隐去]或同等机型通常可满足上述在阿拉斯加执行预定消防服务的最低和/或目标要求 ”。该[已隐去]被列入政府合同这一事实表明，该航空器的运营并不限于申请人自己的机队，共14架直升机。此外，基于该信息，有若干类型的直升机能够在消防情形下执行任务。申请人关于其开发了真正用于消防目的的特殊航空器的主张未得到记录充分支持，我们无法认定受益人驾驶[已隐去]的丰富经验构成申请人所在行业内直升机飞行员中真正不同或不常见的知识。所提交的证据不足以使我们能够将受益人的特定航空器经验与在该领域工作的其他直升机飞行员所拥有的经验进行比较。

申请人表示，其自己的飞行员中“ 仅有34名 ”具备驾驶该[已隐去]的资格。鉴于其拥有14架[已隐去]的机队，且所提交的美国政府合同要求[已隐去]为每架航空器提供一名机长和一名副机长，该知识在申请公司内部似乎并不特别不同或不常见，也不构成公司自己飞行员中的特殊知识。申请人强调其有102名员工，但未说明其中有多少是直升机飞行员，而非机械师、行政、管理或支持人员。

.

Matter of A-H- Inc.

申请人还主张受益人对其服务和技能具有特殊知识，强调其专业服务包括“非常危险的操作，例如山地飞行和消防”，且其飞行员面临山地和荒野地点、能见度降低、强风、高海拔和偏远地点。申请人表示其“开发了自己的技术和程序来执行这些类型的操作，并为飞行员在这些领域制定了培训计划”，并指出飞行员必须同时接受培训并在公司专门技术方面具有大量经验，才能被指派作为责任飞行员驾驶其直升机。

然而，记录表明申请人在一个高度监管的行业中运营，任何执行类似服务的飞行员都需要接受专门培训，以掌握在这些类型危险条件下工作所需的技能。申请人强调其在该特定行业拥有超过50年的经验，但未提交足够的支持性证据来支持其关于自己的培训计划与执行同类工作的其他直升机服务提供商所提供的培训计划相比具有独特性的主张。为了认定本案中的受益人拥有特殊知识，申请人必须证明其机构内直升机飞行员职位的特定要求要求其拥有执行类似工作的其他飞行员通常不具备的知识和技能。

在此，尽管记录显示受益人是一名训练有素且经验丰富的飞行员，其有记录的飞行时间显著超过在美国执行合同服务所需的时间，但其未履行举证责任证明其拥有符合适用定义下“特殊知识”的关于产品、服务、技术或设备的知识。

具体而言，申请人称[已隐去]要求[已隐去]提供在涡轮直升机上总飞行时间达4000小时且[已隐去]达1000小时的飞行员，而受益人在美国将据以工作的具体美国林务局合同要求飞行员至少具备1500小时直升机飞行时间、100小时在用于提供服务的直升机特定重量等级直升机上的飞行时间、100小时涡轮发动机直升机飞行时间、50小时在与承包商提供的直升机相同品牌和型号直升机上的飞行时间、10小时在指定山区飞行时间、总计200小时山地飞行时间以及10小时长绳垂直参照飞行时间。受益人拥有近8000小时飞行时间，包括4050小时在[已隐去]直升机上的飞行时间、7000小时山地飞行时间和975小时垂直参照飞行时间。然而，根据所提交合同的条款，在美国执行预定服务实际上并不要求这一经验水平。

申请人还提出了更广泛的特殊知识主张，指出在山地地区飞行需要“少数飞行员”才具备的更高技能水平，并指出并非所有飞行员都接受此类培训，更不用说在森林火灾期间操作航空器。申请人进一步主张“直升机飞行员本身日益稀缺”，并援引了几篇已提交的媒体文章，内容涉及直升机飞行员就业市场、预计的飞行员短缺以及参与扑灭野火的直升机飞行员所面临的特殊挑战。

.

Matter of A-H- Inc.

如前所述，申请人必须证明受益人的知识与该特定行业中其他类似受雇工人的知识相比是不同或不常见的。在此，适当的比较点并非每一位有资格驾驶直升机的人。申请人提供的是非常具体的直升机服务类型，这些服务是整体行业中公认的一个部门，我们不会超出这一特定部门来确定申请人是否证明受益人的知识不同或不常见。在危险条件下工作的直升机飞行员无疑比在其他条件下工作的飞行员需要不同或更广泛的培训，但申请人未支持其关于消防直升机飞行员总体上或受益人特别拥有特殊知识的主张。该职位需要大量培训和技能这一事实不足以将其提升为需要特殊知识的职位。

尽管我们认可受益人从事工作的危险性、其丰富经验以及申请人在美国扑灭野火中所提供服务的价值，但申请人未履行举证责任证明受益人的技能与其行业内其他直升机飞行员相比真正不同或不常见。申请人未证明受益人拥有、或所提供职位要求法规所定义的特殊知识。

B. 高级知识

申请人也未另行证明受益人拥有高级知识。关于“ 高级知识 ”的认定需要审查受益人对申请机构流程和程序的知识。申请人可以通过证据证明某一受益人对其机构流程和程序的知识或专长与雇主运营中的其他工人相比在发展程度、复杂性及理解方面大为先进或更为深入，从而履行其举证责任。此类高级知识必须有证据支持，将该知识与他人所拥有的初级或基础知识区分开来。此外，与特殊知识一样，申请人通常必须证明受益人的知识并非在整个特定行业中普遍掌握，且不能轻易地从一个人传授给另一个人。

在此，申请人主张受益人的知识在其员工中属于高级知识，因为他是仅有34名有资格操作其直升机机队的飞行员之一。如上所述，申请人未证明其雇用或拥有的直升机飞行员人数或其具体资质，仅表示其共有102名员工，其中很可能包括有资格操作其机队中其他类型直升机的飞行员。申请人未提交可让我们将受益人与其他33名合格飞行员进行比较的信息，也未证明受益人的资质可被视为要求具备公司内部属于高级的知识。此外，申请人表示其要求飞行员接受针对其在山区地形和消防条件下操作这些直升机的流程和程序的具体培训。有理由认为，其他33名有资格履行与受益人相同职责的飞行员也已完成该培训，并有能力在美国履行合同服务。

。

Matter of A-H- Inc.

尽管受益人在该公司任职时间长，但申请人未表明其对该直升机的培训和经验，或其山区和消防作业培训，相对于其受过类似培训和具备类似资格的同事而言如何属于高级。此外，如上所述，申请人未表明美国的具体派遣任务实际需要具备受益人所拥有的培训量和飞行经验的飞行员。

在上诉中，申请人还主张，将被派往阿拉斯加提供服务的受益人已对该地区的地形具备“ 高级熟悉度 ”。虽然记录显示他此前曾在同一地区提供服务，但其将据以工作的合同条款并不要求提供对阿拉斯加某一特定地区地形具备特定知识的飞行员。受益人在被派往地区的既往经验可能有益，但申请人未指出该地形的任何方面可解释为何该经验构成无法转移给具备所需山区培训小时数且在其他方面有资格履行合同服务之人的高级知识。

最后，申请人主张，受益人相比“ 季节性消防直升机飞行员 ”获得了高级知识，因为其全年工作。申请人指出，由于美国工作的季节性，其难以全年培训和培养自己的飞行员。然而，申请人的加拿大籍飞行员似乎很可能全年工作，在加拿大和美国之间分配时间，且申请人未解释受益人相对于公司其他员工如何获得高级知识。受益人是全年从事消防作业亦不明确，因为记录显示他还为直升机滑雪和直升机徒步合同提供服务。如上所述，判定员工是否具备高级知识需要将受益人与申请公司的其他员工进行比较。申请人未说明其飞行员中是否仅有多少为季节性工人，以及有多少全年提供服务。

最后，我们认可申请人关于受益人具备符合USCIS政策备忘录PM-602-0111《L-1B裁定政策》（2015年8月17日），https://www.uscis.gov/laws/policy-memoranda，所载特殊知识员工特征的主张。然而，基于上述理由，申请人未提交充分证据证明受益人具备特殊或高级的知识。虽然记录显示受益人具备在美国履行预期服务所需的资质，但申请人未证明其相对于其他获许可从事直升机消防服务的飞行员具备真正不同或不常见的知识。如该备忘录所述，申请人所列的“ 特征 ”仅是“ USCIS在判定受益人知识是否属于特殊知识时可考虑的因素 ”。同上。该备忘录强调，“ 最终，是证据的权重和类型确立受益人是否具备特殊知识 ”。同上，第13页。申请人在此未提交充分证据证明受益人的知识如何符合法规和条例所定义的“ 特殊 ”或“ 高级 ”。

Matter of A-H- Inc.

由于申请人未证明受益人具备特殊知识，我们无需进一步论述受益人是否曾在国外受雇于涉及特殊知识的职位，或是否将以特殊知识身份在美国受雇。

四、既往批准

我们认可USCIS曾批准由申请人、美国实体或其前身此前代表受益人提交的其他申请。如果此前的非移民申请是基于当前记录中所载的相同证据而获批，则该批准将构成审理主任的错误。我们无需仅因可能存在错误的既往批准而批准未证明资格的申请或请求。Matter of Church Scientology Int'l, 19 I&N Dec. 593, 597 (Comm'r 1988)。USCIS或任何机构将已承认的错误视为具有约束力的先例都是不合理的。Sussex Eng'g, Ltd. v. Montgomery, 825 F.2d 1084, 1090 (6th Cir. 1987), cert. denied, 485 U.S. 1008 (1988)。

此外，我们对服务中心的权限类似于上诉法院与地区法院之间的关系。即使服务中心审理主任曾代表受益人批准该非移民申请，我们也不受服务中心相反决定的约束。Louisiana Philharmonic Orchestra v. INS, 44 F. Supp. 2d 800, 803 (E.D. La. 1999)。

五、结论

上诉将被驳回，因为申请人未证明受益人具备特殊知识。

裁定：上诉被驳回。

引用为 Matter of A-H- Inc., ID# 1800792 (AAO Dec. 21, 2018)