DEC222020_01D7101 · L-1A · 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

案卷编号：9899606 日期：2020年12月22日

对德克萨斯服务中心决定的申诉

表格 I-129，L-1A 经理或高管申请

申请人是一家特许经营和商业咨询公司，寻求根据 L-1A 跨国公司调派人员非移民分类，延长受益人作为其总裁兼首席执行官的临时雇佣。1《移民与国籍法》（该法）第 101(a)(15)(L) 条，8 U.S.C. § 1101(a)(15)(L)。L-1A 分类允许公司或其他法律实体（包括其关联公司或子公司）将符合条件的境外雇员临时调派至美国，从事管理或高管性质的工作。

德克萨斯服务中心审理主任否决了该申请，认定记录未能证明受益人在延期申请下将在美国受雇于管理或高管职位。审理主任否决了随后的重新开案和复议动议，现该事项因上诉而由本办公室审理。

在本程序中，申请人负有证明其符合所请求福利资格的责任。见该法第 291 条，8 U.S.C. § 1361。经重新审查（de novo review），我们将驳回上诉。

一、法律框架

为确立 L-1A 非移民签证分类的资格，符合条件的组织必须在受益人申请入境美国之前的三年内，连续一年以管理或高管身份，或以需要专业知识（specialized knowledge）的职位雇用受益人。8 C.F.R. § 214.2(l)(1)。未来的美国雇主也必须是寻求以管理或高管身份雇用受益人的符合条件的组织。8 C.F.R. § 214.2(l)(3)(i)。

寻求延长涉及新办公室的 L-1A 申请的申请人必须提交一份关于受益人在过去一年内以及延期申请下职责的说明；一份说明

1 申请人此前曾代表受益人提交了一份“ 新办公室 ”申请，该申请获批期限为2016年8月8日至2017年8月7日。“ 新办公室 ”是指通过母公司、分支机构、关联公司或子公司在美国开展业务不足一年的组织。8 C.F.R. § 214.2(l)(1)(ii)(F)。8 C.F.R. § 214.2(l)(3)(v)(C) 的规定允许“ 新办公室 ”运营在申请获批之日起一年内支持高管或管理职位。

说明新运营机构的人员配置情况以及所担任职位数量和类型的证据；其财务状况的证据；其过去一年一直在开展业务的证据；以及其与受益人的境外雇主保持符合条件关系的证据。8 C.F.R. § 214.2(l)(14)(ii)。

二、分析

在2019年7月29日的决定中，审理主任认定记录未能证明受益人在延期申请下将在美国受雇于高管职位。2 审理主任指出，受益人将履行不符合条件的职责，并认定申请人未证明受益人将指导该组织的管理。审理主任指出，尽管在补件通知（RFE）中明确要求提供受益人下属的职位描述，但申请人未提供。审理主任表示，申请人绘制的将受益人置于公司层级较高位置的组织结构图与受益人的指定工作职责不符。审理主任指出，记录未能证明受益人将执行哪些任务、他将在组织层级中如何运作，以及他的下属将如何使他免于履行不符合条件的任务。

在动议中，申请人主张受益人指导公司的管理，且其职责主要是高管性质的。申请人提交了其员工的职位描述，并主张延期申请漫长的审理周期已导致其业务收入损失，因为如果受益人无法留在美国，客户不愿与申请人开展业务。申请人还列举了其主张在审理动议时应予考虑的若干因素，包括申请人促进外国对美投资；其参与 Medicaid 服务；其在社区内的声誉；受益人的资质；以及受益人的子女在学校表现良好这一事实。3

在2019年10月23日的动议决定中，审理主任认定，根据 8 C.F.R. § 103.5(a)(2)，重新开案动议中提交的证据并非“ 新 ”证据。4 审理主任指出，申请人有机会在提交申请时以及回应补件通知时提交该证据，且申请人未解释为何该证据在补件通知时无法获得或无法取得。5 审理主任还认定，申请人的复议动议未得到适当法规、条例或先例决定引用的支持，且未证明先前决定系基于对法律或政策的错误适用，不符合 8 C.F.R. § 103.5(a)(3) 的规定。6 因此，审理主任因提交动议的要求

2 申请人不主张受益人将在管理职位上受雇。
3 申请人还提交了组织结构图；雇佣税申报表；客户名单；列明业务损失的图表；纽约州卫生服务部的信函；申请人与客户之间的服务协议；客户信函；新泽西州政府官员的信函；照片；以及受益人的教育资历。
4 重新开案动议必须陈述新事实并有书面证据支持。8 C.F.R. § 103.5(a)(2)。
5 补件通知的目的是获取进一步信息，以澄清在提交申请时是否已确立所寻求福利的资格。见 8 C.F.R. § 103.2(b)(8) 和 (12)。未能提交所要求的证据从而妨碍实质性调查方向的，应构成否决申请的理由。8 C.F.R. § 103.2(b)(14)。
6 复议动议必须证明先前决定系基于对法律或政策的错误适用，且根据决定时程序记录中的证据，该决定是错误的。8 C.F.R.

重新开案和复议的要求未得到满足，因而驳回了动议。上诉中的争议问题是审理主任因未满足动议要求而驳回动议是否错误。

在上诉中，申请人提交了与动议时基本相同的书面论证意见和证据，但有一处例外——申请人主张其重新开案动议被错误否决，因为其提交了“ 在初始程序中未被考虑且无法提交的事实信息或变化了的事实情况 ”。具体而言，申请人主张在提交延期申请至其被否决期间，其“ 已遭受业务收入损失 ”并“ 对当地经济做出了重大贡献 ”。7 然而，申请人负有举证责任，证明在提交福利请求时以及直至最终裁决期间持续符合所请求福利的资格。见 8 C.F.R. § 103.2(b)(1)；另见 Matter of Katigbak, 14 I&N Dec. 45, 49 (Comm'r 1971)（规定“ 国会不意图使因受益人当时不符合资格而被适当否决的申请，在受益人可能根据新的事实情况变得符合条件的未来日期获得批准。 ”）。申请人的上诉主张未能证明在提交时符合资格。

此外，审理主任2019年7月29日决定中所处理的唯一问题是申请人是否证明受益人将在美国受雇于高管职位。8 为符合 L-1A 非移民签证分类中高管的资格，申请人必须证明受益人将履行该法第 101(a)(44)(B)(i)-(iv) 条法定定义中规定的高层职责。申请人还必须证明受益人将主要从事高管职责，而非与申请人的其他雇员一起从事普通运营活动。见 Family Inc. v. USCIS, 469 F.3d 1313, 1316 (9th Cir. 2006)。在确定受益人的职责是否主要为高管性质时，审理主任考虑了申请人对工作职责的描述和公司的组织结构，并指出缺乏受益人下属的职位描述，以及申请人未能证明受益人的下属将如何使其免于履行不符合条件的任务。

动议中提交的关于申请人在提交申请至否决决定期间“ 已遭受业务收入损失 ”并“ 对当地经济做出了重大贡献 ”的证据，与受益人是否将在美国受雇于高管职位这一问题无关。9 重新开案动议中未提交关于受益人是否将在美国受雇于高管职位的任何“ 新 ”事实。因此，审理主任因未满足动议要求而驳回申请人的动议并无错误。基于此理由，我们将驳回上诉。

§ 103.5(a)(3)。复议动议还必须由相关的先例或已采纳的决定、成文法或法规条款，或美国公民及移民服务局或国土安全部的政策声明予以支持。同上。

7 申请人未另行就审理主任驳回复议动议一事主张错误。

8“ 行政能力 ”是指在某一组织内的职务，在该职务中，雇员主要指导该组织或该组织的主要组成部分或职能的管理；确立该组织、组成部分或职能的目标和政策；在酌情决策中行使广泛的自由裁量权；并且仅接受该组织的高层管理人员、董事会或股东的一般监督或指导。该法第101(a)(44)(B)条。

9 申请人必须以相关、具有证明力且可信的证据支持其主张。见 Matter of Chawathe, 25 I&N Dec. 369, 376 (AAO 2010)。

我们注意到，尽管在复议动议和上诉中提交了其他雇员的岗位职责，但申请人提供的受益人职责描述并未证明受益人将主要履行高管的高层级职责。10 相反，职责描述表明受益人将把大部分时间用于企业的日常职能，例如参加展会、谈判并签署合同、研究市场、发起新项目、督促遵守法律准则和内部政策、获取额外来源，11 以及编制预算和费用报告。正如审理主任在其2019年7月29日的决定中所指出的，受益人的职位描述包含许多不属于行政能力法定定义范围的职责。

此外，所提交的申请人其他雇员的职位描述与受益人主张的职责相冲突。例如，申请人主张其已聘用一名“会计与财务主管”负责编制财务报表和报告，以及一名“客户服务与运营经理”负责编制预算和批准支出。既然申请人已聘用他人处理这些职责，为何受益人仍将继续把时间用于“编制预算和费用报告”，这一点并不清楚。申请人还表示受益人将继续履行人力资源任务，例如雇用和解雇员工。然而，申请人表示其已聘用一名“人力资源主管”处理此类职责。此外，“会计与财务主管”据称雇用会计和财务人员，而“客户服务与运营经理”据称招聘、雇用和培训新的销售人员。申请人未以独立、客观的证据指明真相所在，从而解决这些不一致之处。Matter of Ho, 19 I&N Dec. 582, 591-92 (BIA 1988)。看来在延期申请下，受益人的大部分职责将继续是不符合条件的运营性职责。

8 C.F.R. § 214.2(l)(3)(v)(C)的规定仅允许“新办公室”在申请获批之日起一年内运营，以支持行政或管理职位。在此，尽管组织架构图表明有下属员工可履行许多不符合条件的运营性职责，但申请人未解决相互冲突的职责描述，也未解释为何受益人的大部分时间仍用于不符合条件的任务。因此，申请人未证明其将在美国受雇担任该法第101(a)(44)(B)条所定义的行政能力职位。

10 这些职责包括：其40%的时间继续参加各种展会并与美国供应商谈判和签署合同、研究并保持对公司市场和行业的深入了解、发起新项目，以及督促遵守法律准则和内部政策；其35%的时间获取额外来源、编制预算和费用报告，并规划时间以将这些报告妥善传达给海外董事会；以及其25%的时间监督员工、指导人事管理（如雇用和解雇员工）、防止不利的组织变革、维持高专业标准、进行定期员工评估，以及监督晋升和加薪。

11 记录未界定或指明这些“新来源”。具体细节是判断受益人职责在性质上是否主要为行政或管理性质的重要指标，否则满足定义就只是重复法规条文的问题。Fedin Bros. Co., Ltd. v. Sava, 724 F. Supp. 1103, 1108 (E.D.N.Y. 1989), aff'd, 905 F.2d 41 (2d. Cir. 1990)。

三、符合条件的关联关系

尽管审理主任在其决定中未予论述，但申请人未证明其与受益人的外国雇主之间存在符合条件的关联关系。为确立“符合条件的关联关系”，申请人必须证明受益人的外国雇主与拟议的美国雇主是同一雇主（即拥有“分支”机构的一个实体），或作为“母公司与子公司”或“关联公司”而相关联。见该法第101(a)(15)(L)条；另见 8 C.F.R. § 214.2(l)(1)(ii)（提供“母公司”“分支”“子公司”和“关联公司”等术语的定义）。

在延期申请中，申请人主张其与受益人的外国雇主——位于孟加拉国的~--------~——是关联公司，声称每家公司均由相同的四名股东以相同比例拥有。记录中没有任何证明外国实体所有权的证据，但确实包含四份股票证书，显示申请人由受益人、! 11 I
I l和I I
以均等份额（各50股）拥有。然而，申请人2016年IRS 1120表《美国公司所得税申报表》显示申请人由受益人全资拥有，这直接与申请人由四名个人股东以均等份额拥有的主张相矛盾。此外，在支持延期申请的一封信中，申请人的前任律师称申请人是该外国实体的全资子公司。12 因此，申请人未证明其与受益人的外国雇主之间存在符合条件的关联关系。8 C.F.R. § 214.2(l)(1)(ii)(G)。基于这一额外理由，该申请不能获批。

裁定：上诉被驳回。

12 对申请人证明的任何方面产生怀疑，都可能削弱为支持签证申请而提交的其余证据的可靠性和充分性。Matter of Ho, 19 I&N Dec. 582, 591-92 (BIA 1988)。