FEB232021_01D7101 · L-1A · 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：14735602 日期：2021年2月23日

对加利福尼亚服务中心决定的上诉

表格I-129，L-1A经理或高管申请

申请人是一家水处理解决方案公司，寻求根据L-1A跨国公司调派人员非移民分类，临时雇用受益人担任其新办公室1的总裁。见《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）将符合条件的外国雇员临时调派至美国，从事管理或高管性质的工作。

加利福尼亚服务中心审理主任否决了该申请，认定申请人未能按要求证明：(1) 受益人的外国雇佣为管理或高管性质；(2) 新办公室将在申请获批后一年内支持受益人担任管理或高管职位；以及(3) 受益人的服务将在临时期间内使用。此事现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。该法第291条，8 U.S.C. § 1361。经重新审查，我们将驳回上诉，因为申请人未能证明其将在申请获批后一年内按其所主张支持受益人担任管理职位2。由于所认定的否决依据对上诉具有决定性，我们拒绝审理并在此保留申请人关于其余否决理由的论点。见INS v. Bagamasbad, 429 U.S. 24, 25 (1976)（“ 法院和机构无需对作出决定对结果并非必要的问题作出认定 ”）；另见 Matter of L-A-C-, 26 I&N Dec. 516, 526 n.7 (BIA 2015)（在申请人本不符合资格的情况下，拒绝在上诉中审理替代性问题）。

一、法律框架

为在涉及新办公室的申请中确立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，连续一年雇用受益人担任管理或高管

1 “ 新办公室 ”一词指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不超过一年内支持高管或管理职位。
2 申请人并未主张受益人的拟议职位为高管性质。

职位。8 C.F.R. § 214.2(l)(3)(v)(B)。此外，受益人必须寻求临时入境美国，以继续以管理或高管身份为同一雇主或其子公司或关联公司提供服务。同上。

此外，在新办公室申请的情况下，申请人必须提交证据以证明新办公室将能够在一年内支持管理或高管职位。该证据必须证明申请人已获得足够的实体场所容纳其运营，并披露该实体的拟议性质和范围、其组织结构、其财务目标以及美国投资的规模。一般见8 C.F.R. § 214.2(l)(3)(v)。

二、以管理身份在美国就业

本讨论中需处理的问题是，申请人是否证明其运营将在申请获批后一年内支持受益人担任管理职位。

“ 管理能力 ”指在组织内的任职，其中雇员主要管理该组织，或该组织的部门、分支、职能或组成部分；监督和控制其他主管、专业或管理雇员的工作，或管理该组织内或该组织部门或分支内的一项基本职能；在组织层级内的高级层面或对所管理的职能拥有人事行动或职能的权限；并对该雇员拥有权限的活动或职能的日常运营行使自由裁量权。该法第101(a)(44)(A)条。

在新办公室申请的情况下，我们审查申请人的商业和招聘计划，以及该业务将充分增长以支持受益人担任预期管理或高管能力的证据。申请人负有责任证明其将切实发展至在申请获批后一年内需要受益人主要履行管理或高管职责的程度。因此，我们在分析拟议管理或高管职位是否基于申请人在一年期间内的预期人员配置水平和发展阶段而合理时，考虑全部证据。见8 C.F.R. § 214.2(l)(3)(v)(C)。

如果人员配置水平被用作确定个人是否将以管理或高管能力行事的因素，美国公民及移民服务局（USCIS）将考虑组织的合理需求，并结合组织的总体目的和发展阶段。见该法第101(a)(44)(C)条。

在提交本申请时，申请人表示受益人将被临时调派至美国，担任其水处理解决方案公司的总裁，该公司成立于2019年。为支持该申请，申请人提交了其商业租赁合同副本及其商业计划，其中描述了申请人的人员计划及受益人的角色如下：

[受益人]，公司经理，作出所有高管决策。他还将产生大部分销售和生产线索。行政人员计划

增加以处理更高的销售量。未来将聘用一名销售经理，以使[受益人]有更多时间专注于公司管理。

该业务将需要额外人员，包括店长、化学操作员、业务发展经理、产品经理、装配操作员和高级采购员。还将聘用少数兼职销售人员。

人员计划反映了该业务多年来保持稳定定位所需的人员。总人数将在一段时间内从4-10人增加。
1 总裁/经理
1 店长
1 化学操作员
1 业务发展经理
1 簿记员
1 产品经理
1 装配操作员
1 记录保管员
1 高级采购员
1 助理店长

商业计划进一步表明，在运营的第一年，申请人将聘用店长、化学操作员和业务发展经理以支持受益人。

审理主任认定申请人提交的初始证据不足，并发出补件通知（RFE），特别指出关于受益人职责的证据含糊，未能具体阐明受益人在运营第一年的职责。审理主任还指出，申请人未能澄清受益人的拟议职位主要是管理性质还是高管性质。最后，审理主任指出，记录中关于拟议职位、受益人下属的相关职责及其在申请人组织层级中的职位的细节不足。在补件通知中，审理主任要求提供关于受益人拟议职责的更多细节。审理主任还要求申请人以额外证据补充记录，并提供了可接受文件的示例，包括但不限于显示申请人拟议层级的详细组织架构图、其拟议雇员的职位名称及其拟议职责描述和预期教育水平，以及申请人或外国实体解释新办公室需求以及预期运营将在一年内以何种方式支持受益人担任管理或高管能力的信函或声明。

作为回应，申请人提交了一份组织架构图，显示受益人将处于申请人层级的顶端。根据该图，受益人将直接监督三人：化学操作员、业务发展经理和

运营经理。此外，该图表显示，化学操作员将监督操作员和记录保管员，业务发展经理将监督“助理”，运营经理将监督产品经理和助理店长，而助理店长又负责监督簿记员。该图表上唯一已填补的职位是业务发展经理，其被标识为[已隐去]。尽管在补证通知（RFE）中明确要求，但针对审理主任的要求，未提交关于受益人拟议美国雇佣的任何额外证据。申请人拒绝提交受益人的职责说明，也未就受益人的拟议下属、其各自职责或其职位所需教育程度向记录补充信息。

在否决决定中，审理主任认定，申请人未证明其将如何在申请获批后一年内支持受益人担任管理或行政职位。审理主任认定，申请人未提供关于受益人职责或下属职责的充分细节，以证明受益人在运营第一年结束时将主要从事管理或行政职能。

在上诉中，申请人主张受益人将主要从事管理职能，依据是其将把35%的时间用于管理整个组织，30%的时间用于监督专业和管理雇员的工作。为支持该主张，申请人提交了一封信函，详细概述了受益人拟议职位的职责，并澄清该拟议职位将主要从事管理职能。申请人还提交了受益人下属的职责和教育水平概述。

尽管我们认可上诉时提交的受益人和其下属的职责描述，但申请人在补证通知（RFE）中首次要求时未提供该证据。当记录显示申请人已被通知存在证据缺陷并获得解决该缺陷的机会时，如本案情形，我们不会接受在上诉时首次提供的关于该缺陷的证据。参见，例如，Matter of Soriano, 19 I&N Dec. 764, 766 (BIA 1988)（当事人已获事先通知和合理机会提交所需证据时，禁止在上诉时考虑证据）；Matter of Obaigbena, 19 I&N Dec. 533 (BIA 1988)。如果申请人希望提交的证据被考虑，其本应针对审理主任的补证要求提交这些文件。同上。因此，我们拒绝在上诉时考虑新提交的材料。

经审查，我们同意审理主任的认定，即受益人拟议的工作职责过于模糊，无法证明受益人主张的管理职能雇佣。参见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)（指出：“具体细节显然是判断[受益人]职责主要属于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的问题”）。在此，申请人仅称受益人“做出所有行政决策”，但未具体说明受益人将如何完成这些决策。该

申请人未说明受益人是将监督他人完成任务，还是自行完成职责。

“ 管理职能 ”的法定定义允许“ 人事经理 ”和“ 职能经理 ”。参见该法第101(a)(44)(A)(i)和(ii)条。人事经理须主要监督和控制其他监督、专业或管理雇员的工作。与“ 经理 ”一词的通常理解相反，法规明确规定，“ 一线主管仅凭其监督职责不被视为以管理职能行事，除非所监督的雇员是专业人员。 ”该法第101(a)(44)(A)(iv)条。如果受益人直接监督其他雇员，受益人还必须有权雇用和解雇这些雇员，或建议采取这些行动，并采取其他人事行动。8 C.F.R. § 214.2(l)(1)(ii)(B)(3)。

尽管申请人表示受益人还将监督人员，但其在该领域的拟议职责以抽象术语描述，未传达其将在人事相关活动上花费多少时间。缺乏此种界定，我们无法评估这些所称雇员是管理、监督还是专业人员。基于这些缺陷，我们无法确定受益人的职责是否主要属于监督性质。

此外，申请人在上诉时提交了一份新的组织架构图，显示受益人将直接监督[已隐去]经理，该经理又将监督两个“ 营销 ”职位，由[已隐去]和[已隐去]填补。我们注意到，新图表将[已隐去]的职位名称从针对补证通知提交的图表中所称的业务发展经理改为销售经理，而该职位此前未在商业计划中标识。此外，新提交的组织架构图上列出的两个“ 营销 ”职位此前也未在申请人的商业计划中标识为潜在人事职位。根据申请人的商业计划，运营第一年拟雇用的人员为化学操作员、店长和业务发展经理。

在上诉中，申请人解释称，Covid-19疫情导致的复杂情况使申请人改变了其商业计划。具体而言，申请人在其上诉书面论证意见中称，由于疫情导致的经济下滑，其“ 优先雇用营销和销售人员，而非严格遵循其商业计划的雇用顺序，以最大化收入创造并帮助保护公司免受波动影响。 ”申请人称，鉴于全球疫情导致的特殊情况，该修改不应被用来不利于申请人。然而，我们注意到，本申请于2019年12月提交，即疫情开始前数月。申请人必须证明，从提交之时起并持续至裁决期间，移民福利的所有资格要求均已满足。8 C.F.R. § 103.2(b)(1)。

我们进一步注意到，在2020年8月2日对补证通知的回复中，申请人声称其将在运营第一年结束时支持受益人担任合格职能，并指出其“ 于2019年迅速启动运营，在五个月内创造了111,382美元的收入。 ”因此，申请人的困难主张似乎是在审理主任否决申请后才出现的。申请人不得对申请作出重大变更以试图

使有缺陷的申请符合USCIS要求。参见Matter of Izummi, 22 I&N Dec. 169, 176 (Assoc. Comm'r 1998)。

新办公室法规的前提是，新公司将发展到能够支持受益人担任管理或行政职能的阶段。在此，申请人提供了一份有缺陷的商业计划，其中关于公司目标、受益人职责及其雇用时间表的信息模糊。该计划还缺乏足够信息，使我们无法有意义地了解申请人打算在运营第一年达到的具体基准，以确保其将充分发展并有能力在本申请获批后一年内使受益人免于主要从事运营和行政任务。

我们认可受益人将担任申请人的高级雇员，因此将有权就业务的整体方向做出重大决策。然而，受益人将管理或指导一家企业的事实并不必然确立其符合该法第101(a)(44)条含义内以管理或行政职能作为公司内部调任人员分类的资格。尽管受益人可以对申请人的日常运营行使自由裁量权，并在申请人作为新办公室的初始阶段之后拥有所需程度的自由裁量决策权，但此处的申请人未提供充分信息，说明在运营初始阶段结束后受益人预期将履行的职责。

III. 结论

鉴于为支持本申请所提供的证据存在缺陷，我们无法认定受益人将在本申请获批后一年内从事管理职能。

命令：上诉被驳回。