JUL072020_05D7101 · 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

案号：7906363 日期：WL Y 7, 2020

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

申请人寻求经营一家便利店1，并根据 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2的“ 总经理运营总监 ”。参见《移民与国籍法》（本法）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调派至美国，临时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，认定申请人未能按规定证明：(1) 受益人在海外受雇于管理或高管职位；(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。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。本法第 291 条，8 U.S.C. § 1361。经重新审查（de novo review），我们将驳回上诉，因为申请人未能证明其将如所称在申请获批后一年内支持受益人担任高管职位3。鉴于已认定的否决依据对申请人的上诉具有决定性，我们拒绝审理并在此保留申请人关于受益人在海外受雇的上诉论点。参见 INS v. Bagamasbad, 429 U.S. 24, 25 (1976)（“ 法院和机构无需对作出裁决所不需要的问题作出认定 ”）；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）。

1 尽管申请人对证据请求（RFE）的回复中包含加油站的照片副本以及一份声称汽油销售将占申请人收入 75% 的声明，但申请人未提供证据证明加油站将属于其经营的一部分。申请人必须以相关、有证明力且可信的证据支持其主张。参见 Matter of Chawathe, 25 I&N Dec. 369, 376 (AAO 2010)。申请人的商业计划未提及加油站，且商业租赁合同规定租赁场所不得用于储存“ 易燃物或其他本身具有危险性的物质、化学品、物品或装置 ”。因此，本申请将在申请人声称其将作为便利店经营的范围之内进行审查。
2 “ 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) 规定，“ 新办公室 ”经营在申请获批之日起不超过一年的期限内，可支持高管或管理职位。
3 申请人未主张受益人的拟议职位属于管理性质。

一、法律框架

在涉及新办公室的申请中，为确立 L-1A 非移民签证分类的资格，符合资格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职位。8 C.F.R. § 214.2(l)(3)(v)(B)。此外，受益人必须寻求临时进入美国，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际场所容纳其经营，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。一般参见 8 C.F.R. § 214.2(l)(3)(v)。

二、以高管身份在美国受雇

申请人声称其将以高管身份雇用受益人。本讨论中需处理的主要问题是，申请人是否提供了充分证据证明其经营将在申请获批后一年内支持受益人担任高管职位。

“ 高管身份 ” 指在组织内的任职，其中雇员主要指导组织或组织的主要组成部分或职能的管理；确立组织、组成部分或职能的目标和政策；在自由裁量决策中行使广泛的自主权；并且仅接受组织高层管理人员、董事会或股东的一般监督或指导。本法第 101(a)(44)(B) 条。

A. 职责

在一封支持性说明信中，申请人称受益人找到了经营其便利店的场所，并有资格制定其公司政策、培训其 “ 管理人员 ” 并 “ 发展[企业]文化 ” 。信中还称受益人将负责确立 “ 法律要件 ” 和 “ 发展与批发买家的关系 ” 。在另一份文件中，申请人称受益人 “ 制定财务目标战略 ” ，并称受益人将运用其自由裁量权就以下事项发出指令：人员规模和薪酬、 “ 减债 ” 、设定激励以达成销售目标、建立信贷额度并谈判收购未来业务、增加或取消产品线、监控财务和 “ 部门预算 ” 并批准年度预算，以及为公司创建 “ 政策和程序手册 ” 并为 “ 所有经理 ” 制定培训计划。然而，申请人对 “ 部门预算 ” 和 “ 所有经理 ” 的提及与预计的组织结构图不一致，该图未表明申请人将由多个部门组成，并描绘了一名经理——受益人唯一的下属——监督四名销售助理。如果 USCIS 有理由相信申请中所述的某项主张不

属实，USCIS 可拒绝该主张。参见，例如，本法第 204(b) 条，8 U.S.C. § 1154(b)；Anetekhai v. INS, 876 F.2d 1218, 1220 (5th Cir. 1989)；Lu-Ann Bakery Shop, Inc. v. Nelson, 705 F. Supp. 7, 10 (D.D.C. 1988)；Systronics Corp. v. INS, 153 F. Supp. 2d 7, 15 (D.D.C. 2001)。

此外，申请人未具体说明受益人在其经营初期阶段将履行的职责，以确保公司超越该阶段并进入下一发展阶段，从而在申请获批后一年内支持受益人担任主要履行高管级别职责的高管职位。尽管申请人提供了一份包含三年人员配置和运营预测的商业计划，但该计划表明申请人在所有三年内将维持相同的人员配置，从而使我们质疑受益人的职位是否以及如何演变为主要包含高管职责。

在证据请求（RFE）中，审理主任要求申请人澄清受益人的拟议工作职责，并提供证据证明受益人不会主要履行运营性、非高管的工作职责。

作为回应，申请人提供了一份含糊的工作职责分解，其中包含的活动无法轻易适用于便利店经营的背景。例如，申请人称受益人将把 20% 的时间用于建立与银行的关系并谈判信贷额度、审查和批准与供应商的合同、在组织目标和预算限制的背景下“ [执]行商业计划 ”，以及发展“ 新的业务关系和客户，同时加强现有关系 ”。申请人未列出任何日常或每周任务以解释受益人将如何“ 执[行]商业计划 ”，也未解释在便利店背景下发展“ 新的业务关系和客户 ”如何构成高管级别的任务。

申请人声称受益人 30% 的时间将分配给满足注册和许可要求、分析促销和运营费用，以及通过监督财务报表的编制和交付、评估“ 流动性需求 ”和管理“ 外部审计 ”来管理财务。然而，申请人未说明谁将编制财务报表，也未证明在经营便利店的过程中受益人需要每日或每周评估“ 流动性需求 ”和管理审计。同样，尽管申请人声称受益人另外 30% 的时间将用于了解行业趋势、进行市场和盈亏平衡分析，以及“ [分]析财务发展、账户规划[和]贸易资金的管理 ”，但申请人未澄清这些宽泛陈述的商业目标如何适用于便利店的具体需求和运营。

最后，尽管预计的人员编制层级显示在其运营的前三年只会包括一名经理，但申请人声称，受益人剩余20% 的时间将用于“ 协调管理人员的整个运营 ”、招聘和培训“ 管理人员 ”，以及达到“ 管理生产力标准和承诺的销售目标 ”。如前所述，申请人对“ 管理人员 ”的提及意味着其将雇用构成该管理人员的经理。然而，申请人在其商业计划中表达的预计人员编制层级与这些提及不一致，并导致对组织复杂性的误导性描述，而申请人在提交申请时并未预见到这种复杂性。

申请人必须用独立、客观的证据解决记录中的这一不一致之处，以指明真相所在。Matter of Ho, 19 I&N Dec. 582, 591-92 (BIA 1988)。

在否决决定中，审理主任质疑申请人是否有能力在申请获批后一年内使受益人免于主要履行非行政性工作职责，认定受益人的职位更类似于一线主管而非行政主管。

在上诉中，申请人主张审理主任未适用正确的举证标准，并“ 可能忽视或混淆了证据 ”。然而，申请人并未指出审理主任据称忽视或混淆的证据，也未指出其声称支持其主张的证据。同样，申请人未指明任何依据以声称在否决申请时适用了错误的举证标准。此外，尽管申请人声称受益人将面试、雇用和培训其“ 管理人员 ”，但申请人的人员编制预测显示，其在前三年运营中仅计划填补一个经理职位，而该职位在提交本申请时显示已由受益人的兄弟填补。因此，记录不支持申请人的主张。See Chawathe, 25 I&N Dec. at 376。此外，申请人未能证明面试、雇用和培训员工，即使是“ 管理人员 ”，属于行政职能而非人力资源职能。

尽管申请人还主张总经理将监督“ 企业的日常运营 ”，但其未详细说明受益人在一家五人便利店背景下将履行的实际日常任务。相反，申请人宽泛地聚焦于受益人的自由裁量权，称受益人“ 是唯一有资格谈判未来收购 ”的人，与贷款人谈判，并就涉及申请人财务和运营的问题作出其他决定。然而，申请人几乎未说明受益人在其发展的各个阶段将履行的实际任务，也未区分受益人在其初始阶段需要履行的任务与其打算在公司不再处于“ 新办公室 ”发展阶段后履行的任务。具体细节显然是判断受益人的职责在性质上是否主要为行政性或管理性的重要指标，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)。尽管可以合理推断受益人的职责将随着申请人的运营发展和不断变化的需求而改变，但申请人未提供反映这种可能演变的职位描述。在没有详细列明受益人在申请人第一年运营期间的工作职责的情况下，无法明确申请人将如何超越“ 新办公室 ”阶段。

我们承认受益人将担任申请人的高级雇员，因此将有权为公司制定计划、政策和目标，并就其财务和整体方向作出重大决定。然而，申请人未能证明这类职责将在一年内主要占据受益人的时间。根据法规，该分类的资格要求某一职位的职责在性质上“ 主要 ”为行政性或管理性。法案第101(A)(44)(A)和(B)条。因此，即使受益人可能对申请人的日常运营行使自由裁量权，对其职责的宽泛概述也不足以证明其在申请人第一年运营期间的实际职责将

在本申请获批后一年内主要导致管理性或行政性职责。

鉴于上述模糊之处，我们无法确定受益人将履行何种工作职责以使申请人超越“ 新办公室 ”运营阶段，也无法确定其在初始阶段之后将履行何种工作职责。

B. 预计人员编制和商业计划

如果将人员编制水平用作确定个人是否将以管理性或行政性身份行事的因素，美国公民及移民服务局（ USCIS）会考虑组织的合理需求，结合组织的总体目的和发展阶段。See section 101(a)(44)(C) of the Act。

在提交申请时，申请人预计其组织最终将由六名员工组成，包括受益人。原始商业计划中包含的组织结构图显示受益人位于层级顶端，总经理作为受益人的下属紧随其后，四名销售助理位于组织底层。申请人未澄清在便利店运营背景下，其人员编制结构将如何使受益人提升至行政职位。

在RFE回复中，申请人重申其作为便利店运营的计划，并进一步声明其意图通过利用现有店铺作为出口“ 来自全球供应商的各种新奇产品 ”和来自印度的“ 特色 ”产品的载体来扩展业务。然而，申请人未提供更详细的信息以澄清其计划何时以及如何采取措施进行扩展，也未证明其人员编制计划足以满足出口业务的商业需求。此外，尽管申请人指出受益人的自由裁量权及其在层级顶端的位置作为支持因素，但我们注意到，个人不会仅仅因为拥有行政头衔或因为其作为所有者或唯一管理雇员“ 指导 ”企业而被视为法规意义上的行政主管。法案第101(a)(44)(B)条。申请人必须用相关、有证明力和可信的证据支持其主张。See Chawathe, 25 I&N Dec. at 376。尽管申请人称店铺经理将监督店铺的日常运营，但这一主张在没有进一步支持证据的情况下，不足以证明在本申请获批后一年内，申请人将拥有充足的人员编制，并有能力使受益人免于作为其日常活动的常规部分主要履行非行政性任务。

因此，鉴于为支持本申请而提供的证据不足，我们无法得出结论认为在本申请获批后一年内，申请人将拥有足以将受益人提升至行政职位的人员编制构成，该职位要求其履行主要聚焦于组织广泛目标和政策的工作职责。

命令：上诉被驳回。