MAR312022_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：20291086 日期：2022年3月31日

对加州服务中心决定的上诉

表格I-129，L-1A经理或高管申请

申请人是一家木材产品分销商，寻求根据L-1A非移民公司内部调动人员分类，继续受益人的临时雇佣，担任其管理总监。受益人最初基于一份获批的新办公室申请进行调动，有效期自2019年11月1日至2020年10月31日。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）将符合条件的外国雇员调往美国，以经理或高管身份临时工作。

加州服务中心主任拒绝了该申请，认定记录未能按要求证明新办公室已发展到可以主要经理或高管身份雇用受益人的程度。此事现通过上诉交由本办公室审理。2

在这些程序中，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，我们将驳回上诉。

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进入美国之前的三年内，连续一年雇用受益人担任“ 经理、高管或涉及专业知识 ”的职位。该法第101(a)(15)(L)条。此外，受益人必须寻求临时进入美国，以继续以经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。

当初始签证申请涉及开设新办公室时，随后的延期申请必须包括以下内容：
(A) 证明美国和外国实体仍为符合条件的组织（即一个实体是另一实体的分支机构、母公司、子公司或关联公司）；

1“ 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 ”在申请获批之日起一年内支持高管或经理职位。
2 美国公民及移民服务局（USCIS）记录显示申请人上诉的第二个收据号码。在另一项决定中，我们已因重复上诉无实际意义而将其驳回。

(B) 证明美国实体在过去一年中一直在开展业务；
(C) 关于受益人在过去一年中履行的职责以及受益人在延期申请下将履行的职责的说明；
(D) 描述新运营机构人员配备的说明，包括员工人数和职位类型，并附有当受益人将受雇于经理或高管职位时支付给员工的工资证据；以及
(E) 美国运营机构财务状况的证据。

见8 C.F.R. § 214.2(l)(14)(ii)。

“ 经理能力 ”是指在组织内的任职，其中雇员主要管理组织或组织的部门、分支、职能或组成部分；监督和控制其他主管、专业或经理雇员的工作，或管理组织内或组织部门或分支内的一项基本职能；在组织层级内或对所管理职能拥有高级别的人事行动或职能权力；并对雇员拥有权力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。3

为表明受益人符合L-1A非移民签证分类作为经理的资格，申请人必须表明受益人将履行该法第101(a)(44)(A)条法定定义中规定的所有四项高级别职责。如果申请人证明所提供的职位符合法定定义中规定的所有四个要素，则申请人必须随后证明受益人将主要从事管理工作，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)。

申请人必须在提交申请时满足所有资格要求。见8 C.F.R. § 103.2(b)(1)。因此，我们必须考虑公司在提交延期申请时的状况。申请人的地址位于佛罗里达州[已隐去]的一个仓库。在2020年10月提交延期申请时，受益人是申请人唯一的雇员。记录中包含关于申请人产品的相互矛盾的信息。申请人最初在其商业计划中声明，其成立是为了作为其南非关联公司制造的木线条产品的分销商。在收到拒绝意向通知后，申请人表示其“ 日常主要运营活动 ”包括“ 接收……仓储……[和]分销……木质工业托盘、板条箱和建筑产品。 ”但2020年5月至9月的销售记录并未显示美国公司销售了除从巴西进口的栅栏桩以外的任何产品。

在提交延期申请时，申请人声称由于COVID-19大流行，其“ 在2020年进行日常业务交易时面临极端困难 ”。当时，申请人并未详细说明或解释公司在一年的新办公室期间的实际发展情况与初始计划有何不同。

3 申请人并未声称其寻求以高管身份雇用受益人。

在申请表格上，申请人表示受益人最近一次进入美国是在2020年2月21日，仅在大流行限制于3月中旬开始前的几周。但政府记录显示，受益人的L-1A身份始于2019年12月6日的一次先前入境，基于其2019年11月1日的批准起始日期，这比大流行在美国被宣布为国家紧急状态早了三个多月。申请人在申请表格上间接承认了这次较早的入境，称受益人的海外雇佣于2019年12月结束。

申请人表示，在一年的新办公室期间，受益人完成了以下工作：

- 获得了创收客户
- 获得了会计服务——第三方
- 制定了程序
- 制定了目标和计划
- 监控了财务报告
- 制定和调整了美国预算/监控了美国预算
- 在组织背景下制定和调整了战略计划
- 制定了重大事件时间表，包括调整后的招聘时间表
- 代表公司面向公众、行业和利益相关者——参与业务发展
- 维护了设施

延期申请必须包括关于受益人在过去一年中履行的职责以及受益人在延期申请下将履行的职责的说明。8 C.F.R. § 214.2(l)(14)(ii)(C)。上述列表中的信息过于模糊，无法可靠地反映受益人在新办公室期间的活动。例如，公司的“ 设施 ”包括3000平方英尺的租赁仓库空间；申请人未解释受益人为“ 维护 ”该空间做了什么，或此类维护与以经理身份履职或与使公司能够支持此类身份有何关系。申请人也未说明受益人为代表公司面向公众、行业和利益相关者做了什么，除了联系潜在客户，这本质上是销售代表的角色。

记录显示，申请人在2020年5月至9月期间销售了价值数十万美元的栅栏桩，但除受益人外没有其他雇员，且没有证据表明申请人除了会计服务外还聘用了任何承包商。因此，受益人似乎亲自执行了与商品销售和交付相关的非管理任务。

电子邮件打印件包括与各种客户的对话，但受益人似乎是以其作为申请人在南非的外国关联公司官员的持续身份进行了大部分此类活动。其他信息讨论了个人销售和装运的安排，这似乎是销售代表而非经理的角色。

与新办公室申请相关且对任何延期均属重要的问题，涉及申请人在美国的商业活动。

新办公室的延期申请必须包括证据，证明美国实体在过去一年一直在经营业务。见 8 C.F.R. § 214.2(1)(14)(ii)(B)。8 C.F.R. § 214.2(1)(l)(ii)(H) 将经营业务定义为定期、系统和持续地提供商品、服务或两者兼有。与这一要求相一致，新办公室申请必须表明申请人已获得足够的实际场所开始营业，其有在美国开始经营业务的财务能力，并且其将在获批后一年内支持受益人担任管理或行政职位。见 8 C.F.R. § 214.2(1)(3)(v)。新办公室申请人必须满足这些条件，以表明其已准备好在申请获批后立即开始经营业务，从而在需要提交延期申请时已经“ 在过去一年 ”经营业务。

申请表格第5部分第15行和第16行指示申请人列出公司的年总收入和年净收入。当申请人提交延期申请时，其仅在这两行都写了“ 利润 ”而非具体数字。然而，记录中包含一份日期为2020年9月30日的未经审计的损益表，该表并未表明公司实际上如所称那样实现了盈利。相反，该表显示“ 毛利润 ”为35,802美元，被“ 费用 ”56,162美元抵消，净亏损为20,359美元。

记录中的材料并未显示在整个一年新办公室期间定期、系统和持续地提供商品或服务。记录中的税务文件显示该公司在2019年没有收入。申请人声称受益人“ 在2020年初开始与初始客户群建立势头 ”，此后COVID-19疫情的爆发严重削减了公司的业务活动。然而，先前提交的损益表显示2020年前四个月没有销售收入，包括疫情尚未显著影响美国经济之前的最初几个月。虽然该表显示5月、7月、8月和9月有五位或六位数的销售额，但无收入的显著时期表明，即使在疫情影响之前，申请人也未在2020年10月提交延期申请之前的一年中从事定期、系统和持续地提供商品或服务。

此外，如下文进一步详述，申请人在一年新办公室期间，无论在疫情爆发之前还是之后，除受益人外未雇用任何员工。申请人未表明在新办公室期间结束时，其有能力以主要管理身份雇用受益人。

我们现在转向受益人在一年新办公室期间之后的活动。申请人最初声称，在延期期间，受益人将“ [o]versee establishment of new office and operations set up in the U.S. ”（监督在美国设立新办公室和建立运营）。在上诉中，申请人同样声称受益人将“ 建立业务 ”和“ 组建美国团队 ”。然而，设立新办公室和配备人员是新办公室期间的任务，该期间已经过去。我们注意到，在回应证据请求（RFE）时，申请人提议延期应“ 仅按典型的新办公室L-1A有效期一年 ”批准，而非延期通常批准的两年。但法规没有规定允许某一营业地点在更宽松的新办公室条款下超过一年。8 C.F.R. § 214.2(1)(14)(ii) 的法规明确规定，在一年新办公室期间结束时，L-1身份只能

在雇主已超越初始发展阶段并正在经营业务，而非继续准备经营业务的情况下，方可延期。如果申请未附有证据表明该实体在第一年结束时已充分建立、设立并正在经营业务，则公司发展不足的状态是拒绝延期而非批准延期的理由，因为雇主将不会支持受益人担任主要管理或行政职位。

申请人在延期申请中提交的信函还表明，受益人将投入20%的时间“ 指导监督和管理人员 ”。然而，在申请人提交延期申请时，申请人除受益人外没有其他人员，因此没有供受益人监督的主管或经理。如上所述，申请人必须在提交时满足所有资格要求。因此，受益人声称的管理能力的主要要素不能取决于提交时尚不存在的条件，包括下属员工的可用性。

我们认可申请人的主张，即受益人是职能经理，因此其职责不必涉及监督任务；但在本案中，申请人已明确说明受益人将从事此类监督。鉴于这一主张，考虑公司的人员配备是适当的。

如所述，公司结构假定存在若干下属员工：

- 仓库经理（计划第1个月至第2个月雇用）
- 叉车操作员（计划第2个月至第3个月雇用）
- 送货司机（计划第7个月至第8个月雇用）
- 销售经理（计划第4个月至第5个月雇用）
- 销售助理（计划第4个月至第5个月雇用）
- 办公室一般管理员（计划第10个月雇用）

申请人未说明在每个职位填补之前由谁执行每个职位的任务，或者如果无人执行这些任务，公司如何能够开展业务。这是一个关键点，因为虽然一年新办公室期间旨在允许新公司雇用初始员工并开始运营，但超过该期间的任何延期要求公司已经基本投入运营并正在经营业务。将受益人指定为职能经理而非人事经理并不免除申请人证明公司已经从事受益人将管理的职能的要求。申请人声称“ 建立 ”公司本身就是受益人将管理的职能，但建立公司的初始工作是短期、初步的任务，允许一年的批准，而非允许作为企业持续的基本职能。

申请人对拒绝意向通知的回应显示，截至2021年8月，即申请人提交延期申请十个月后，公司仅填补了两个下属职位（仓库经理和叉车操作员），这意味着受益人在没有下属人员执行销售和行政职责的情况下，其本人仍负责这些职责。这一信息支持以下结论：申请人在提交延期申请时尚未能够支持一个主要管理职位。

在回应证据请求时，申请人请求尊重新办公室申请的批准。在拒绝通知中，审理主任指出不适用尊重，因为新办公室申请的要求与后续延期的要求存在重大差异。因此，新办公室申请的批准（基于申请人的短期计划）并不意味着有资格获得延期（延期取决于申请人实际实现和履行这些计划）。

审理主任拒绝了申请，指出受益人是“ 提交时公司唯一的员工 ”，并且由于他无法将运营任务委托给下属，“ 受益人似乎主要参与该实体的日常运营活动，而非管理[该]业务的一项职能。 ”

在上诉中，申请人主张审理主任过度强调公司的人员配备（或缺乏配备）。申请人指出，该法第101(a)(44)(C)条要求我们在考虑人员配备水平时“ 考虑组织的合理需求……根据组织的总体目的和发展阶段 ”。尽管如此，作为新办公室一年后获得延期的资格要求申请人已达到超越最早初创阶段的“ 发展阶段 ”。申请人延迟超越该最早阶段是一个不利因素，而非获得延期资格的证据。

我们认可，如申请人所主张，个人即使没有下属员工也可能担任管理职务。尽管如此，必须有人——无论是员工还是承包商——通过实际执行职能来免除职能经理的非管理任务，从而使受益人能够主要以管理身份工作。

8 C.F.R. § 214.2(1)(14)(ii)(C) 的法规要求每位申请人解释受益人在一年新办公室期间的过往职责，以及受益人在延期期间的预期职责。该法规反映了我们的认识和期望，即受益人的职责将在新办公室期间之后发生变化。在一年新办公室期间之后，期望受益人将为一个全面运作的企业以主要管理或行政身份行事，而非从事不涉及提供商品或服务的初创活动。

8 C.F.R. § 214.2(1)(3)(v)(C) 的规定仅允许拟设立的美国经营实体在新设办事处申请获批之日起一年内发展至能够支持行政或管理职位的程度。USCIS 法规中没有允许延长这一年的规定。如果在该一年之后，企业没有必要的员工配置（以雇员或承包商的形式）足以使受益人免于履行大量运营和行政任务，则申请人不符合延期资格。

申请人主张 COVID-19 疫情影响了其开始运营的能力：

[申请人]在美国刚刚开始开设其美国分支机构时就感受到了这一影响。该企业的运营活动不适合远程工作。这些活动需要现场、面对面的员工参与，而由于疫情带来的中断，这无法实现。由于这一意外事件，[受益人]不需要更多员工。合理的

企业合理需求不会因雇用更多因居家令而无法工作的员工而得到满足。users 本应考虑有关全球疫情的前所未有情况，以及疫情如何影响新企业的合理需求和所处发展阶段，在作出其裁定时应予以考虑。

然而，申请人主张该公司事实上已经开始销售产品并履行订单。如果这些任务需要员工在仓库地点在场，那么我们必须认定受益人是亲自履行了这些任务。另一方面，如果受益人能够远程履行这些任务，例如通过电子邮件，而无需实际处理任何商品，那么问题就产生了：他是否需要在美国的任何特定地点，或以其他方式发送电子邮件。此类情形将接近于“ 仅存在代理人或办事处 ”，根据 8 C.F.R. § 214.2(1)(1)(ii)(H) 不构成“ 开展业务 ”。
我们承认 COVID-19 疫情给新企业和既有企业都带来了挑战。但是，在上诉中，申请人没有援引任何会暂停、延长或续展法规所规定的一年新设办事处期限的 users 政策或公告。记录没有显示申请人的新设办事处在 2020 年 10 月提交延期申请时已发展至能够支持主要为管理性职位的程度。

基于上述理由，上诉将被驳回。

裁定：上诉被驳回。