NOV272020_07D7101 · 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：12916003 日期：2020年11月27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

申请人寻求以二手起重机和建筑设备贸易商的身份经营，并寻求根据 L-1A 非移民身份类别（针对公司内部调职人员）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 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受益人在国外受雇担任高管职务，也未能证明新办公室将在申请获批后一年内支持受益人担任高管职位。2 此事现由我们审理上诉。

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。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，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高管职务。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裁决所不必需的问题作出认定 ”）；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

在涉及新办公室的申请中，为确立 L-1A 非移民签证类别的资格，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或高管

1“ 新办公室 ”一词指在美国经营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经理职位。
2 申请人主张受益人曾在国外受雇并将于美国受雇担任高管职务，并未主张受益人曾受雇并将受雇担任经理职务。

职务。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，以继续向同一雇主或其子公司或关联公司提供其服务，担任经理或高管职务。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经理或高管职位。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、以高管身份在美国受雇

本讨论中要处理的主要问题是，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高管职务。3

“ 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；在酌情决策中行使广泛的自由裁量权；并且仅接受组织高层高管、董事会或股东的总体监督或指导。该法第 101(a)(44)(B) 条。

在新办公室申请的情况下，我们审查申请人的业务和招聘计划，以及业务将充分增长以支持受益人担任预期高管身份的证据。申请人负有责任证明其将现实地发展到在申请获批后一年内需要受益人主要履行高管职责的程度。因此，我们在分析拟议高管职位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是否合理时，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经理或高管身份行事的因素，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。见该法第 101(a)(44)(C) 条。

在其初始支持声明中，申请人表示其需要受益人在美国的存在，以寻找设备库存并招聘和培训员工，以便在美国市场持续运营。申请还提供了工作职责细分，说明受益人拟议职位将包括以下职责：
I 制定政策并提供 “ 总体指导 ” ；

3 申请人主张受益人将在其组织内担任 “ 高管职位 ”，并未主张受益人将以经理身份受雇。

I 根据副总经理和助理经理的报告，规划并协调“ 最高层级的运营活动 ”；
I 选择营业地点并制定获取库存的指南；
I 基于市场分析制定销售指南；
I 聘用一名副总经理领导“ 贸易部 ”和一名助理经理领导“ 会计部 ”，并聘用和培训员工；
I 与法律顾问会面以确保遵守适用法律；
I 进行数据分析以评估运营成功；
I 研究市场以确定寻找库存的最佳方法；以及
I 进行现场检查并培训员工进行现场检查。

申请人未提供预计招聘计划，也未讨论受益人推动公司超越新办公室阶段运营的计划，以便在申请获批后一年内使受益人免于主要履行非高管工作职责。

在补件通知（RFE）中，审理主任指出申请人未提供关于公司目标或受益人计划在经营第一年为实现这些目标所采取步骤的充分信息。因此，审理主任指示申请人提供一份声明，讨论其计划聘用的员工人数及其将担任的职位，一份描述其拟议人员配置和组织层级并概述员工工作职责的组织结构图，以及一份启动新办公室的业务计划，包括其运营第一年每项拟议行动的时间表。申请人还被要求提供证据，证明有足够的出资为其运营提供资金。

作为回应，受益人提供了一份声明，预计业务在运营第一年后将“ 赚取足够的钱来支付[]费用 ”，但表示最初“ [w]e 计划为美国运营投入约 250,000 美元 ”，预计“ 业务相关费用和生活费用 ”约为 100,000 美元，而第一年收入将“ 至少 50,000 美元 ”。尽管申请人讨论了外国实体的持续业务活动并提供了外国实体 2018 年和 2019 年总收入的证据，但并未具体指明该外国实体为启动资金的来源，申请人和受益人也均未说明这些资金的来源方是谁。因此，不清楚在受益人资助启动运营的计划中，“ we ”将包括谁。此外，尽管受益人宽泛地提到“ 业务相关费用和生活费用 ”，但他未逐项列出这些费用，也未提供具体的人员配置预测以解释申请人在新办公室阶段的运营计划，以及概述申请人将采取哪些步骤超越该阶段的计划，以便在申请获批后一年内使受益人免于主要履行非高管工作职责。

总之，申请人未提供所要求的商业计划、组织架构图或对其运营的预计人员配置，也未概述其在运营第一年内为超越发展的初步阶段将采取的行动。未能提交所要求的、妨碍了实质性调查线索的证据，应构成驳回申请的理由。8 C.F.R. § 103.2(b)(14)。由于申请人未提供所要求的证据，我们无法对新办公室阶段预计运营的成本和范围，或推动申请人超越该新生阶段的必要步骤获得有意义的理解。一名雇员

“ 主要 ” 执行生产产品或提供服务所必需任务的雇员，不被视为 “ 主要 ” 受雇于行政职位。参见，例如，该法第 101(a)(44)(B) 条（要求某人 “ 主要 ” 履行所列举的行政职责）；Matter of Church Scientology Int'l, 19 I&N Dec. 593, 604 (Comm'r 1988)。因此，申请人必须概述其将运营发展到受益人在申请获批后一年内将主要专注于行政工作职责的程度的计划，这一点至关重要。

在驳回决定中，审理主任指出，申请人未充分解决补证通知（RFE）中讨论的几个关键问题，强调缺乏关于美国运营的资金数额和来源的详细证据，以及缺乏关于申请人预计人员配置的细节，以及其是否会在获批后一年内建立能够支持受益人担任行政级别职位的公司架构。

在上诉中，申请人反对审理主任将人员配置规模作为判定受益人是否将以行政身份受雇的决定性因素，主张行政身份的法定定义并未规定受益人必须管理监督性或专业性员工的要求。

尽管申请人正确地指出公司规模不应作为判定资格的唯一因素，但审理主任并非仅考虑这一因素而排除其他因素。相反，除新实体的人员配置外，审理主任还指出申请人未披露其第一年的商业目标或为实现这些目标计划采取的步骤。审理主任还指出，申请人未充分讨论其运营的资金数额和来源，指出申请人如何计算其预计费用缺乏明确性。因此，与上诉中的论点相反，驳回并非仅基于申请人的人员配置。

尽管如此，人员配置可以且应当被纳入对申请人资格的判定，只要该因素是在组织的合理需求以及其总体目的和发展阶段的背景下加以考虑。参见第 101(a)(44)(C) 条。在本案中，审理主任明确确认了申请人的新办公室身份，从而表明资格是在适用于新办公室的要求的背景下判定的。审理主任正确地认识到，关于新办公室预计员工的信息，包括员工规模和工作职责，是相关的，因为它使我们能够衡量新办公室计划如何运营和实现其商业目标，以及其运营达到能够使受益人免于在申请获批后一年内主要履行非行政工作职责的公司架构的可能性。由于申请人未遵守补证通知关于商业计划和人员配置预测的要求，因此不清楚申请人计划如何以及何时为其新办公室配置人员，甚至是否将建立支持受益人担任行政级别职位的组织层级。如前所述，未能提交所要求的、妨碍了实质性调查线索的证据，应构成驳回申请的理由。8 C.F.R. § 103.2(b)(14)。

当新企业成立并开始运营时，法规承认，负责设立运营的指定经理或行政人员将从事各种通常不由行政或管理级别员工执行的活动，且通常无法履行全部范围的管理职责。为在运营第一年符合 L-1 非移民分类资格，法规要求申请人披露

拟议的业务性质和美国投资规模，并证明拟议企业将在申请获批后一年内支持一个行政或管理职位。参见 8 C.F.R. § 214.2(l)(3)(v)(C)。该证据应表明一种现实预期，即企业将取得成功并迅速扩张，因为它从发展阶段迈向全面运营，届时将实际需要一名主要履行合格职责的经理或行政人员。

如上所述，申请人未向记录补充关于其运营范围和预计人员配置的关键证据。尽管申请人声称其将以行政身份雇用受益人，但未提供商业计划或其他支持该主张的证据。因此，不清楚申请人将如何进入下一个发展阶段，使受益人能够主要专注于通过确立组织目标和政策来指导组织管理。参见该法第 101(a)(44)(B) 条。此外，尽管申请人指出外国实体持续商业活动和产生新收入的证据，但申请人未充分讨论其预计运营成本和收入，也未证明在提交申请时已投入足够资金以支付受益人的工资并启动预期商业活动。申请人必须以相关、有证明力和可信的证据支持其主张。参见 Matter of Chawathe, 25 I&N Dec. 369, 376 (AAO 2010)。

此外，申请人声称其“ 打算雇用和培训员工 ”以执行其运营任务，但若无关于其计划雇用员工人数、预计雇用时间框架以及申请人在结束新办公室运营阶段后计划建立的组织层级的进一步信息，该主张并不充分。如前所述，申请人也未描述受益人计划在运营第一年内采取的行动，从而进一步妨碍了对申请人将如何在申请获批后一年内过渡超越新办公室阶段的有意义理解。

上述证据缺陷使我们无法衡量受益人的角色将如何、何时或是否从主要执行申请人运营任务转变为主要在二手起重机和建筑设备贸易商范围内履行行政工作职责。因此，我们无法认定申请人将在申请获批后一年内以行政职位雇用受益人。

裁定：上诉被驳回。