SEP232020_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

案号：6176700 日期：2020年9月23日

关于行政上诉办公室决定的动议

表格 I-129，L-1A 经理或高管申请

申请人是一家活动管理公司，寻求根据 L-1A 跨国公司调派人员非移民类别，继续受益人的临时雇佣，担任其总经理。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 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派至美国，临时从事管理或高管工作。

佛蒙特服务中心审理主任否决了申请，认定记录未能按要求证明受益人将在美国受雇于管理或高管职位。审理主任批准了申请人合并提出的重新开案和复议动议，并维持了申请否决。我们驳回了申请人对该决定的上诉。现本事项因复议动议再次提交本办公室。

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。我们将部分批准该动议、部分驳回该动议，并维持申请否决。

I. 复议动议

复议动议必须说明复议理由，并基于初次决定时的记录证据证明该决定不正确。8 C.F.R. § 103.5(a)(3)。不符合适用要求的动议应予驳回。8 C.F.R. § 103.5(a)(4)。

简要回顾本程序的时序即可说明，我们在上诉裁决中犯了错误。

1 申请人此前代表受益人提交了一份“ 新办公室 ”申请，获批期间为2015年5月7日至2016年5月6日。“ 新办公室 ”是指通过母公司、分公司、关联公司或子公司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一年内支持高管或管理职位。

审理主任最初于2017年6月否决了申请。2017年7月，申请人提交了合并的重新开案和复议动议。该动议未包含任何实质内容。相反，申请人请求额外30天以提交补充书面论证意见。2017年8月，申请人直接向行政上诉办公室（AAO）提交了“ 支持上诉的书面论证意见 ”，而非提交至动议待决的佛蒙特服务中心。（2017年8月并无待决上诉。）尚不清楚该提交材料何时与程序记录匹配。由于申请人针对审理主任的决定提交的是动议而非上诉，审理主任对该动议具有管辖权。见 8 C.F.R. § 103.5(a)(1)(ii)。因此，案卷未转交至 AAO。

在2018年5月的决定中，审理主任未处理2017年8月的提交材料。相反，审理主任正确指出，没有规定允许申请人先提交有缺陷或骨架式的动议，然后再事后补充。2 因此，审理主任认定申请人2017年7月的提交材料不符合重新开案动议或复议动议的要求。该认定本可证明——且可以说要求——根据 8 C.F.R. § 103.5(a)(4) 驳回该动议；然而，审理主任并未驳回该合并动议。相反，审理主任批准了该动议，尽管同时解释了为何不能批准，并维持了先前的否决。

申请人于2018年6月对该决定提出上诉，并提交了旨在处理基础申请实质问题的书面论证意见和证据。我们的上诉决定未处理这些实质问题。我们于2019年3月驳回了上诉，称：“ 审理主任否决了合并动议，而未触动申请否决。……由于申请人未证明动议否决存在错误，我们将驳回上诉。 ”

然而，我们的决定是错误的。审理主任并未“ 否决合并动议，而未触动申请否决 ”。相反，审理主任批准了该动议并维持了否决，从而实际上将2017年6月的否决并入2018年5月的决定。因此，2017年6月否决中的问题在申请人2018年6月的上诉中已成熟可供讨论。

由于该错误直接影响了我们上诉决定的内容和结果，我们批准申请人的复议动议，但仅限于处理初次否决中提出（并在审理主任第二次决定中维持）的问题。由于我们未撤销审理主任的决定或批准申请，我们也部分驳回该动议。

II. 法律

为确立 L-1A 非移民签证类别的资格，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，连续一年雇佣受益人从事管理或高管工作。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管理或高管服务。同上。

2 8 C.F.R. § 103.5(a)(2) 和 (3) 规定，重新开案动议和复议动议必须在提交时符合适用要求。

寻求延长涉及新办公室的 L-1A 申请的申请人，必须提交受益人在上一年度及延长申请下的职责说明；描述新运营机构人员配置及所持职位数量和类型的证据；其财务状况的证据；其在上一年度一直在经营业务的证据；以及其与受益人的外国雇主保持符合资格关系的证据。8 C.F.R. § 214.2(l)(14)(ii)。

III. 在美国从事管理职位的工作

申请人将受益人的职位描述为管理职位。审理主任认定，申请人未能证明其将在延长申请下雇佣受益人从事管理职位。

“ 管理能力 ” 是指在组织内的任职，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；在组织层级内的高级层面或对所管理职能拥有对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。

要符合 L-1A 非移民签证类别中经理的资格，申请人必须证明受益人将履行该法第 101(a)(44)(A) 条法定定义中规定的全部四项高层职责。如果申请人证明所提供的职位符合法定定义中规定的全部四项要素，则申请人必须进一步证明受益人将主要从事管理职责，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管理性质时，我们考虑工作职责描述、公司组织结构、受益人下属雇员的职责、是否有其他雇员使受益人免于履行运营职责、业务性质，以及有助于理解受益人实际职责和在业务中角色的任何其他因素。

如果将人员配置水平用作确定个人是否以管理身份行事的因素，我们必须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。

因此，我们将讨论有关受益人工作职责的证据，以及有关申请人业务性质和人员配置水平的证据。

在申请表格上，申请人表明公司有三名美国雇员，年总收入为16,845美元。申请人称其寻求 “ 将[受益人]的 L-1A 签证再延长3年，以便他能够完成设立新办公室并在美国启动业务 ” 。然而，要符合新办公室申请之后的延长资格，申请人必须证明其已经在经营业务，即定期、系统且持续地提供

商品、服务或两者。3 如果在一年新办公室期结束时，申请人仍在“ 设立新办公室并启动业务 ”，则该延迟构成否决申请的理由，而非延长该福利。

申请人列出了受益人的拟议职责及每项职责预计投入的时间百分比：

• 管理招聘、甄选和培训新聘经理及员工
-5%
• 调整劳动力以符合社会需求及当地社区的具体情况，以
最大化成果并创造收入 - 5%
• 与主要供应商谈判关键合同和协议 - 5%
• 管理采购经理，涉及当前业务流、活动日程以及
近期举办的活动和进行中活动的结果，接收……销售经理所完成工作的结果 - 45%
• 通过会议管理行政经理，以接收……关于
销售、客户付款、及时开票以及……行政
助理工作表现的反馈 - 25%
• 通过制定计划、预算和结果管理来管理活动的实施和业务目标的执行；分配资源并
审查进展 - 5%
• 通过与客户、供应商、雇主合作，执行合乎道德的商业惯例，
树立公司形象 - 5% 4

新设办事处延期申请必须包括一份说明新运营机构人员配置的陈述，
包括员工人数和所任职位类型，并附向员工支付工资的证据。8 C.F.R. § 214.2(1)(14)(ii)(D)。上述职位描述列出了四名
处于受益人直接或间接管辖之下的不同下属。然而，在提交申请时，
申请人仅主张有三名员工，并且除受益人外未指明任何员工姓名，受益人
于2016年3月开始领取每半月1666美元的工资支票。5

在审理主任要求补充证据后提交的一份商业计划表明，申请
“ 公司预计在2017年有五名员工 ”，但未具体说明在2016年5月提交申请时
谁为公司工作。该商业计划包括一份受益人的新职位描述，该描述与早先版本有重叠，但也在相当程度上与之不同。部分差异如下：

• 谈判合同和协议的时间从受益人时间的5%增加到10%；
• 与行政经理开会所花时间从受益人时间的25%减少到5%；以及

3 见 8 C.F.R. § 214.2(1)(14)(ii)(B), (l)(ii)(H)。
4 所列百分比合计仅为95%。
5 申请表将受益人的工资列为每年60,000美元，但工资支票年化后为每年40,000美元，
且随后的一份商业计划又将该数字降至每年38,000美元。

• 增加了诸如“ 编制财务报表 ”和“ 随时关注新的行业和市场
趋势 ”等任务。

也许最重要的是，最初的职位描述表明受益人将花
45%的时间与采购经理和销售经理一起工作，但申请人未
提交任何证据表明其在这些职位上雇用了个人。新的商业计划
未表明公司雇用或计划雇用采购经理，并且表明
“ 公司将在2017年雇用一名销售经理 ”，这表明该职位在2016年申请人提交申请时
空缺。

商业计划称申请人“ 已经雇用了一名行政经理 ”、“ 一名
婚礼策划师 ”和“ 一名采购协调员 ”。一份组织架构图表明后两个
职位从属于行政经理。在其2017年7月的提交材料中，
申请人声称自2015年4月起一直雇用所有这三名个人。

然而，记录并不支持这一新主张。如上所述，受益人最初的职位
描述主要提及不同的下属。最初的职位描述确实提到了
行政经理，但该职位唯一列明的下属是一名行政助理。

此外，这些个人在2016年中期之前未领取任何工资。申请人2015年所得税申报表
未报告支付任何工资。2016年第一季度的季度税表仅显示
在3月中旬向受益人支付了一笔工资支票。第二季度申报表显示
自6月起向采购协调员和行政经理付款。婚礼
策划师直到2016年最后一个季度才出现在季度申报表中。申请人2016年税表上的工资信息
与季度申报表一致。

因此，同期税务文件与申请人2017年关于其于2015年4月雇用
三名下属员工的主张相冲突。申请人必须以独立、客观的证据解决这些不一致之处，
指明真相所在。Matter of Ho, 19 I&N Dec. 582, 591-
92 (BIA 1988)。未解决的重大不一致可能使我们重新评估为支持所请求移民利益而提交的其他证据的可靠性和
充分性。Id.

记录并未一致表明公司在提交申请时有足够的人员配置，
以使受益人免于必须主要执行不符合条件的运营任务。未来
雇用计划可以帮助申请人在新设办事处申请中满足举证责任，但新设办事处
延期申请必须表明公司已经全面运营，且受益人
担任主要为管理性的职位。申请人未表明其在提交申请时具有足够的
组织复杂性以支持一个主要为管理性的职位。

申请人在2017年的提交材料假定了一种据称在
2015年4月已存在的公司结构，但该结构与申请人在2016年5月所主张的不符。

除了申请人所主张的组织结构发生的非常重大且实质性的变化之外，申请人还争议审理主任关于受益人下属
不符合
专业人士资格的结论。为确定受益人是否管理专业员工，我们

必须评估下属职位是否要求以学士学位作为进入

该工作领域的最低要求。Cf. 8 C.F.R. § 204.5(k)(2)（将“ 专业 ”定义为“ 任何以美国学士学位或同等外国学位作为进入该职业最低要求的
职业 ”）。该法第101(a)(32)条规定，“ 专业一词
应包括但不限于建筑师、工程师、律师、医生、外科医生以及小学或中学、学院、专科学校或神学院的教师。 ”

申请人主张：“ 并不要求被监督者拥有学位，只要求其职能
必不可少，且其职责具有专业性。 ”申请人未引用任何来源支持这一循环定义，
即“ 专业 ”人员就是“ 职责具有专业性 ”的人。

申请人主张，这些职位的专业性质从
业务的复杂性中显而易见。申请人称：

如今，活动策划是一项复杂的事业。如此复杂，以至于大多数活动
策划师以物流专家、营销专家甚至数据分析专家的团队形式工作。活动团队未完成的工作
外包给专家，
或公司内其他部门，或外包给活动策划机构。没错：我们现在
拥有一个专门从事活动策划的完整行业。

上述引文是一般性陈述，而非具体针对申请实体且得到佐证的主张。申请人未表明其业务符合上述描述。相反，
申请实体似乎是受益人从一家由独立公司拥有的便利店
经营的一项副业，受益人在2015年末注册成立了该公司。
申请人的名片和信纸均显示与便利店相同的地址；
受益人在州备案文件中被列为发起人；当地执照和证书
将受益人列为该店的所有者。
当审理主任要求提供证据以确立[已隐去]与申请实体之间的联系时，申请人未确立两实体之间的合格关系，也未解释
受益人在[已隐去]中的角色。相反，申请人要求审理主任“ 无视[已隐去]
……让我们只专注于发展 ”申请实体。尽管如此，申请人提交了
显示申请实体在[已隐去]的便利店运营的材料。这一
证据引发了对[已隐去]对受益人时间要求的疑问，这
显然会影响他与申请实体的参与程度。申请人采取了
积极步骤将[已隐去]与本申请联系起来，随申请提交了数份未要求的关于
该便利店的的文件，而这些问题并不会因申请人请求
“ 无视[已隐去] ”而消失。

除了围绕申请人在佐治亚州所述营业地点的便利店的问题之外，
关于活动策划可能涉及一个精心协调的专业团队的主张，并不表明申请实体拥有这样的团队。申请人未表明其已聘用物流专家、营销专家或数据分析
专家，无论是作为内部员工还是外包承包商。记录也未表明
申请人所主张的员工为其各自职位带来了专业知识。行政经理的过往经历是美容师；采购协调员管理过一家酒店；而活动策划师此前完全没有工作经历。

如上所述，申请人就组织结构提供了不一致的信息，记录中的各种不一致之处使人们对申请人证据和信息的可信度和充分性产生怀疑。我们认定，申请人未能以优势证据标准履行其举证责任，因此该申请不能获批。

IV. 结论

基于上述理由，申请人已就复议显示出正当理由，但未能推翻驳回该申请的理由，也未能确立获得所寻求利益的资格。该申请仍被驳回。

裁定：复议动议部分获准，部分被驳回。