DEC042019_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：6898175 日期：2019年12月4日

对德克萨斯服务中心决定的上诉

申请：表格I-129，L-1A经理或高管申请

申请人是一家针织服装制造商和纺织机械出口商。其寻求根据L-1A非移民分类（适用于以经理或高管身份来美国工作的公司内部调任人员）临时雇用受益人担任其首席执行官。移民与国籍法（该法）第101(a)(15)(L)条，8 U.S.C. § 1101(a)(15)(L)。

德克萨斯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) 受益人将在美国实体的拟议职位中以经理或高管身份受雇；以及 (2) 受益人在美国的调任仅为临时期间。此事现上诉至本办公室。

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。该法第291条，8 U.S.C. § 1361。经重新审查，我们认定申请人未能推翻审理主任关于受益人拟议以经理或高管身份受雇的认定。因此，我们将驳回上诉。鉴于该认定的决定性效力，我们将保留其余问题。

I. 法律框架

为确立L-1A非移民签证分类的资格，合格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，以经理或高管身份继续为同一雇主或其子公司或关联公司提供服务。同上。

II. 以高管身份在美国就业

申请人声称受益人的拟议美国就业将属于高管身份。由于申请人未声称受益人将以经理身份受雇，

我们将仅处理申请人的主张，不讨论受益人的美国就业是否将以经理身份进行。

“ 高管身份 ”指在组织内的职务，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高管、董事会或股东的总体监督或指导。该法第101(a)(44)(B)条。

基于高管身份的法定定义，申请人必须首先证明受益人将履行某些高层职责。Champion World, Inc. v. INS, 940 F.2d 1533 (9th Cir. 1991)（未公布的目录决定）。申请人还必须证明受益人将主要从事高管职责，而非与申请人的其他雇员一起从事普通运营活动。参见Family Inc. v. USCIS, 469 F.3d 1313, 1316 (9th Cir. 2006)；Champion World, 940 F.2d 1533。

工作职责的描述必须清楚描述受益人将履行的职责，并表明此类职责是否属于高管身份。参见8 C.F.R. § 214.2(l)(3)(ii)。除所需的工作职责描述外，我们审查公司的组织结构、受益人下属雇员的职责、是否有其他雇员减轻受益人的运营职责、业务性质以及任何其他有助于理解受益人实际职责和在业务中角色的因素。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及其人员配备水平的证据。

A. 人员配备

如果人员配备水平被用作确定个人是否以经理身份行事的因素，我们会考虑组织的合理需求，结合组织的总体目的和发展阶段。参见该法第101(a)(44)(C)条。

在申请中，申请人声称有34名雇员，并提供了一份支持声明，讨论了其三个美国子公司（两家运输/物流公司和一家餐厅）的业务运营，以及申请人为其纺织制造业务购买设施和设备的情况。申请人声称每个美国子公司将由一名总经理监督，受益人对每个子公司的角色是“ 指导管理……并确立目标和政策 ”。尽管申请人提供了一份包含雇员姓名、工资/薪酬和职位名称的人员配备表，但该表日期为2018年2月，仅列出26名雇员，因此不支持申请人关于在提交时拥有34名雇员的主张。事实上，申请人未提供佐证该主张的证据，而是讨论了其计划在“ 全面运营 ”后为组织配备至少60名雇员，包括十个“ 高层职位 ”。申请人将其自身运营描述为“ 仍处于早期阶段 ”，声称_____负责监督其日常职能，而[已隐去]的两名下属——被描述为“ 纺织行业专家 ”——将执行这些职能。申请人未提供佐证

证据表明其雇用了[已隐去]或其声称的两名下属中的任何一人，而是提供了由[已隐去]（申请人的三个子公司之一）于2017年和2018年向[已隐去]签发的1099-MISC表格。

尽管申请人还提供了一份方块组织结构图，概述了其三个子公司的管理和人员配备结构，但该图在层级中任何位置均未包含受益人的姓名，并且对其自身组织结构提供的细节很少，显示最高层为“管理”，其下为“工程师技术专家纺织硕士学位”。此外，尽管申请人在支持声明中声称[已隐去]为其总经理，但组织结构图未将[已隐去]列为申请人的雇员，也未列出据称在提交时受雇于申请人的两名纺织“专家”。该图还将[已隐去]列为[已隐去]（申请人的另一个美国子公司）的总经理。然而，记录中没有证据显示向[已隐去]支付了工资。由于记录未显示[已隐去]由申请人或其任何子公司雇用，因此不清楚在提交本申请时，如果不是受益人，谁可以监督[已隐去]的日常运营职能。记录还显示，[已隐去]于2017年和2018年向[已隐去]签发了1099-MISC表格，申请人声称后者是[已隐去]（其三个子公司中的另一个）的经理。尽管[已隐去]确实在2017年和2018年签发了两种1099-MISC表格，但[已隐去]均不是任一工资文件的接收者。因此，不清楚[已隐去]在[已隐去]（其工资申报的签发者）处担任什么职位。更重要的是，鉴于本应担任该实体经理的个人是由一个完全不同的（尽管相关的）实体支付工资的，因此不清楚在提交时，如果不是受益人，谁可以监督[已隐去]的日常运营职能。申请人必须通过独立的、客观的证据来解决记录中的这些差异，以指明真相所在。Matter of Ho, 19 I&N Dec. 582, 591-92 (BIA 1988)。

最后，尽管申请人提供了由[已隐去]（申请人的第三个子公司，即餐厅）签发的六份2018年1099-MISC表格，但所有六份工资文件（包括其总经理的工资文件）显示的工资与兼职就业相符。此外，在上述工资文件显示与兼职就业相符的工资的范围内，这些文件削弱了申请人人员配备表的可靠性，该表表明截至2018年2月，所有26名所列雇员均担任全职职位。该表还将受益人的薪酬率列为每小时45美元，相当于年薪约93,000美元，因此与申请人关于受益人拟议年薪为50,000美元的主张不一致。

在证据请求（RFE）中，审理主任认定记录缺乏证据表明受益人将如何被免除主要履行不符合条件的工

记录中包含数份由I lin于2015年和2016年代表l'-:====--,1签署的文件。然而，申请人未提供文件表明l " I继续代表t I行事，或表明其在提交申请之时或紧接该时间之前就该实体担任了某一职务。

指示申请人提供线条式和方块式组织架构图，描绘其人员配置和组织结构，并标明受益人的下属及其工作职责。

作为回应，申请人重新提交了组织架构图和工资文件，并主张审理主任忽视了该证据。申请人解释称，其目前仅有两名员工和一名经理，因为其"仍处于早期阶段"。申请人再次指定0
I I为其经理，但未提供证据支持该主张，也未提交任何反映其在提交本申请时的人员配置或其美国子公司人员配置的工资证据。申请人必须以相关、具有证明力且可信的证据支持其主张。See Matter of Chawathe, 25 I&N Dec. 369, 376 (AAO 2010)。申请人也未提供证据解决其声称雇用
与所提交工资文件之间的矛盾，该工资文件表明l r7as e._m_p-lo_y_e_d_b_y-.----1
c=]而非申请人本身。除该矛盾外，我们注意到~-------~的1099-MISC表格显示的工资与兼职雇用相符。无论如何，记录表明，在提交申请时，申请人及其三家子公司均未配备充足人员，以使受益人得以免于必须直接监督其日常运营的平凡职能。

因此，尽管认定受益人在申请人组织内担任高级职位，审理主任仍认定申请人未提供充分证据表明申请人在提交申请时能够使受益人免于主要履行非行政性工作职责。

在上诉中，申请人声称~-------~是其2018年的顾问，解释称"[纺织]业务渠道被重新导向"，原因是其缺乏盈利能力。然而，申请人未就其为何未在2019年4月的RFE答复陈述中提出该主张作出解释，该陈述中其坚持声称其已雇用! l为其经理。申请人未提供证据支持上述任一相互对立的主张，也未提供证据解决该不一致之处。See Ho, 19 I&N Dec. at 591-92。此外，申请人直至提交本上诉时才披露其情况变化这一事实表明，该等变化可能直至本申请提交后才发生。我们注意到，申请人必须证明移民福利的所有资格要求自提交之时起并持续至裁决期间均已满足。8 C.F.R. § 103.2(b)(l)。由于申请人似乎是在提交本申请后"重新导向"其主要业务活动，其变更后业务情况的任何细节对于证明申请人在本申请提交之日具备资格而言均不相关。

"行政能力"一词的法定定义侧重于个人在组织或组织的主要组成部分或职能中的高级职位，以及该人指导该组织、主要组成部分或职能的权限。该法第101(a)(44)(B)条。根据该法，受益人必须有能力"指导管理层"并"确立该组织的目标和政策"。因此，为表明受益人将"指导"某一组织或该组织的主要组成部分或职能的管理层，申请人必须表明该组织、主要组成部分或职能是如何管理的，并证明受益人主要关注该组织、主要组成部分或职能的总体目标和政策，而非其日常运营。个人不会仅因拥有行政头衔或因其作为所有者或唯一管理雇员"指导"该组织、主要组成部分或职能而被视为该法意义上的行政人员

仅因拥有行政头衔或因其作为所有者或唯一管理雇员"指导"该组织、主要组成部分或职能。受益人还必须行使"广泛的自由裁量决策权"，且仅接受"组织高层行政人员、董事会或股东的总体监督或指导"。Id.

我们认定申请人未提供充分证据证明其在提交申请时具备资格。如前所述，记录中无证据表明申请人向员工支付了工资，而该等员工本可在主要涉及行政级别任务的职位上支持受益人。因此，尚不清楚受益人在提交申请时如何或是否能够免于主要履行可能对申请人日常运营至关重要的非行政性工作职责。尽管申请人声称受益人的配偶自愿提供服务以管理作为申请人三家子公司之一的餐厅，但2017年和2018年的1099-MISC表格表明受益人的配偶获得了金钱报酬，从而与关于其自愿提供服务的声称相矛盾。此外，记录中无证据表明I I在提交申请时雇用受益人的配偶为其餐厅经理。See Chawathe, 25 I&N Dec. at 376。

同样，申请人未提供充分证据表明其计划如何使受益人免于必须直接向其三家美国子公司提供管理服务。"主要"履行生产产品或提供服务所必需任务的雇员不被视为"主要"受雇于管理或行政能力。See, e.g, sections 101(a)(44)(A) and (B) of the Act（要求个人"主要"履行所列举的管理或行政职责）；Matter of Church Scientology Int'!., 19 I&N Dec. 593, 604 (Comm'r 1988)。尽管申请人声称将指派一名总经理管理每家美国子公司，但申请人作为支持证据提供的过时工资申报表并未印证初始支持陈述中所述的管理结构。这一证据缺失使我们质疑，若非受益人，将由谁监督每家子公司的日常运营。如前所述，申请人必须以相关、具有证明力且可信的证据支持其主张。See id。此外，如果USCIS有理由相信申请中所述主张不实，其可拒绝该主张。See, e.g., Section 204(b) of the Act, 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)。

最后，关于申请人提及其处于早期发展阶段以及随着发展推进将雇用更多员工的预期，我们重申，资格必须基于提交申请时存在的事实和情况予以确立。本案中，申请人未提供充分证据表明其在提交申请时雇用了何人，也未证明其美国子公司配备了适当的管理人员，以使受益人免于必须监督其日常运营。申请人的早期发展阶段并不免除其必须满足基本资格标准，该标准规定拟议职位必须主要由行政性工作职责构成。See section 101(a)(44)(B) of the Act。为支持本申请所提供的证据不足以使我们得出结论认为申请人

具备必要的人员配置以使受益人免于主要履行其运营和行政任务。

B. 职责

除上述人员配置分析外，我们还审查受益人的拟议工作职责。实际职责本身揭示了雇用的真实性质。Fedin Bros. Co., Ltd. v. Sava, 724 F. Supp. 1103, 1108 (E.D.N.Y. 1989), ajf'd, 905 F.2d41 (2d. Cir. 1990)。

在初始支持陈述中，申请人声称受益人负责指导其三家美国子公司的管理层并确立其目标和政策。申请人还提供了总体工作职责分解，声称受益人的时间将分配如下：10%用于"协调"三家子公司的运营，10%用于"控制和指挥"其运营，20%用于"向子公司的管理团队委派任务"，20%用于组织其目标和政策，40%用于规划其运营。申请人进一步陈述，受益人打算"致力于创建新业务"并"继续设立新职位"，而不履行每家子公司的日常任务。

在回应补件通知（RFE）时，申请人解释称，为弥补其纺织业务“ 起步缓慢 ”的问题，它决定通过设立三家美国子公司来扩展业务，申请人将通过聘请一名总经理来负责各子公司所在地的运营，从而对这三家子公司的运营进行监督。申请人请求审理主任考虑受益人“ 与各公司相关 ”的角色和职责，而不仅仅是其与现有纺织业务相关的角色和职责。申请人声称，受益人对各子公司运营的“ 日常事务关注极少 ”，并重申了最初的主张，即受益人专注于指导管理层并设定各子公司的目标和政策。申请人还讨论了各子公司的运作方式，并描述了各子公司经理的角色，强调受益人在指挥链顶端监督三家子公司经理的角色。尽管申请人强调了受益人的领导职位及其对申请人设立更多企业的计划的自由裁量权，但它并未提供关于受益人在业务运营背景下日常工作职责的更详细信息，而在提交申请时，该业务运营包括一项尚未发展成熟的纺织业务和三家人员配备不足的子公司。

在上诉中，申请人侧重于受益人对该实体的“ 指导和掌控 ”及其对“ 在美国发展业务 ”的持续贡献。申请人解释称，它使用外国实体的资金购买了商业地产并获得了使用该地产所需的许可，并声称该地产将容纳由其一家子公司经营的餐饮业务的“ 分支 ”。申请人还提到了一件其寻求申请专利的专有设备，并讨论了一项涉及肉类和乳制品加工的新业务 venture，称这将创造就业机会并雇用更多员工。申请人主张，受益人的想法、经验和指导对于该组织实现其业务目标的能力至关重要。

我们认为，上诉中的论点主要侧重于受益人在组织内的自由裁量权和领导角色，但这些论点并未加深我们对受益人未来工作职责的理解，也未证明受益人的时间将主要用于执行

行政性质的任务。具体细节显然是判断受益人的职责主要属于行政性质还是管理性质的重要指标；否则，满足定义就只是重复法规条文而已。Fedin Bros. Co., Ltd. v. Sava, 724 F. Supp. at 1108。

受益人将管理或指导一家企业这一事实，并不必然确立其符合《移民与国籍法》第101(a)(44)条所指行政身份的公司内部调职人员分类资格。根据法规，该分类资格要求某一职位的职责“ 主要 ”属于行政性质。《移民与国籍法》第101(A)(44)(B)条。尽管受益人可能对申请人的日常运营行使自由裁量权，并具备自由裁量决策所需的权限级别，但仅凭这些要素不足以证明实际将履行的职责主要属于行政性质。

在此，申请人在补件通知中已被告知其最初提供的工作描述不充分，缺乏关于受益人日常工作职责的足够细节。然而，申请人并未提供更全面的工作职责细分，也未让人对受益人在申请人日常业务运营的正常过程中将执行的实际任务有实质性的了解。尽管我们认可受益人拥有较高程度的自由裁量权及其在申请人层级结构中的最高位置，但记录显示申请人最终放弃了其经营纺织制造业务的原始业务 endeavor，而根据申请人自己的承认，该业务在提交本申请时处于初期运营阶段，因此似乎没有能力以主要行政身份支持受益人。事实上，在提交申请时，申请人主要侧重于其三家美国子公司的业务活动，而这些子公司的人员配备情况未知，因为支持性证据主要由过时的工资文件组成，这些文件既不能证明子公司在提交申请时雇用了谁，也不能证明子公司已如申请人所称指定了经理来负责各自的运营。

总之，申请人未提供关于受益人在提交申请时在其组织范围内的日常工作职责的充分信息。因此，申请人未能证明在提交申请时，它能够将受益人雇用于一个主要需要履行行政级别工作职责的职位。

裁定：上诉被驳回。