FEB122021_04D7101 · 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：12008873 日期：2021年2月12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L-1A跨国公司调任经理和高管非移民签证类别继续聘用受益人为其首席执行官（CEO）。见《移民与国籍法》（本法）第101(a)(15)(L)条，8 U.S.C. § 1101(a)(15)(L)。

加利福尼亚服务中心审理主任否决了该申请。审理主任认定，申请人未能证明受益人在国外的雇佣，或其在拟在美国从事的工作，属于所主张的高管身份。1

申请人负有证明其符合所请求福利资格的责任。见本法第291条，8 U.S.C. § 1361。经重新审查，我们将驳回上诉。

一、L-1A经理和高管

L-1A申请人必须证明，受益人在其申请入境美国之前的三年内，由申请人或其母公司、分支机构、关联公司或子公司以经理、高管或专业知识身份全职雇佣至少连续一年。8 C.F.R. § 214.2(l)(1)(ii)(A)。L-1A申请人还必须打算在美国以经理或高管身份聘用受益人。8 C.F.R. § 214.2(l)(3)(ii)。

二、国外雇佣

“ 高管身份 ”一词指“ 主要 ”涉及以下内容的雇佣：1）指导一个组织或其重要组成部分或职能的管理；2）确立一个组织或其组成部分或职能的目标和政策；3）在自由裁量决策中行使广泛的自主权；以及4）仅接受组织更高级别高管、董事会或股东的一般监督或指导。本法第101(a)(44)(B)条；8 C.F.R. § 214.2(l)(1)(ii)(C)。

1 在支持申请的上诉信中，申请人主张受益人在国外和在美国均以高管身份受雇。申请人未主张受益人曾经或将会以经理身份工作。

高管的职务职责必须满足“高管身份”一词定义的全部四项要素。申请人还必须证明，外国国民主要履行高管职责，而非操作性任务。Matter of Church Scientology Int'l, 19 I&N Dec. 593, 604 (Comm'r 1988)（指出“主要履行生产产品或提供服务所必需任务的雇员，不被视为以经理或高管身份受雇”）。

在确定外国职位的高管性质时，美国公民及移民服务局（USCIS）审查职务职责的描述。见8 C.F.R. § 214.2(l)(3)(ii)（要求提供所履行服务的“详细描述”）。USCIS还审查：外国企业的组织结构和性质；是否存在其他工人使受益人免于履行操作性职责；受益人的下属工人的职责；以及表明受益人在国外角色性质的其他因素。

在此，记录表明受益人自1998年10月创立企业起在罗马尼亚受雇，直至2017年4月以L-1A身份调任为申请人工作。记录显示，该罗马尼亚公司制造和销售标签、标识、包装和广告材料。

A. 职务职责

申请人最初称，在罗马尼亚，受益人将以下百分比的时间用于以下职责：

• 60%。监督所有公司商业活动和会计实务，包括对会计部门的管理监督以及预算、财务报告、税务和审计职能的编制。处理企业的高管职能，如高层管理，并履行财务咨询服务并提出最佳实践；
• 10%。评估月度报告并分析资产负债表、损益表和簿记。指导财务战略、规划和预测。与其他经理协商并讨论薪资最佳实践和财务报告分析；
• 10%。协助识别和评估新的商业机会，例如每日致电潜在客户和顾客；
• 10%。研究、分析并报告趋势和扩张机会。预测未来公司增长、损益、净债务和现金流；以及
• 10%。协助审查、制定和谈判合同、客户招标和采购协议。

在回应审理主任的书面补充证据请求（RFE）时，外国实体的一名官员提供了以下关于受益人国外职务职责的信息：

• 5%。管理所有公共和司法当局、商会和贸易登记处、法院以及公共财政总局。向贸易登记处和控制机构委派法官。代表公司面对所有个人和法律实体；
• 10%。在公司内部就其当前活动及如何完成作出决定；
• 25%。在与客户、供应商和商业伙伴的关系中代表公司；

- 30%。在缔结商业协议时代表公司，并有权修改、谈判或终止协议；
- 10%。为公司购买动产并以公司名义在相关记录中登记；
- 10%。向银行申请融资和信贷形式并签署所有必要文件，包括通过设立证券或房地产抵押提供担保；以及
- 5%。为公司执行租赁业务并同意设立所有必要担保；
- 5%。转让公司协议。

正如审理主任所认定的，对受益人国外职务职责的描述表明其行使了“自由裁量决策中的广泛自主权”，并且仅接受董事或股东的“一般监督或指导”。见本法第101(a)(44)(B)(iii)、(iv)条。但这些描述既未详细说明受益人如何指导公司的管理，也未证明其专注于公司的广泛目标和政策。见本法第101(a)(44)(B)(i)、(ii)条。

“高管身份”的定义以工人在组织中的高级职位为核心。根据该定义，受益人必须有能力“指导管理”并“确立”一个组织或其重要组成部分或职能的“目标和政策”。本法第101(a)(44)(B)(i)、(ii)条；8 C.F.R. § § 214.2(l)(1)(ii)(C)(1)、(2)。为表明受益人“指导管理”一个组织或其重要组成部分或职能，申请人必须说明其如何管理该组织、组成部分或职能，并证明其主要专注于其广泛目标和政策，而非其日常运营。

申请人最初的职务职责描述缺乏足够细节，无法证明受益人如何指导罗马尼亚公司的管理。受益人“监督所有公司商业活动”和“处理企业的高管职能，如高层管理”等含糊、结论性的陈述，不能可信地证明其所主张的高管雇佣。见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)（认定“具体细节显然是判断受益人职责主要属于高管性质还是经理性质的重要指标，否则满足定义就只是重复法规而已”）。

此外，对受益人国外职务职责的最新描述表明，其大部分时间用于缔结商业协议以及在与客户、供应商和商业伙伴的关系中代表罗马尼亚公司。申请人未证明这些职责涉及指导公司的管理或确立公司的目标和政策。因此，申请人提供的职务职责描述未能证明受益人在国外雇佣具有所主张的高管性质。

此外，尽管审理主任未予处理，申请人尚未解决受益人国外职务名称和职责方面的不一致之处。申请人曾将受益人在罗马尼亚的职位分别称为首席运营官、CEO和总裁。记录未表明每个名称是否对应不同的职务职责，如果是，受益人何时担任每个职务。即使假设这些名称指同一职位，申请人最初陈述的职责——如管理会计部门、履行财务咨询服务和指导财务战略——

外国公司在其最新描述中省略了这些职责。最新描述还包含申请人最初未提及的职责——如管理公共和司法当局以及同意为租赁业务设立所有必要担保。申请人必须通过独立的、客观的证据解决记录中的不一致之处，指明真相所在。Matter of Ho, 19 I&N Dec. 582, 591 (BIA 1988)。

受益人职位名称和工作职责描述中的不一致，进一步使人怀疑其在国外的真实活动及其所声称的高管身份任职。因此，在本事项今后的任何提交文件中，申请人必须解释这些不一致之处，并提交关于受益人在国外的职位和工作职责的独立、客观证据。

B. 人员配置和组织结构

申请人提交了一份图表，将受益人置于罗马尼亚公司组织结构的顶端。该图表显示受益人直接监督一名总经理，该总经理又监督10个职位。其中7个职位据称还监督他人。

然而，正如审理主任所认定的，受益人外国下属的工作职责描述并不支持其在组织结构图上的位置。例如，图表显示总经理监督客户关系、收购与物流、运营、人力资源、财务和营销等部门的经理。但总经理的职责描述并未提及其对他人进行监督。相反，该描述称其参与“客户数据库管理”、2“市场研究”、“业务分析”、确保符合标准、“有关生产过程中不合格情况和投诉的决策，以及技术规格、图稿、生产编程”。参见 Matter of Ho, 19 I&N Dec. at 591（要求申请人解决记录中的不一致之处）。

此外，正如审理主任还认定的，受益人外国下属职位名称的不一致进一步使人怀疑其所谓的高管身份任职。外国实体的组织结构图显示，受益人的配偶在罗马尼亚同时担任“财务总监”、“司库”和“RMC/CESP”。然而，随附的说明表将其职位列为“发展经理”。此外，说明表将组织结构图上的“收购与物流经理”列为“生产经理”；将“高级会计师”列为“经济经理”；将“会计师/质量控制助理”列为“财务经理”。由于这些未解决的不一致之处，记录不能证明说明表上的职责适用于组织结构图上相应的员工。参见 Matter of Ho, 19 I&N Dec. at 591（要求申请人解决记录中的不一致之处）。因此，记录不能可信地证明受益人对该外国实体管理的指导。参见该法第101(a)(44)(B)(i)条（将“高管身份”一词定义为主要包括指导一个组织的管理）。

2 申请人的证据还称，罗马尼亚的“CR经理”“[管理]并开发客户数据库”。记录未解释为何总经理和CR经理同时管理该数据库。

基于上述理由，申请人未能证明受益人以所声称的高管身份在国外任职。因此，我们将维持对申请的否决。

III. 拟议的美国任职

A. 工作职责

申请人主张，受益人在美国将承担与其在罗马尼亚所履行的相同工作职责。因此，拟议工作职责的描述存在与受益人外国任职相关描述相同的缺陷。拟议职责的描述表明，受益人将行使“广泛的自由裁量决策权”，仅接受董事或股东的“一般监督或指导”。参见该法第101(a)(44)(B)(iii)、(iv)条。但这些描述并未详细说明其将如何指导公司的管理，也未证明其拟议重点在于公司的总体目标和政策。参见该法第101(a)(44)(B)(i)、(ii)条。

如前所述，关于受益人将监督公司所有商业活动并处理诸如高层管理等企业高管职能的含糊、结论性陈述，不能可信地证明其拟议的高管身份任职。参见 Fedin Bros. Co., Ltd. v. Sava, 724 F. Supp. at 1108（认定“[具体细节]显然是判断受益人职责在性质上主要是高管还是管理的重要标志，否则满足定义就只是重复法规规定的问题”）。此外，最近的工作职责描述表明，受益人将把大部分时间用于订立商业协议，并代表申请人与客户、供应商和商业伙伴进行关系往来。这些职责似乎不涉及指导公司的管理或确立公司的目标和政策。

此外，尽管审理主任未予处理，申请人未解释为何受益人在美国将承担与其在罗马尼亚所履行的相同职责。记录显示，罗马尼亚公司过去22年持续经营，并据称雇用了约20人。相比之下，申请人营业不足五年，且员工很少。此外，申请人提供的服务与罗马尼亚公司不同。尽管申请人最初表示将设计消防喷淋系统，但最近称其提供商业管理和营销服务。考虑到两家公司的规模、发展阶段和服务不同，记录不能证明受益人拟议在美国履行相同职责是现实的。参见 Matter of Ho, 19 I&N Dec. at 591（要求申请人解决记录中的不一致之处）。

基于上述理由，受益人美国工作职责的描述不能证明其拟议的高管身份任职。

B. 人员配置和组织结构

申请人最新的组织结构图将受益人作为首席执行官置于公司结构的顶端。该图表表明，其将监督四名在罗马尼亚外国实体工作的经理以及一名在美国的行政助理。该图表还显示

其拟议管理申请人的薪资发放（由外部承包商提供）以及一名尚未聘用的首席运营官。

L-1A经理或高管可以管理或指导外国实体的员工。参见 Matter of Z-A-, Inc., Adopted Decision 2016-02 (AAO Apr. 14, 2016)（在裁定其作为职能经理的资格时考虑受益人拟议对美国境外员工的管理）。但是，正如审理主任所认定的，记录不能证明受益人的下属将管理申请人的运营，因而不能证明受益人将指导该组织的管理。该图表表明，四名罗马尼亚经理中有三名不会直接监督任何现有的美国员工。此外，申请人的薪资税记录显示，在2019年12月提交申请之前的两年中，该公司只有一名员工：受益人。事实上，薪资税记录显示，在该期间的24个月中有8个月，申请人未向任何员工支付薪资。申请人必须在提交时证明其符合所请求福利的资格。8 C.F.R. § 103.2(b)(1)。因此，记录不能证明在提交申请时，受益人的下属经理有任何员工可供管理。因此，记录表明这些经理将主要履行美国的运营职责，而受益人作为高管将没有管理可供指导。

“ 高管身份 ”一词的法定定义侧重于复杂组织层级中的高级职位。该法第101(a)(44)(B)条。根据该法，高管必须能够“ 指导管理 ”并“ 确立组织的目标和政策 ”。同上。因此，组织必须拥有一层下属管理人员供高管指导，且受益人必须主要关注组织的总体目标和政策，而非企业的日常运营。申请人未能证明受益人拟议在美国的任职符合法定定义的所有要素。

在上诉中，申请人主张，美国公民及移民服务局应批准该申请，因为该局曾以高管身份批准了该公司此前为受益人提交的两份L-1A申请。但美国公民及移民服务局无需遵循此前可能错误的非先例批准。Matter of Church Scientology Int'l, 19 I&N Dec. at 597。行政机关无需将已承认的错误视为具有约束力的先例。Sussex Eng'g, Ltd. v. Montgomery, 825 F.2d 1084, 1090 (6th Cir. 1987), cert. denied, 485 U.S. 1008 (1988)。因此，美国公民及移民服务局批准申请人此前为受益人提交的两份L-1A申请，并不要求该局批准本申请。

申请人还提交了额外证据，以支持受益人所声称的在罗马尼亚和美国的高管角色。然而，审理主任的补证通知（RFE）已告知申请人本案中的实质性问题，并为该公司提供了合理的答复机会。因此，我们拒绝在上诉中考虑申请人的证据。参见 Matter of Soriano, 19 I&N Dec. 764, 766 (BIA 1988)（在申请人此前已获通知并获得合理答复机会的情况下，禁止提交上诉证据）。

IV. 合格关系

尽管审理主任未予处理，记录亦未能证明申请人与受益人的外国雇主之间存在合格关系。L-1A申请人必须证明

其与受益人的外国雇主均为“ 合格组织 ”。8 C.F.R. § 214.2(1)(3)(i)。
“ 合格组织 ”必须符合法规对母公司、分支机构、关联公司或子公司的定义。8 C.F.R. § 214.2(l)(l)(ii)(G)(l)。

申请人自称为受益人罗马尼亚雇主的子公司。“ 子公司 ”是指由母公司拥有并控制的法律实体。8 C.F.R. § 214.2(l)(l)(ii)(K)。3 然而，申请人主张受益人拥有其本人及该罗马尼亚公司的多数股权。因此，申请人实际上主张其与受益人的外国雇主为关联公司。参见8 C.F.R. § 214.2(1)(1)(ii)(L)(l)（将“ 关联公司 ”一词定义为包括“ [两]个子公司，二者均由同一母公司或同一人拥有并控制 ”）。

文件显示受益人拥有该罗马尼亚公司61%的股权。关于作为申请人的有限责任公司（LLC），申请人最初提交了一份2016年2月的“ 股票证书 ”，载明受益人拥有该LLC 51%的所有权权益。然而，在回应审理主任的补证通知（RFE）时，申请人提交了一份“ LLC成员证书 ”，显示受益人拥有申请人51%的所有权权益。股票证书与LLC证书日期相同但名称不同。记录未解释申请人为何在同一天向受益人签发了两份不同的所有权证书。参见Matter of Ho, 19 I&N Dec. at 591（要求申请人解决记录中的不一致之处）。

申请人的RFE回复还包括另一份“ LLC成员证书 ”的副本，该证书以受益人配偶的名义签发，且与受益人的证书同日签发。申请人主张受益人与配偶共同拥有申请人。然而，配偶的证书载明其仅拥有该公司44%的股权，低于受益人未拥有的49%份额。此外，所有证书均载明申请人有三名所有人。申请人未提交关于额外所有人的证据。

证书中的差异使申请人的主张——即受益人与配偶以51%比49%的比例共同拥有该公司——产生疑问。这些差异也使证书的真实性产生疑问。参见Matter of Ho, 19 I&N Dec. at 591（指出对申请人证据任何方面的疑问均可能导致对剩余证据可靠性和充分性的重新评估）。

记录缺乏可靠证据表明谁拥有并控制申请人。因此，申请人未能证明其所主张的美国公司与受益人外国雇主之间的合格关系。在本事项的任何未来提交文件中，申请人必须解决股票证书与LLC证书之间的不一致之处，并提交关于各实体之间合格关系的独立、客观证据。

3 所有权是指对实体资产享有直接或间接的合法占有权，并具有完全的控制权力和权限。Matter of Church Scientology, 19 I&N Dec. at 595。控制是指享有指导实体设立、管理和法律运营的直接或间接合法权利和权限。同上。

五、结论

申请人未能证明受益人海外任职或其拟在美国从事的工作属于所主张的高管性质。因此，本院维持申请被拒的决定。

裁定：上诉被驳回。