JAN022019_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

关于 A-1- LLC 案 日期：2019年1月2日

对加利福尼亚服务中心决定的上诉

申请：表格 I-129，非移民工作者申请

申请人是一家加油站和便利店经营者，拟投资于其他业务，寻求依据 L-1A 非移民跨国公司调派人员类别，继续受益人作为其总裁的临时雇佣。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，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，认定记录未能按要求证明受益人在延期申请下将以经理或高管身份受雇。

在上诉中，申请人主张审理主任认定其对初始申请作出重大变更属错误，并主张其已以优势证据证明受益人将以高管身份受雇。

经重新审查（de novo review），我们将驳回上诉。

一、法律框架

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，连续一年雇用受益人“ 以经理、高管或涉及专业知识的能力 ”工作。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。

1 申请人此前曾代表受益人提交“ 新办公室 ”申请，该申请获批，期限为2017年1月18日至2018年1月17日。“ 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 ”运营在申请获批之日起一年内支持高管或经理职位。

关于 A-1- LLC 案

寻求延期涉及新办公室的 L-1A 申请的申请人，必须提交受益人在上一年度及延期申请下的职责说明；描述新运营机构人员配备及所任职位数量和类型的证据；其财务状况的证据；其在上一年度一直开展业务的证据；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)。该证据必须证明受益人在延期申请下将以该法第 101(a)(44)(A) 和 (B) 条所定义的高管或经理身份受雇。

二、以高管身份在美国受雇

需要处理的唯一问题是申请人是否证明受益人将以高管身份受雇。尽管申请人此前曾表示所提供职位具有经理或高管性质，但在上诉中，其仅主张该职位具有高管性质。因此，我们将分析限于受益人是否将以高管身份受雇。

“ 高管身份 ” 一词定义为在组织内担任的职务，其中雇员主要指导该组织或该组织主要组成部分或职能的管理；确立该组织、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权限；并且仅接受该组织更高级别高管、董事会或股东的总体监督或指导。该法第 101(a)(44)(B) 条。

在审查特定受益人的高管身份时，我们将考察申请人对工作职责的描述。见 8 C.F.R. § 214.2(l)(3)(ii)。除所要求的工作职责描述外，我们还会审查公司组织结构、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，以及任何有助于理解受益人实际职责和在业务中角色的其他因素。

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、人员配备水平和组织结构的证据。

A. 职责

基于高管身份的定义，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）。其次，申请人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。见 Family Inc. v. USCIS, 469 F.3d 1313, 1316 (9th Cir. 2006)；Champion World, 940 F.2d at 1533。

在提交申请时，申请人提供了一份冗长的说明，旨在描述受益人

关于 A-1- LLC 案

在上一年度履行的职责和作出的决定，并指出其将在延期申请下继续履行类似职责。这些职责按以下责任领域组织：

1. 并购与扩张（25%）
2. 高管、业务管理、营销和市场研究职能（25%）
3. 公共关系和客户关系以及美国与印度办公室之间的联络（10%）
4. 财务和预算职能（20%）
5. 行政/管理/人力资源职能（20%）

在初始提交材料中另附的一份“ 工作职责表 ”中，申请人将受益人的工作职责描述如下：

1. 接收报告/监督运营经理：20%至25%
2. 制定财务政策/决策：15%
3. 审查账目、税务、绩效：20%
4. 批准雇用和解雇：15%
5. 未来业务计划、并购：10%
6. 与经理沟通目标和未来计划：10%
7. 与母公司沟通以开展美国公司的运营：8%至10%

作为初步事项，我们注意到申请人提供了两种不同的受益人时间分配描述，但未解释差异。此外，尽管第一种分解附有冗长的叙述和受益人在运营首年所采取行动的示例，但并未充分说明其在延期申请下日常将履行的具体职责。

例如，在描述受益人负责并购时，申请人指出其“ 与近20家企业进行了讨论和谈判 ”，在一年内从一家店扩展到两家店，并且其“ 一直在收集信息和资源以开办自己的[汽车修理]工场 ”。虽然申请人确立了受益人就有对额外业务投资作出决定的权限，但未充分详细描述将每天占用其25%时间的具体任务。没有额外信息，我们无法确定这一责任领域是否主要涉及高管级别任务，或者受益人本人是否必须进行自己的市场研究、尽职调查以及收集信息和资源。

如前所述，申请人表示受益人将额外投入25%的时间用于“ 高管、业务管理、营销和市场研究职能 ”。申请人再次提供了其就公司加油站和便利店运营所采取行动的清单，但未描述其具体的日常职责。例如，申请人指出受益人安装了ATM机，决定接受所有信用

卡和食品券，实施了向当地警察免费提供汽水的商店政策，并确保申请人的酒类、杂货和汽油价格低于当地竞争对手。然而，这些示例并未说明受益人典型日常职责的性质，也未表明这些运营决策如何会持续占用其四分之一的时间。此外，申请人指出受益人决定从40英里外的Sam's Club商店购买所有杂货商品，并且“ 他从Sam's Club免税购买这些商品 ”。申请人未解释在Sam's Club采购如何属于高管级别职责，也未表明其将该职能委托给在申请人加油站/便利店工作的下属。申请人还指出其履行非高管任务，例如“ 接受客户的定制订单 ”和“ 代表当地客户订购特制的Dairy Queen蛋糕 ”。

本职责领域下所述其余职责过于宽泛，包括“ 推动业务发展流程的所有阶段，从识别关键市场趋势、主动锁定美国潜在客户、向客户交付有针对性的营销方案并转化潜在客户 ”，以及履行“ 关键营销职能 ”和监督“ 营销策略和项目的实施 ”。例如，申请人未描述受益人已向申请人的零售客户交付的“ 有针对性的营销方案 ”。具体细节显然是判断受益人的职责在性质上主要是行政性还是管理性的重要指标，否则满足定义就只是重复法规条文而已。Fe din Bros. Co., Ltd. v. Sava, 724 F. Supp. 1103, 1108 (E.D.N.Y. 1989), aff'd, 905 F.2d 41 (2d. Cir. 1990)。

关于受益人负责“ 公共关系和客户关系以及美国与印度办公室之间的联络 ”，申请人指出他“ 管理与社区、社会、客户和其他企业的关系 ”，并通过与当地学校、消防部门和社区组织保持关系“ 定期为社会做贡献 ”。申请人进一步称他“ 与[母公司]的离岸部门通信以开展公司运营 ”，但并未另行主张该外国实体支持美国公司或参与其加油站和便利店运营。虽然注意到受益人参与当地社区，但申请人未解释其在这方面履行的具体行政任务。

申请人对受益人负责“ 行政/管理/人力资源职能 ”的描述也以非具体措辞表述。申请人指出其“ 运营管理 ”职责要求他“ 管理、协调和监督我们的业务运营 ”，但未提供关于他日常主要做什么的充分细节。申请人称受益人定期到访其加油站并至少每周与管理人员会面，但申请人在Form 1-129（非移民工人申请）上称该加油站是受益人的工作地点。虽然我们不怀疑他对业务的总体权限及其就人力资源事项作出决定的能力，但申请人未以充分细节描述其职责以证明他将主要履行行政职能。

。

Matter ofA-1- LLC

总体而言，申请人未充分说明受益人在日常工作中将履行的具体任务。这些描述传达了受益人对整体运营的酌情决策权和监督权，但过于宽泛，无法让人了解他日常主要履行何种职责。罗列受益人含糊的工作职责或宽泛表述的业务目标是不够的；法规要求详细描述受益人的日常工作职责。申请人未提供受益人在日常工作中活动的任何细节或解释。实际职责本身将揭示雇佣的真实性质。Fedin Bros., 724 F. Supp. at 1108, aff'd, 905 F . 2d 41 (2d. Cir. 1990)。虽然申请人提供了受益人在提交申请时和回应补证要求（RFE）时所采取的具体行动示例，但其中大多数行动是一次性决定，不会持续占用其时间。

受益人作为其高级雇员领导企业这一事实，并不必然确立其符合该法第10l(a)(44)(A)条含义内以行政身份作为公司内部调任人员分类的资格。即使受益人可能对申请人的日常运营行使酌情权并拥有酌情决策方面的必要权限，对其职责的宽泛概述不足以证明截至提交申请之日其实际职责在性质上主要是行政性的。

B. 人员配置和组织结构

如果将人员配置水平用作判断个人是否以管理或行政身份行事的因素，我们会考虑组织的合理需要，并结合组织的总体目的和发展阶段。见该法第10l(a)(44)(C)条。

在2017年12月提交申请时，申请人称其有IO名员工，并在支持信中明确表示其“ 目前拥有两（2）个营业地点 ”。其将这些地点确定为 和 。后来，在回应审理主任的RFE时，申请人称其在2018年2月底完成了对 的购买 ，此时初始新办公室申请已过期。虽然申请人在上诉中声称其已如实说明第二家店的状况，但其最初称在2017年12月拥有两家企业的陈述削弱了该主张。

申请人必须以独立、客观的证据解决记录中的这一不一致，指明真相所在。Matter <~[Ho, 19 I&N Dec. 582, 591-92 (BIA 1988)。申请人未解释为何将葡萄酒和烈酒店及其员工列入其初始组织结构图，我们认为其关于第二家店的最初主张充其量具有误导性。申请人确实提交了其已签署购买该店协议的证据，2但其最初声称其

2 购买文件本身包含一项未解决的不一致。这些文件将卖方确定为 doing business as ，但所购业务附带的纳税申报表将企业主确定为 doing business as ，一家由 拥有的公司。申请人将 确定为前企业主，并称其同意留任，但未解释由 代表的公司 在销售交易中的参与。

。

Matter of A-1- LLC

已为葡萄酒和烈酒店配备自己的运营经理和员工，显然为时过早。申请人于2018年3月1日接管了该店的租约。

因此，我们认为申请人的初始组织结构图不准确，该图将受益人描述为总裁，监督 的一名运营经理（和四名销售员）以及 的一名运营经理（以及一名助理经理和两名销售员）。此外，我们注意到记录中不包含申请人雇用提交时提供的组织结构图上所列十名员工中三名的证据。具体而言，申请人未证明其在提交时雇用了 或 。

为判断申请人是否已发展到能够以行政身份支持受益人的程度，我们将审查申请人在提交时的人员配置。申请人必须证明，从提交之时起并持续至裁决期间，该移民福利的所有资格要求均已满足。8 C.F.R. § 103.2(b)(l)。

我们认可申请人的主张，即其在提交日期之后完成对葡萄酒和烈酒店的收购后，其结构和人员配置需求发生了变化。虽然此类变化可能不属于审理主任所认定的“ 重大变化 ”，但申请人仍必须证明其自提交之日起满足所有资格要求，当时其仅从一个零售地点运营。

尽管申请人声称其在2017年12月26日提交时雇用了10名工人，但记录显示其在2017年12月25日仅向八名员工签发了工资支票。这些员工包括：受益人、两名被确定为运营经理的员工 和 、四名被确定为销售员的员工 和 一名未出现在任一组织结构图上的员工 。其中两名员工—— 和 ——截至2018年1月1日已不再受雇于申请人，我们注意到其中一人或两人可能在申请提交前已离开公司。3因此，尽管申请人在上诉中声称公司在2018年第四季度支持八个全职职位和四个兼职职位，但记录显示年末最多有三名全职和五名兼职员工。

虽然申请人声称一名运营经理在其加油站和便利店工作，另一名在其葡萄酒和烈酒店工作，但如前所述，申请人后来承认其在提交时尚未收购该葡萄酒和烈酒店。目前不清楚第二名运营经理当时履行什么角色。尽管申请人提供了运营经理职位的描述，但所列大多数职责对于一个本质上是零售店经理的职位而言不可信。例如，申请人表示两名运营经理都通过编制当前物流状况报告并确保

3 申请人提交了2018年1月1日至2018年2月28日期间的工资记录。该文件显示此期间新增了四名员工，但未提供其入职日期，且四名员工中有三人的工资低于100美元。

，；

“ 所使用的机器和设备有能力以可接受的标准为客户生产商品和服务。 ”申请人还指出，运营经理就并购提出建议、进行可行性研究、向总裁提供详细账目信息、编制项目预算，并“ 促进公司周边的项目 ”。缺乏与零售店相关的职责令人对运营经理职位描述的可信度产生怀疑。

证据必须证实受益人和其下属的职责与其在组织结构层级中的位置相对应；仅凭职位名称不具证明力，也不能确立一个组织足够复杂以支持一个行政职位。在此，运营经理职位的职责与业务性质不相符，而申请人并未声称其店内有任何员工将负责诸如开店和关店、核对收银机收据、监督收银员、接收送货、订购库存、上架库存等职责。事实上，申请人表示此类职责最终将分配给一个在提交申请时尚未填补的助理经理职位。申请人未描述运营经理职位的实际职责。

“ 行政能力 ”一词的法定定义侧重于个人在复杂组织层级（包括组织的主要组成部分或职能）中的较高职位，以及该人指导该组织的权力。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 ”，且他们必须主要关注组织的广泛目标和政策，而非企业的日常运营。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 ”企业而被视为该法意义上的行政人员。受益人还必须行使“ 广泛的自由裁量决策权 ”，且仅接受“ 来自组织高层行政人员、董事会或股东的总体监督或指导 ”。同上。

基于上述理由，申请人未能确立受益人在何种程度上将非行政职责下放给下属员工。尽管申请人表示其在提交申请时有足够的低层级员工，使受益人能够主要关注组织的广泛政策和目标，并使其脱离对公司日常运营的重大参与，但记录未能充分支持该主张，因为例如申请人表示受益人本人亲自采购库存并从客户处接受特殊订单。

按照该法第101(a)(44)(C)条的要求，如果员工人数被用作确定个人是否以管理或行政能力行事的因素，我们必须考虑组织的合理需求，结合组织的总体目的和发展阶段。然而，结合其他相关因素（例如缺乏执行公司非管理或非行政运营的员工）来考虑申请公司的规模是适当的。Family Inc. v. USCIS, 469 F.3d 1313

“ 我

（第九巡回法院2006年）；Systronics Corp. v. INS, 153 F. Supp. 2d 7, 15 (D.D.C. 2001)。当我们注意到记录中的差异时，公司规模可能尤其相关。参见Systronics, 153 F. Supp. 2d at 15。

在提交申请时，申请人经营一家加油站和便利店。其初始组织结构图显示，该零售企业雇用了一名运营经理（其职责与零售销售无关）和四名销售店员。其中两名店员在提交申请前后离开了公司，第三名未被记录为申请人的雇员。申请人还雇用了另一名未出现在任何提交的组织结构图上的工人，以及两名据称已为申请人尚未收购的第二家门店工作的雇员。当我们结合受益人极其宽泛的职位描述审查这一模糊的员工信息时，我们无法确定执行门店运营所需的日常非行政活动如何在员工之间分配。受益人据称负责监督财务、行政和营销事务，但没有下属员工协助其履行这些职能。此外，申请人的陈述表明受益人本人负责通过前往Sam's Club为门店采购杂货商品。

基于公司的性质及其记录的员工人数，申请人未能表明其需要受益人主要履行归于其的更高层级规划、政策制定和业务发展职责。相反，受益人更有可能被要求履行公司日常运营所需的各种非行政职责。

在上诉中，申请人援引Matter of Z-A-, Inc., Adopted Decision 2016-02 (AAO Apr. 14, 2016)，似乎暗示受益人将负责指导更大国际组织的一项基本职能。在这方面，申请人指出其声称的母公司希望“ 在国际上扩展业务并提供其在印度闻名的世界级服务 ”。如果申请人声称受益人将管理或指导一项基本职能，则必须清楚描述在指导该基本职能中将履行的职责。此外，申请人必须证明“ (1) 该职能是一项明确界定的活动；(2) 该职能是‘ 基本的 ’，即组织的核心；(3) 受益人将主要管理而非履行该职能；(4) 受益人将在组织层级内或就所管理的职能以高级别行事；以及 (5) 受益人将对该职能的日常运营行使自由裁量权。 ”Matter of G- Inc., Adopted Decision 2017-05 (AAO Nov. 8, 2017)。在本案中，申请人未能充分阐明或记录受益人将以行政能力指导一项基本职能的主张。

最后，我们注意到申请人质疑为何审理主任偏离了此前对“ 同一公司同一人同一职位 ”的L-1A申请书的批准，指出此次延期的拒绝“ 令人无法理解 ”。此前的申请是一份受8 C.F.R. § 214.2(1)(3)(v)要求约束的新办公室申请，而此次新办公室申请的延期则依据8 C.F.R. § 214.2(1)(14)(ii)的要求进行审理。如果企业在一年后没有必要的员工人数来充分免除受益人

。

Matter of A-1- LLC

履行非行政任务，则申请人不符合延期资格。尽管申请人强调其在初始年度实现了高额总收入，但其未能履行举证责任，证明其已发展到能够使受益人脱离公司日常运营的程度。因此，申请人未能确立受益人将以行政能力受雇。

III. 合格关系

尽管审理主任的决定中未涉及，但申请人未提交充分证据以确立其与受益人的外国雇主具有合格关系。为确立“ 合格关系 ”，申请人必须表明受益人的外国雇主和拟议的美国雇主是同一雇主（即拥有“ 分支 ”办事处的一个实体），或作为“ 母子公司 ”或“ 关联公司 ”相关联。参见该法第101(a)(15)(L)条；另参见8 C.F.R. § 214.2(1)(1)(ii)（提供“ 母公司 ”、“ 分支 ”、“ 子公司 ”和“ 关联公司 ”等术语的定义）。

申请人声称其由位于印度的一家合伙企业全资拥有。为支持其主张，申请人提交了编号为“ 001 ”的成员证书（2016年11月签发），表明 持有其100%的成员权益，以及其从

然而，记录中还包含申请人的IRS表格1065，美国合伙企业收入申报表，表明其提交了三份K-1附表。申请人须为在该年度内任何时候曾为公司合伙人（或成员）的每个人提交一份K-1附表。如果申请人如所称继续由全资拥有，则预期附上的K-1附表数量应为一份，而非三份。申请人未提交其2017年纳税申报表的完整副本，我们无法确定该公司当前的所有权和控制权。因此，申请人未能履行其举证责任，证明其与受益人的外国雇主保持着符合规定的关系。参见8 C.F.R. § 214.2(1)(14)(ii)(A)。基于这一额外理由，该申请不能获批。

四、结论

上诉将被驳回，因为申请人未能证明其将在延期申请下以高管身份雇用受益人，或证明其与受益人的外国雇主保持着符合规定的关系。

裁定：上诉被驳回。

引用为 Matter of A-1- LLC, ID# 1767245 (AAO Jan. 2, 2019)