JAN272017_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 L-E-, INC. 案 日期：2017年1月27日

对佛蒙特服务中心决定的上诉

申请：表格 I-129，非移民工作者申请

申请人将其业务描述为“ 为外国公司在美国提供[旅]游服务[及]企业代理 ”，寻求根据 L-1A 非移民公司内部调职者类别，延长受益人作为其总裁的临时雇佣。见《移民与国籍法》（本法）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，以管理或行政身份临时工作。

佛蒙特服务中心审理主任拒绝了该申请。审理主任认定，记录中的证据未能证明受益人将在美国以管理或行政身份受雇。

该事项现因上诉而由本办公室审理。申请人在其上诉中提交了补充证据，并主张受益人的职责主要属于行政性质，且医疗问题解释了申请公司人员配备方面的延误。

经重新审查，我们将驳回上诉。

一、法律框架

为确立 L-1 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 3 年内，以管理或行政身份，或以专业知识身份，连续 1 年雇佣受益人。此外，受益人必须寻求临时进入美国，以管理、行政或专业知识身份继续向同一雇主或其子公司或关联公司提供服务。本法第 101(a)(15)(L) 条。

8 C.F.R. § 214.2(l)(3) 的规定指出，以表格 I-129（非移民工作者申请）提交的个人申请应附有以下材料：

关于 L-E-, Inc. 案

(i) 证明申请人和已雇佣或将雇佣该外国人的组织均为本节第 (l)(1)(ii)(G) 段所定义的符合资格组织的证据。

(ii) 证明该外国人将以行政、管理或专业知识身份受雇的证据，包括对所提供服务的详细描述。

(iii) 证明该外国人在提交申请之前的三年内，已在符合资格组织连续全职工作至少一年的证据。

(iv) 证明该外国人此前一年的海外工作职位属于管理、行政或涉及专业知识的职位，且该外国人先前的教育、培训和雇佣经历使其有资格在美国履行预期服务的证据；但是，在美国的工作不必与该外国人在海外从事的工作相同。

二、以管理或行政身份受雇

审理主任基于以下认定拒绝了该申请：申请人未能证明其将以行政身份雇佣受益人。申请人并未主张其将以管理身份雇佣受益人。因此，我们将分析限于申请人是否将以行政身份雇佣受益人。

本法第 101(a)(44)(B) 条，8 U.S.C. § 1101(a)(44)(B)，将“ 行政身份 ”一词定义为“ 在组织内的一项职务，其中雇员主要：

(i) 指导组织或组织的主要组成部分或职能的管理；

(ii) 确立组织、组成部分或职能的目标和政策；

(iii) 在酌情决策中行使广泛的自主权；以及

(iv) 仅接受组织高层管理人员、董事会或股东的总体监督或指导。

如果将人员配备水平用作确定个人是否以管理或行政身份行事的因素，美国公民及移民服务局（USCIS）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。见本法第 101(a)(44)(C) 条，8 U.S.C. § 1101(a)(44)(C)。

(b)(6)
关于 L-E-, Inc. 案

A. 职责

在审查受益人的管理或行政身份时，我们将首先查看申请人对工作职责的描述。申请人对工作职责的描述必须清楚地说明受益人将履行的职责，并表明此类职责属于管理或行政身份。见 8 C.F.R. § 214.2(l)(3)(ii)。

行政身份的定义有两个部分。第一，申请人必须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)（未出版的目录决定）。第二，申请人必须证明受益人将主要从事管理或行政职责，而非与申请人的其他雇员一起从事普通的运营活动。见 Family Inc. v. USCIS, 469 F.3d 1313, 1316 (9th Cir. 2006)；Champion World, 940 F.2d 1533。

申请人于2015年11月20日提交了表格 I-129。申请人称，该公司“ 成立于2010年，从事旅游服务业务 ”，并“ 最近扩展并多元化了其服务，包括建立业务关系和合作伙伴关系，使[申请人]能够作为更多寻求扩展美国市场的巴西公司的美国代表。 ”

在表格 I-129 上，申请人提供了受益人的简要工作描述：

定义、确立和实施公司目标和政策。负责所有财务决策，并有权做出所有酌情决定，例如代表美国实体进行投资，以及为美国实体招揽投资者。审查所有部门的预算；确立公司期望、预测和里程碑；制定年度预算；发展和维持员工队伍，包括招聘、解雇和纪律处分。

申请人称：“ 以下部门在[申请人]的框架下运营…… ”：

通过协调和安排酒店住宿、租车、景点门票、度假屋租赁和旅游行程，为旅行者提供旅游服务。

通过协调豪华轿车服务、团体交通、汽车服务和导游，为中佛罗里达地区的旅行者提供交通服务。

为 客户和供应商提供美国联系和支持。

(b)(6)
关于 L-E-, Inc. 案

为 客户和供应商提供美国联系和支持。

申请人在2015年11月提交申请时并未积极代表 。相反，申请人称 “ 预计于2016年1月开始使用[受益人]的代理服务。 ” 申请人必须在提交非移民签证申请时确立资格，并持续至裁决期间。见 8 C.F.R. § 103.2(b)(1)。签证申请不得在申请人和受益人根据新的事实条件具备资格后的未来日期获得批准。见 Matter of Michelin Tire Corp., 17 I&N Dec. 248, 249 (Reg'l Comm'r 1978)。因此，在审查受益人提交申请时的职责时，我们不会考虑受益人预期与 的职责。出于同样的原因，我们不会考虑随后提交的关于申请人代表 在美国的协议。该协议的日期为2016年6月20日，即申请提交日期后7个月。

提交时唯一有效的代理合同是申请人与 之间的协议，该协议约定自2015年9月1日起为期1年，提供 “ 出口和进口工业设备销售方面的商业合作 ” 。申请人提交了一份文件，描述了 的产品（主要是餐厅厨房设备）并列出了其部分客户，但记录并未显示申请人实际向 提供的服务的准确性质或范围。我们注意到，在其2014年 IRS 表格 1120（美国公司所得税申报表）的附表 K 上，申请人将其 “ 业务活动 ” 描述为未指明 “ 商品 ” 的 “ 销售 ” 。申请人将其业务活动代码列为454390，该代码对应于直销（而非零售或批发）。

申请人最初未提供有关受益人职责的信息，称其已在之前的申请中提交了该信息。审理主任发出了证据请求（RFE），要求申请人提交有关受益人在公司预期职责的所需信息。

作为回应，申请人称：

[受益人]与巴西公司建立了商业关系。就此而言，[受益人]已进行谈判，使[申请人]成为上述每一家正致力于建立美国市场的巴西公司的美国联系人和代理人。同样，[受益人]调整了其旅行和旅游服务项目，为前来美国的旅客提供运输服务和设施。[申请人]认为，此类决定表明[受益人]在战略性地选择如何发展、多元化和实施公司业务项目方面承担着最高级别的责任。

Matter of L-E-, Inc.

[受益人]为[申请公司]内各部门制定了商业构想，并负责根据市场反应和需求调整[申请人]的商业模式和业务项目。……[受益人]行使完全裁量权，以公司的最佳利益作出决定。

一份单独的、未签名且未注明作者的陈述内容如下：

证明对组织进行指导与管理的职责：

• 管理和指导组织的所有战略事务，包括但不限于：发展商业联系和关系；与商业和商务供应商就服务和产品进行会面和谈判；负责批准所有合同。
• 分析旅游和旅行趋势，以随时了解影响商业模式和盈利能力的变化或发展，并利用该信息制定或修订公司目标和政策。
• 全权负责任何新业务项目和事业的开发和实施。
• 负责制定营销策略。
• 作为公司所有财务、商业和商务义务的主要代表。
• 负责所有人事决定，包括雇用、解雇、薪酬标准、晋升、惩戒和请假申请。
• 负责所有影响美国企业的裁量性决策。
• 定期与签约供应商和业务部门联系人会面，审查持续存在的问题或关切，并确定业务运营状况。

时间分配
• 战略事务：与供应商、服务提供商会面和谈判；代表公司审查合同 30%或每周12小时。
• 与签约供应商审查当前项目或问题； 10%或每周4小时。
• 作为公司代表处理所有商业义务； 10%或每周4小时。
• 审查和监测市场和趋势，以促进业务发展和改进公司政策和目标； 25%或每周10小时。

Matter of L-E-, Inc.

• 审查旅游和旅行趋势及服务项目； 15%或每周6小时。
• 营销： 10%或每周4小时。
分析和制定营销策略；
审查和寻求营销机会；
谈判营销条款和合同。

“ 时间分配 ” 下列出的六项任务与上述七项职责部分对应，但并非完全对应。

审理主任否决了该申请，认定受益人所述职责中有若干项似乎并非行政主管的职责，而是 “ 一名将履行提供服务或生产产品所需任务的雇员 ” 的职责。

在上诉中，申请人对审理主任的结论提出异议，称上述各项要素中的大多数表明受益人对公司拥有最终裁量权。申请人承认制定营销策略并非行政主管任务，但指出该任务仅占受益人时间的一小部分，因此受益人仍主要履行行政主管任务。

受益人的裁量权级别并无争议，但所提交的职位描述未提供足够细节，以表明受益人的职责主要属于行政主管性质。 “ 开发和实施 ” 等含糊用语并未告诉我们受益人究竟做了什么。同样，称受益人担任 “ 公司所有商业义务的代表 ” 也丝毫未说明该活动包含什么内容。担任公司代表似乎并非指参与商业谈判、营销和项目审查，因为申请人在职位描述的其他地方列出了这些活动。申请人关于受益人是 “ 品牌门面 ” 的主张也未进一步说明该问题。具体细节显然是判断受益人职责主要属于行政主管或管理性质的重要标志，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. 1103, 1108 (E.D.N.Y. 1989), aff'd, 905 F.2d 41 (2d. Cir. 1990).

“ 时间分配 ” 图表存疑。该图表表明受益人必须每周花12小时 “ 与供应商[和服务]提供商[会面]和谈判[并]代表公司审查合同 ” 。申请人仅记录了少量合同，且这些合同是在数月内签署的。记录中根本没有足够信息表明受益人平均花费30%的时间谈判和审查合同。

此外，正如我们将在下文下一节中讨论的，申请人在提交申请时并未在受益人之下雇用任何下属，且申请人的服务中仅有一小部分外包给了承包商。申请人未表明除受益人本人之外还有任何人在场提供这些服务，而这必然会减少受益人能够投入行政主管职能的时间。

申请人提交了医疗文件，表明有关情况要求受益人兼职工作数月。然而，审理主任并非基于受益人的工作日时长而否决申请。所提交的证据未针对否决申请的任何所述依据。

B. 人员配置

除所要求的职责描述外，USCIS在审查受益人所主张的管理或行政主管能力时，会审查记录的整体情况，包括公司的组织结构、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企业中角色的其他因素。

“ 行政主管能力 ”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）中的高位，以及该人指导该组织的权力。《移民与国籍法》第101(a)(44)(B)条，8 U.S.C. § 1101(a)(44)(B)。根据该法，受益人必须有能力“ 指导管理 ”并“ 制定该组织的目标和政策 ”。该定义的内在要求是，组织必须拥有下属管理层雇员供受益人指导，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。个人不会仅因拥有行政主管头衔或仅因作为所有者或唯一管理人员“ 指导 ”企业而被视为该法意义上的行政主管。受益人还必须行使“ 广泛的裁量决策权 ”，且仅接受“ 来自组织高层行政主管、董事会或股东的总体监督或指导。 ”同上。

我们注意到，仅凭公司规模，而不考虑组织的合理需要，不得作为否决跨国经理或行政主管分类签证申请的决定性因素。见该法第101(a)(44)(C)条。然而，USCIS将申请公司的规模与其他相关因素一并考虑是适当的，例如缺少将履行公司非管理或非行政主管运营的雇员，或缺少以常规和持续方式开展业务的“ 空壳公司 ”。参见例如Family Inc., 469 F.3d 1313; Systronics Corp. v. INS, 153 F. Supp. 2d 7, 15 (D.D.C. 2001)。当USCIS注意到记录中的不一致之处且不相信所主张的事实属实时，公司规模可能尤其相关。见Systronics, 153 F. Supp. 2d at 15。

在提交申请时，受益人是公司唯一的雇员。申请人主张其将许多运营和行政职能外包给外部公司，因此

受益人不必亲自履行这些职能。来自
的发票显示，申请人已通过该实体预订了多个度假套餐。1

· 申请人与 _ _
之间的《旅游服务协议》显示，申请人签约委托 "在[巴西]境内提供旅游服务，谈判、
推广并居间促成业务，特别是与销售[申请人的]
套餐相关的业务。" 根据该协议， "应集中并控制……预订确认以及
……由自身及客户完成的套餐销售预付款的收取，" 客户定义为"[从申请人处购买旅游套餐的巴西人],
无论是直接购买还是
通过巴西的旅行社购买。" 该协议未指明由申请人而非由 或巴西其他实体提供的具体旅游
服务。

申请人与 之间的《网站访问协议》将
申请人描述为"一家在线代理/运营商，在提供某些
旅游服务（包括住宿预订服务、游览服务、接送服务、
代表服务、票务服务、[以及]团体特惠）中充当'B2B'中间人。" 这表明申请人
在预订旅行相关服务中发挥一定的运营作用。

为回应补件通知（RFE），申请人提交了一份组织架构图，显示以下
职位，并附有所示注释：

- 总裁 [受益人]
- 副总裁 [受益人的配偶]（工作许可待批）
- 市场/网页设计师（待填补）
- 行政助理（待填补）
- 旅行与运输经理（待填补）
- 旅行与运输代理（待填补）
- 运输服务提供方（外包）
- 国际销售代表（待填补）
- 美国销售代理（4）（待填补）
- 会计（外包）
- 簿记员（外包） · """" ·

申请人未说明由谁履行上述众多空缺职位对应的职责。受益人的配偶
曾以副总裁头衔在记录中签署了一些文件，但其承认缺乏工作许可，这意味着他
不能合法地为公司履行任何职责。

1 名称 出现在多家酒店和汽车租赁公司的凭证上，尽管没有
证据表明存在任何以此名称成立的公司。相反， 是申请人
开展业务所使用的虚构名称。

申请人就外包职能提交了发票及相关文件。关于
外包的"运输服务提供方"，申请人提交了来自
的日期为2015年11月15日的发票副本，以及来自
的日期在2016年1月至6月之间的月度收据。只有 发票的日期早于
申请提交日。没有证据表明申请人在
2015年与 存在安排，且申请人的初始
提交材料中未提及 。
2016年的文件不能表明该公司在2015年11月提交申请时向
申请人提供了运输服务。参见 Michelin Tire Corp., 17 I&N Dec. 249。

该 发票描述了接载一批乘客的安排，并明确车辆"必须[容纳]61名乘客。"
看来申请人与 作出了一次性安排，
接载异常大量的乘客；没有证据表明
申请人在2015年11月15日之前或之后与 作出任何运输安排。
I
申请人此前曾提交申请人与
之间日期为2014年12月16日的《关联合同协议》。该协议包含对"司机"和
"承包商"的指示，并包含对"所有派往 任务的车辆"的规格要求。这
表明 将其名称许可给签约司机。申请人未
提交任何证据表明其已将此责任外包给第三方。相反，该
协议从表面上看表明申请人以
名称运营车辆。记录中的发票，可向 开具账单并显示\ \
的标志，包含乘客信息、上下车地点和票价，并在"关联名称"下
标明申请人。这些发票的日期在2015年4月至9月之间。
申请人未说明在申请公司中由谁在这些场合驾驶豪华轿车。在提交申请时，申请人未提及 。因此，
记录强烈表明申请人提供运输服务而非将其外包，除了一次旅行团规模需要较大车辆的情况。

在拒绝通知中，审理主任认定，提交申请时所有下属职位均空缺，
表明受益人在履行这些下属的职责。

在上诉中，申请人称其"于2016年夏季开始招聘以填补其首批下属职位。" 正如我们
已指出的，8 C.F.R. § 103.2(b)(1) 的规定要求在提交申请时具备资格。申请人在提交申请时
没有下属员工来免除其履行本可委托给他们的非合格任务。参见 Michelin Tire
Corp., 17 I&N Dec. 249。在没有任何下属员工的情况下，申请人主张"
业务保持运营，并且……仍能够使业务 offerings 多样化。" 申请人
未说明在提交申请时除受益人之外由谁运营该业务。

基于上述缺陷，申请人未能证明其将在美国以高管身份雇用
受益人。

III. 合格关系

除审理主任的决定外，记录亦不能证明申请人与受益人的外国雇主之间存在合格关系。

为根据《移民与国籍法》及法规确立"合格关系"，申请人必须证明受益人的外国雇主与拟议的美国雇主是同一雇主（即同一实体设有"分支"办事处），或作为"母子公司"或"关联公司"相关联。参见一般见《移民与国籍法》第101(a)(15)(L)条；8 C.F.R. § 214.2(l)。

8 C.F.R. § 214.2(l)(1)(ii) 的相关法规对"合格组织"及相关术语定义如下：

(G) 合格组织指美国或外国商号、公司或其他法律实体，其：

(1) 恰好符合本节第(1)(1)(ii)段所规定的母公司、分支、关联公司或子公司定义中指明的一种合格关系；

(K) 子公司指母公司直接或间接拥有该实体一半以上并控制该实体的商号、公司或其他法律实体；或直接或间接拥有该实体一半并控制该实体；或直接或间接拥有50-50合资企业50%的权益并对该实体拥有同等控制权和否决权；或直接或间接拥有该实体不到一半的权益，但事实上控制该实体。

在I-129表格上，申请人表示其为 的全资子公司。申请人未提交任何证据支持此主张，称该证据已随早前的申请提交。然而，记录提出了问题，在没有其他拒绝理由的情况下，申请人须予以回答。

美国国税局1120表格纳税申报表在多个地方询问有关外国所有权的信息。申请人在其申报表中未表明任何外国所有权，并反复否认。在附表K中，问题3询问申请人是否为另一公司的子公司，问题4和7询问外国所有权并表明申请人须提交额外表格描述外国所有权。申请人对所有这些问题均回答"否"，且未提交相关表格。因此，申请人自己的所得税申报表与申请人关于其为外国公司全资子公司的主张持续矛盾。

Matter of L-E-, Inc.

申请人未能证明其与受益人的外国雇主存在合格关系，
基于此附加理由，上诉将被驳回。

IV. 结论

基于上述理由，申请将被拒绝，上诉将被驳回，每一项均作为独立的替代性裁判依据予以考量。在签证申请程序中，证明符合所寻求之利益的举证责任始终由申请人承担。该法第291条，8 U.S.C. § 1361。在此，该举证责任未获满足。

裁定：上诉被驳回。

引用为 Matter of L-E-. Inc., ID# 154456 (AAO Jan. 27, 2017)

II