JUL072020_09D7101 · 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

案由：8419434 日期：WL Y 7, 2020

对加州服务中心决定的上诉

表格 I-129，L-1A 经理或高管申请

申请人作为一家托儿中心运营，寻求以 L-1A 非移民分类继续受益人的临时雇佣，使其担任总裁；该分类适用于作为公司内部调职人员来美国受雇于管理或高管岗位的外国人。移民与国籍法（本法）第 101(a)(15)(L) 条，8 U.S.C. § 1101(a)(15)(L)。

加州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) 受益人在美国境外受雇于管理或高管岗位；以及 (2) 受益人的拟议职位将属于管理或高管岗位。本事项现因上诉而由本办公室审理。

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。见本法第 291 条，8 U.S.C. § 1361。经重新审查（de novo review），我们将驳回上诉，因为申请人未能证明受益人在美国的职位将属于管理或高管岗位。由于上述否决依据已足以处理申请人的上诉，我们拒绝审理并在此保留申请人关于受益人在美国境外受雇于管理或高管岗位的上诉论点。见 INS v. Bagamasbad, 429 U.S. 24, 25 (1976)（“ 法院和机构无须对其裁决结果并非必要的问题作出认定 ”）；另见 Matter of L-A-C-, 26 I&N Dec. 516, 526 n.7 (BIA 2015)（在申请人本不符合资格的情况下，拒绝在上诉中审理替代性问题）。

一、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入境美国之前的三年内，连续一年雇用受益人担任管理或高管岗位，或担任需要专业知识（specialized knowledge）的职位。8 C.F.R. § 214.2(l)(1)(i)。未来的美国雇主也必须是合格组织，并寻求雇用受益人担任管理或高管岗位。8 C.F.R. § 214.2(l)(3)(i)。

二、在美国以高管身份受雇

本讨论要处理的主要问题是，申请人是否提供了充分证据支持其主张，即受益人在美国实体的职位将属于高管岗位。1

“ 高管岗位 ” 是指在组织内担任的职务，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权限；并且仅接受组织高层高管、董事会或股东的一般监督或指导。本法第 101(a)(44)(B) 条。

根据管理岗位的法定定义，申请人必须首先证明受益人将履行某些高层职责。本法第 101(a)(44)(A) 条。申请人还必须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)。

对工作职责的描述必须清楚描述受益人履行的职责，并说明此类职责属于管理岗位还是高管岗位。见 8 C.F.R. § 214.2(l)(3)(ii)。除所要求的工作职责描述外，我们还会审查雇用公司的组织结构、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，以及任何其他有助于理解受益人在企业中的实际职责和角色的因素。

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置水平的证据。

A. 工作职责

首先，我们将讨论受益人将履行的职责。我们注意到，实际职责本身揭示了雇佣的真实性质。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)。

在一封支持性说明信中，申请人称受益人将在组织中担任最高职位，担任 “ 关键领导角色 ”，并负责 “ 业务的最终成功 ”，她将在战略、业务计划和公司政策方面提供 “ 领导和指导 ”。申请人还提供了一份工作职责细分，将受益人 60% 的时间分配给两类宽泛表述的职责和责任。即，申请人将受益人 40% 的时间分配给 “ 战略规划、指导和管理 ”，并称该类别将涉及发挥 “ 关键作用 ” 并 “ 向公司提供领导 ”，与副总裁合作制定预算并增加收入，“ [持]续评估扩张战略 ”，监督申请人的 “ 服务和项目 ” 以确保客户满意度，并审查员工报告以确定何处需要变革。尽管这些要素强调了受益人的监督和自由裁量权，但它们并未指明受益人将采取的具体每日或每周行动，以解释她如何规划战略并履行其指导和管理的托儿中心的责任。

1 申请人并未主张受益人将以管理岗位受雇。因此，我们将把讨论限于申请人关于受益人将以高管岗位受雇的主张。

公司”，与副总裁合作制定预算并增加收入，“ [持]续评估扩张战略 ”，监督申请人的“ 服务和项目 ”以确保客户满意度，并审查员工报告以确定何处需要变革。尽管这些要素强调了受益人的监督和自由裁量权，但它们并未指明受益人将采取的具体每日或每周行动，以解释她如何规划战略并履行其指导和管理的托儿中心的责任。

申请人将受益人另外 20% 的时间分配给确立目标、政策和投资战略。然而，该类别同样由模糊表述构成，这些表述强调受益人在业务方面的自由裁量权，但并未确切解释受益人将采取哪些步骤来指导托儿业务的管理。例如，该类别的若干组成部分仅是对一般类别描述的改写，侧重于受益人在确立“ 组织目标和政策 ”以及指导和实施政策与目标方面的作用。此类表述未提供任何关于受益人在公司日常运营过程中所制定的具体目标、政策或其他指令的见解。同样，关于受益人指导和协调“ 预算活动以支持运营 ”以及监督“ 经济、产业和公司发展 ”的模糊表述，也妨碍了对受益人在申请人业务运营范围内日常或每周活动的有意义理解。

申请人还在该类别中提及受益人最大化利润和投资的目标，声称受益人将“ [解]读影响投资计划的数据 ”，并审查“ 金融出版物 ”以及“ 投资银行公司 ”提供的信息。然而，申请人未列出受益人已经或计划实施的任何利润最大化措施，也未指明受益人已经或将要追求的具体“ 投资计划 ”，或解释“ 金融出版物 ”和“ 投资银行公司 ”与申请人在一家主要活动为运营托儿中心的企业运营背景下实现其财务目标的能力有何关联。此外，尽管申请人表示受益人将把 20% 的时间用于通过对人员设定“ 绩效标准 ”和“ 人员配置水平政策 ”来行使自由裁量权，但未解释这种权力行使如何转化为受益人在正常业务过程中将履行的任务。

在补件通知（RFE）中，申请人被告知，为支持申请而提供的工作描述不充分，未能证明受益人将主要履行高管工作职责。因此，申请人被要求补充记录，提供关于受益人典型高管工作职责的更详细信息，解释这些职责如何符合高管岗位的法定定义。

作为回应，申请人未提供所要求的关于受益人工作职责的补充信息，仅重新提交了原始工作描述，重申了关于受益人在制定申请人政策和业务战略中“ 关键领导角色 ”的同样模糊主张。申请人现在在上诉中重申这些相同主张，再次侧重于受益人在制定和实施公司政策以及管理申请人预算和财务方面的“ 领导、指导和愿景 ”。申请人还指出受益人的

对美国实体的多数所有权，并强调她因该所有权而在决策中的自主权。

然而，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该法第101(a)(44)(B)条所指以高管身份作为公司内部调任人员分类的资格。依据成文法，该分类的资格要求某一职位的职责在性质上“ 主要 ”为高管性质。同上。尽管受益人可能对申请人的日常运营行使裁量权，并在酌情决策方面拥有必要程度的权限，但仅凭这些要素不足以确立其实际职责在性质上主要属于高管性质。因此，我们依赖关于受益人实际日常任务的具体信息，作为判断其职责是否主要属于高管性质的重要依据；否则，满足相关定义就只不过是对法规的重复而已。Fedin Bros. Co., Ltd. v. Sava, 724 F. Supp. 第1108页。

如上所述，申请人就受益人的工作职责提供了含糊的信息，侧重于其对政策和商业战略享有高度裁量权，但未列出受益人确立的任何目标、战略或政策。申请人也未具体说明受益人计划推行的计划或投资方案，或解释受益人将如何在托儿业务范围内实现申请人宽泛表述的财务目标。此外，尽管申请人提及投资和投资方案，但申请人未指明任何投资，也未澄清投资计划与托儿业务的运营有何关联。总之，申请人提供了宽泛表述的职位描述，侧重于受益人的裁量权，并提出了与申请人业务性质并不十分契合的含糊主张。而且，申请人宽泛的主张未能披露受益人在具体业务运营背景下每日或每周将采取的具体行动。因此，我们无法认定受益人的时间将主要分配于高管性质的任务。

B. 人员配置

接下来，我们将讨论申请人在提交申请时的人员配置。正如上诉中正确指出的，如果将人员配置水平用作判定个人是否以高管身份行事的因素，则必须结合组织的总体目的和发展阶段来考虑该组织的合理需求。参见该法第101(a)(44)(C)条。

尽管申请人声称提交申请时有17名员工，但其提供的组织架构图显示员工人数为19人。受益人位于层级的最顶端，图中显示其监督该组织的副总裁，而副总裁又显示为监督托儿中心主任。托儿中心本身分为两个相同的部分，每部分由一名助理主任监督三名主班教师、三名助理教师和一名“ 教学助理/司机 ”。由于受益人是组织架构图中唯一列明姓名的员工，因此不清楚提交申请时19个职位中有哪些已填补，尤其是考虑到申请人在申请书中声称有17名而非19名员工。申请人

未解释组织架构图与其在提交申请时声称的员工人数之间的这一模糊之处。

此外，尽管签发了补件通知（RFE），指示申请人提供包含员工姓名和职位描述的组织架构图，但申请人未遵守该要求，而是提供了工资文件，而这些文件既不支持申请书中声称的员工人数，也不支持组织架构图中所描绘的职位数量。具体而言，申请人提供了2019年第一季度的季度纳税申报表和工资报告，分别声称有13名和14名员工。申请人未解释为何工资报告列明14名员工，而季度纳税申报表却显示申请人在同一时间段内有13名员工。申请人也未解释为何其在申请书中声称有17名员工并提供显示19个职位的组织架构图，因为无论是该主张还是组织架构图均与季度工资报告或季度纳税申报表不一致。申请人必须以独立、客观的证据解决记录中的这些差异，指明真相所在。Matter of Ho, 19 I&N Dec. 582, 591-92 (BIA 1988)。

在上诉中，申请人指出受益人于2014年接管了其所有权，声称其“ 相对较新 ”，并称在未考虑其运营“ 早期阶段 ”及其业务性质的情况下驳回申请，将违背高管身份的法定定义。尽管申请人如此主张，但我们不能忽视多重证据缺陷，包括提交申请时申请人人员构成方面未解决的不一致之处，以及受益人及申请人其他员工缺乏充分的职位描述。尽管申请人正确指出我们必须考虑其合理需求，但记录中关于在提交申请时公司运营阶段背景下这些需求为何的信息不足。

此外，申请人的需求不会取代受益人必须“ 主要 ”履行高管职责这一要求；如果申请人在提交申请时人员配置不足，以致无法使受益人免于将时间主要用于履行运营和行政任务，则申请人无法满足这一要求。参见该法第101(a)(44)(B)条。“ 主要 ”履行生产产品或提供服务所必需任务的员工，不被视为“ 主要 ”以高管身份受雇。参见，例如，该法第101(a)(44)(B)条（要求“ 主要 ”履行所列举的高管职责）；Matter of Church Scientology Int'l, 19 I&N Dec. 593, 604 (Comm'r 1988)。

鉴于申请人人员配置和工作职责方面的证据不足，我们无法衡量在本申请提交时，申请人在多大程度上能够使受益人免于将时间主要用于履行非高管任务。因此，我们无法认定受益人将在获批申请下以高管身份受雇。

裁定：上诉被驳回。