JUL152022_01D7101 · 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：16402403 日期：2022年7月15日

对德克萨斯服务中心决定的上诉

表格I-129，L-1A经理或高管申请

申请人是一家汽车经销商及车辆维修服务提供商，寻求根据L-1A跨国公司调派人员非移民类别，继续临时雇用受益人担任其“ 总监 ”。1 参见《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，临时从事管理或高管工作。

尽管申请获得批准，但在进一步审查及随后的裁定后实地考察之后，德克萨斯服务中心审理主任撤销了该申请的批准，认定申请人未能按要求证明受益人的拟议雇用将属于管理或高管性质。审理主任还另行作出了“ 欺诈或对重要事实的故意虚假陈述 ”的认定。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。参见该法第291条，8 U.S.C. § 1361。经重新审查，我们认定审理主任未提供充分分析以支持欺诈或虚假陈述的认定。因此，我们将此事发回重审，以进一步考虑并作出新决定。

一、法律框架

为确立L-1A非移民签证类别的资格，符合条件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“ 担任管理、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，以继续以管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，有效期为2016年2月11日至2016年12月15日。“ 新办公室 ”是指通过母公司、分公司、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管理职位。

寻求延长涉及新办公室的L-1A申请的申请人必须提交：受益人在上一年度及延长期申请下的职责说明；描述新办公室人员配置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条件关系的证据。8 C.F.R. § 214.2(l)(14)(ii)。

此外，根据美国公民及移民服务局的规定，L-1A申请的批准可在六种特定情形下经通知予以撤销。8 C.F.R. § 214.2(l)(9)(iii)(A)。为适当撤销申请的批准，审理主任必须发出撤销意向通知，其中包含撤销理由的详细说明及允许反驳的期限。8 C.F.R. § 214.2(l)(9)(iii)(B)。

二、对重要事实的故意虚假陈述

要在签证申请程序中作出对重要事实的故意虚假陈述的认定，移民官员必须确定：1）申请人或受益人向美国政府授权官员作出了虚假陈述；2）该虚假陈述是故意作出的；以及3）被虚假陈述的事实是重要的。参见Matter of M-, 6 I&N Dec. 149 (BIA 1954)；Matter of L-L-, 9 I&N Dec. 324 (BIA 1961)；Matter of Kai Hing Hui, 15 I&N Dec. 288 (BIA 1975)。

正如移民上诉委员会所概述的，重要虚假陈述要求某人为获得其无权享有的移民福利，故意向政府官员作出重要虚假陈述。Matter of Kai Hing Hui, 15 I&N Dec. 第289-90页。“ 故意 ”一词意味着明知且有意，区别于意外、疏忽或诚实相信事实并非如此。参见Matter of Tijam, 22 I&N Dec. 408, 425 (BIA 1998)；Matter of Healy and Goodchild, 17 I&N Dec. 22, 28 (BIA 1979)。要被认定为重要，虚假陈述必须是“ 倾向于阻断与外国人资格相关的调查线索，且该线索本很可能导致作出其应被排除的适当认定 ”的陈述。Matter of Ng, 17 I&N Dec. 536, 537 (BIA 1980)。

在此，撤销部分基于“ 欺诈或故意虚假陈述 ”的认定。然而，尽管指出“ 受益人和申请人已在伪证罪处罚下作出相互矛盾的证词……表明为获得移民福利而作出虚假陈述 ”，撤销意向通知（NOIR）并未明确告知申请人审理主任可能作出欺诈或故意虚假陈述的认定，因此未充分向申请人提供处理该不利信息的机会。因此，我们发回重审，允许审理主任重新发出NOIR并给予申请人回应的机会。

此外，在作出含糊的“ 欺诈或故意虚假陈述 ”认定时，审理主任未将欺诈和故意虚假陈述的要素分开，也未在促成该认定的相关因素背景下充分讨论这些要素。尽管审理主任指出记录中包含“ 相互矛盾的证词 ”以及对受益人拟议职位和申请人业务的“ 夸大 ”描述，但审理主任的决定未阐明这些缺陷如何达到欺诈或故意虚假陈述的程度。审理主任也未

明确确定该认定的对象，即该认定是针对申请人、受益人还是双方作出，以便申请人能够对所指控的欺诈或虚假陈述作出回应。

鉴于上述缺陷，我们目前无法确认审理主任关于“ 欺诈或故意虚假陈述 ”的认定。

三、以高管身份在美国就业

尽管存在上述错误，我们另外注意到与其他已识别问题相关的持续缺陷，即申请人未能证明受益人的美国职位将属于高管性质。2 本决定的其余部分将讨论本申请的证据缺陷。

“ 高管身份 ”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。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。该法第101(a)(44)(A)条。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)。

工作职责的描述必须清楚描述受益人的职责，并表明此类职责属于管理性质还是高管性质。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. 事实背景

在提交申请时，申请人声称拥有12名员工，包括6名内部雇员和6名承包商。在支持性说明信中，申请人表示其在10,000平方英尺的商业设施中提供车辆维修和保养服务，并销售新车和二手车及汽车零部件。申请人预计一个具有电子商务功能的网站

2 申请人声称受益人将在美国以高管身份受雇，并未声称受益人将以管理身份受雇。

这些特征一旦充分发展，将占“ 销售和服务……以及批发分销关系的重要且不断增长的比例 ”。申请人声称，受益人将履行高管级别的职责，并基于其“ 经验、专业知识以及与供应商的商业关系 ”在扩大美国业务中承担领导角色。申请人表示，受益人制定公司政策并监督管理层和专业员工，这些员工使他免于必须履行“ 公司的服务 ”。为支持这些主张，申请人提供了受益人的职责清单以及一份工作职责分解表，列明其职责及各自的时间分配。

记录中还包含五名内部员工的工作描述以及一份组织架构图，描绘了这些员工以及受益人、两个空缺职位和外包承包商的安置情况。组织架构图描绘了一个五层级的组织，受益人在最高层级，职位为“ 执行董事 ”，监督第二层级的会计和“ 法律顾问 ”以及第三层级的一名行政协调员。第四层级由一名秘书（标注为“ 空缺 ”）、一名销售经理、市场服务员工、一名机械部门主管和一名仓库协调员组成，均描绘为行政协调员的下属。最底层包括一个空缺的客户服务/销售代表职位（为销售经理的下属）以及四家企业和一名以机械师身份签约的个人（描绘为机械部门主管的下属）。

对记录的进一步审查以及2019年实地考察和合规面谈的发现促使审理主任发出先前提到的NOIR，以通知申请人可能对其资格产生不利影响的因素。总之，审理主任认定申请人夸大了受益人的拟议职位及其业务运营的复杂性，且未能证明其将以高管身份雇用受益人。此外，审理主任注意到申请人对自身运营的描述与实地考察期间观察到的活动不一致，指出申请人目前的运营场所位于一个包含3000平方英尺汽车停车场和1000平方英尺商业建筑的地点，这远小于申请人声称在提交申请时占用的10,000平方英尺场所。

申请人对NOIR作出回应，声称受益人在监督“ 组织的所有方面 ”时行使自由裁量权，“ 与政府实体和公众密切合作 ”，是“ 公司的门面 ”，并就业务目标和目的、员工招聘以及公司的法律合规、财务和“ 文化 ”履行“ 高管职能 ”。以及“

申请人表示，其地点变更是一项“ 商业战略决策 ”的一部分，不影响公司的运营或人员配置，提交申请时公司包括六名全职员工并使用六家“ 分包商/服务 ”来支持受益人的职位；申请人提供了季度纳税申报表、工资报告和支票副本，解释称2017年季度纳税申报表反映了“ 为填补空缺职位 ”而增加的雇用。

在撤销申请批准时，审理主任表示申请人未充分描述受益人的拟议职位，并指出在2019年实地考察期间，观察到受益人从事非高管工作职责且没有经理或专业下属。尽管审理主任认可申请人提交的说明不同管理层次的组织架构图，但他认定申请人未能证明其

人员配置充分，且其构成了复杂的组织层级结构，能够支持受益人担任高管角色并使其能够专注于组织的广泛目标和政策。审理主任还质疑受益人需要向外国组织报告的的可能性，鉴于受益人在该组织中的所有权权益。

B. 分析

作为初步事项，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申请之时起并持续至裁决期间均已满足。8 C.F.R. § 103.2(b)(1)。因此，申请人可能有的任何在提交申请时不属于其运营一部分的雇用额外员工或开展业务活动的计划，与申请人在提交申请时是否具备资格的问题无关。话虽如此，申请人指出2019年实地考察发生在提交申请两年多之后，并表示“ 下属员工足够多[原文如此]，可以使受益人免于将时间主要用于履行非合格任务。 ”该陈述表明申请人试图无视自提交本申请以来其可能经历的变化，无论是人员配置还是其他方面。因此，虽然申请人必须首先在提交申请时确立资格，但其必须在整个申请裁决期间持续具备资格，包括在实地考察时。

据此，在美国公民及移民服务局实地考察时观察到的关于申请人人员配置、变更的商业场所或业务运营范围的任何变化均具有相关性，即使假设申请人在提交申请时已确立资格。在此，进行实地考察的美国公民及移民服务局官员观察到申请人的人员、业务活动和商业场所均与提交申请时声称的不同。该官员未观察到任何进出口活动，并注意到该运营似乎由一个小型二手车停车场组成，已搬迁至一个较小的商业场所，仅有一个房间用作办公室。该官员进一步观察到受益人本人在七名全职和兼职员工的协助下经营该二手车停车场，这些员工不被视为经理或专业人员。鉴于新信息，审理主任认定申请人运营的范围和人员配置均不足以支持受益人担任主要涉及组织目标和政策事项的高管职位。

尽管申请人解释称搬迁至新地点是由于其无法续签原商业租约，但并未说明新地点空间的显著减少，也未证明这一变化对其运营范围或受益人在缩减运营背景下的职位和职责没有不利影响。申请人也未澄清新商业场所较小的面积是否或如何影响其组织的人员配置，即所需员工人数以及新空间容纳该等员工的能力。

此外，申请人未充分回应审理主任的认定，即所提供的职位描述是通用性的且缺乏实质性内容。在上诉中，申请人仅表示受益人将履行“ 高层或[原文如此]职责 ”，不会将时间主要分配于运营职能；然而，其未详细说明构成受益人职位描述重要部分的模糊工作职责。

申请人在以下方面的陈述也过于模糊：受益人将通过制定目标和目的、确保法律合规、创造“透明和沟通的文化”、应对业务挑战以及维护对公司预算和财务的权限来行使高度自由裁量权。虽然受益人可能对申请人的日常运营行使自由裁量权并拥有自由裁量决策方面的必要权限，但其实际职责无法轻易确定，且可能并非主要为高管性质。为作出此认定，我们依赖关于受益人实际日常任务的具体信息，作为其职责是否主要为高管性质的重要指标；否则满足定义将仅仅是重述法规。Fed in Bros. Co., Ltd. v. Sava, 724 F. Supp. 1103, 1108 (E.D.N.Y.1989), aff'd, 905 F.2d 41 (2d. Cir. 1990)。在如本案这样职位描述缺乏足够细节的情况下，我们无法确定受益人履行何种实际任务，也无法认定其将主要时间用于履行高管工作职责。参见法案第101(a)(44)(B)条。

最后，申请人未充分说明其组织如何管理，也未提供岗位职责细分以证明受益人侧重于组织的总体目标和政策，而非经营二手车行及提供汽车维修服务所涉及的日常职能。此外，尽管审理主任认定申请人未证实将独立承包商纳入其组织结构，申请人在上诉中未处理该问题。因此，尚不清楚为何组织架构图将“法律顾问”和“会计”列于受益人直属下一层级，或为何该图包含由空缺的“客户服务/销售代表”职位及提供各类汽车维修和玻璃服务的商户组成的第四层级。我们注意到，人为设置的下属层级和虚高的职位头衔不具有证明力，不能证明某一组织足够复杂以支持行政职位。如果USCIS有理由怀疑申请书中陈述的某项主张，USCIS可驳回该主张。参见，例如，该法第204(b)条，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)。

鉴于审理主任决定中具体涉及欺诈或故意虚假陈述主张的缺陷，我们特此撤销该决定，并将该事项发回重审，以进一步审议证据并重新裁定申请人的资格。如果审理主任认定有理由作出欺诈或故意虚假陈述的认定，审理主任应发出NOIR，该NOIR须(1)明确指明该认定及该认定所针对的一方或多方，且(2)包含详细分析，着重说明可能支持该认定的因素。该NOIR还必须包含拟撤销的所有其他理由，以便申请人有机会对任何拟作出的不利认定作出回应。

命令：审理主任的决定被撤销。该事项发回重审，以按照上述意见进行进一步程序并作出新决定。