JUN142019_05D7101 · 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 CCHP- INC. 案 日期：2019年6月14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

申请人是一家家用电器和五金进口商及批发商，寻求以L-1A非移民签证类别继续临时雇用受益人担任其首席执行官（CEO）。《移民与国籍法》（该法）第101(a)(15)(L)条，8 U.S.C. § 1101(a)(15)(L)。L-1A分类允许企业将符合条件的境外雇员调往相关的美国实体，从事管理或行政职务。

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，与法规相反，申请人未能证明其将雇用受益人从事管理或行政职务。

在上诉中，申请人提交了额外证据。其还主张审理主任忽视了此前提交的证据、错误适用了证明标准，并无视了该公司声称支持申请获批的国会意图和一项行政命令。

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非移民签证分类的资格，符合条件的组织必须在受益人申请进入美国之前的三年内，连续一年雇用受益人从事“ 管理、行政或涉及专业知识 ”的职务。该法第101(a)(15)(L)条。此外，受益人必须寻求临时进入美国，以管理或行政职务继续向同一雇主或其子公司或关联公司提供服务。同上。

二、在美国从事行政职务的雇用

申请人不主张其将雇用受益人从事管理职务。因此，我们仅考虑其工作是否属于行政性质。

关于 CCHP- Inc. 案

“ 行政职务 ” 是指在某一组织内的职位，其中雇员主要指导该组织或该组织的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的自主权；并且仅接受该组织高层管理人员、董事会或股东的一般监督或指导。该法第101(a)(44)(B)条。

根据行政职务的法定定义，申请人必须首先证明受益人将履行某些高层职责。Champion World, Inc. v. INS, 940 F.2d 1533 (9th Cir. 1991)（未公布的目录决定）。申请人还必须证明受益人将主要从事行政职责，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)；Champion World, 940 F.2d 1533。

在评估所提供职位的行政性质时，我们审查申请人对工作职责的描述。参见 8 C.F.R. § 214.2(l)(3)(ii)（要求 L-1申请人提交 “ 所提供服务的详细描述 ”）。我们还审查：实体的组织结构；其其他职位及其工作职责；其业务性质；以及影响受益人角色和职责的其他因素。

本案申请人于2012年末注册成立。其称进口由中国母公司制造的产品，如空调，并在美国销售。申请人声称其有13名工作人员，包括八名雇员和五名独立承包商。该公司称其总经理、首席财务官（CFO）和五名部门经理向受益人汇报。申请人的组织结构图将其部门描述为：办公室；货运；销售；开发；和技术。

A. 人员配置和组织结构

“ 行政职务 ” 一词描述的是复杂组织层级中的高级职位。参见该法第101(a)(44)(B)条。根据该法，受益人必须能够 “ 指导管理 ” 并 “ 确立组织的目标和政策 ”。同上。因此，行政职位必须侧重于组织的广泛目标和政策，而非其日常运营。

在此，申请人未能证明其拥有足够的下属工作人员，使受益人能够专注于公司的广泛政策和目标。首先，记录中的不一致之处使申请人的五名独立承包商为其工作的主张受到质疑。本次延期申请包括一份国税局表格1096（美国信息申报表年度汇总和传递表）的副本。该表格表明，在2017年，该公司向一名个人独立承包商签发了一份国税局表格1099（杂项收入）。然而，在回应审理主任的补充证据请求（RFE）时，申请人提交了其2017年表格1096的另一版本。第二版本称该公司签发了四份表格1099。所签发表格1099数量的无法解释的差异使申请人的五名独立承包商为其工作的主张受到质疑。

关于 CCHP- Inc. 案

参见 Matter of Ho, 19 I&N Dec. 582, 591 (BIA 1988)（要求申请人以独立、客观的证据解决记录中的不一致之处，指明真相所在）。这些不一致之处还使申请人证据的真实性受到质疑。同上（指出对申请人证明某一方面产生的怀疑可能导致对其余证据的可靠性和充分性进行重新评估）。

此外，申请人的组织结构图列出了三名个人独立承包商，据称担任公司的销售代表。然而，申请人RFE回复中的三份额外表格1099并未表明其签发给了组织结构图上所列的个人。相反，申请人将这些表格发给与其签有销售代表协议的公司。这些协议允许这些公司向指定客户销售申请人的产品，并要求这些公司雇用履行协议所需的任何人员。因此，表格1099和销售协议表明，签署协议的公司雇用了申请人组织结构图上所列的个人销售代表。这些材料还表明，根据协议，申请人向这些公司签发了额外的表格1099，作为其产品销售佣金的凭据。1 这种安排不能佐证关于申请人商业模式或受益人职责和监督描述的主张。申请人销售经理的工作职责表明其管理销售团队。然而，如果其他公司雇用销售代表，记录并未解释申请人的销售经理如何监督他们，或申请人是否有其他销售人员。这引发了关于销售经理所声称的职责以及受益人涉及业务销售职能所声称职责的疑问。

此外，申请人称其母公司的八名雇员在中国管理和配备其货运和开发部门。申请人提供了一封其总经理的信函，声称需要这些雇员的服务，并提供了他们的职位和与申请人相关的作职责清单。然而，与RFE的要求相反，申请人未解释和记录这些雇员如何除母公司之外还支持美国实体，或这些雇员如何分配其时间。此外，这些雇员在美国的职位似乎与母公司的组织结构图上所列的职称不一致。该图表将申请人货运部门的经理（或同名人员）列为母公司国内销售部门的经理。该图表似乎还将申请人开发部门的一名下属工作人员列为母公司的国际贸易经理。该工作人员还与母公司一份公司文件上所列的一名股东同名。记录未解释这些雇员是否与母公司组织结构图上所列的工作人员为同一人，如果是，为何他们在申请人为不同角色工作。参见 Matter of Ho, 19 I&N Dec. at 591（指出对申请人证明任何方面产生的怀疑可能导致对其余证据的可靠性和充分性进行重新评估）。申请人也未解释这些雇员如何支持申请人或在不同的职位之间如何分配时间，以使申请人的货运和开发部门人员配备齐全。

1 公开信息显示，组织结构图上列为销售代表的个人中有两人是与申请人签署销售代表协议的三家公司中两家的负责人。第三名个人似乎是其余公司的雇员。

关于 CCHP- Inc. 案

正如上诉人在上诉中所主张的，我们可以考虑受益人在更大的合格组织中的角色。参见 Matter of Z-A-, Inc., Adopted Decision 2016-02 (AAO Apr. 14, 2016)。然而，与 Z-A- 案不同，本案记录并未证明上诉人的母公司存在外籍员工，也未证明该等员工对上诉人所谓的支持。在缺乏关于这些员工如何同时为美国实体和母公司提供服务的可信解释的情况下，我们无法认定该美国实体拥有足够的员工，以使受益人免于履行企业的日常运营职责。

在上诉中，上诉人主张其美国工人及其在中国母公司的八名员工将使受益人免于日常运营职责。然而，如前所述，记录并未证明上诉人声称的所有下属员工的存在。上诉人未能证明中国的八名员工将如何支持该美国实体。此外，记录显示，其他公司雇用了上诉人所称五名独立承包商中的三名。因此，上诉人未能充分解释谁将在其销售、货运和开发部门履行日常活动。因此，记录未能证明上诉人拥有足够的员工，以使受益人能够主要专注于高管职责。

如前所述，我们必须根据上诉人的整体目的和发展阶段来考虑其合理需求。参见该法第 101(a)(44)(C) 条。我们不得对 L-1A 上诉人施加最低规模要求。但我们可以将规模作为评估企业能否支持经理或高管的因素之一加以考虑。参见，例如，Brazil Quality Stones, Inc. v. Chertoff, 531 F.3d 1063, 1070 (9th Cir. 2008)（认定“ 规模仍然是评估[上诉人]的运营是否足够重大以支持一名经理的相关‘ 因素 ’ ”）（引注省略）。在此，我们对所提供职位的高管性质的分析考虑了上诉人的规模。但我们也审查了上诉人的组织结构；其其他职位及其工作职责；其业务性质；以及其母公司的员工。因此，我们的分析并未不当侧重于上诉人的规模。

B. 工作职责

上诉人陈述，作为其首席执行官，受益人将：调整和实施公司的目标、政策和目的；寻找投资机会；考虑重大支出；监督财务业绩和程序；选择商业策略和总体方向；审查和批准人事行动；进行谈判；并在会议上代表公司。审理主任将拟议的工作职责描述为“ 非常笼统 ”，认定其未详细说明受益人的日常职责。参见 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)（指出“ [具体细节显然是判断[受益人]的职责主要是高管性质还是管理性质的重要指标，否则满足定义就只是重复法规规定的问题 ”）。

在上诉中以及为回应审理主任的书面补充证据请求（RFE），上诉人扩展了其职位描述，并提供了该职位在公司业务背景下的职责示例。上诉人声称，作为首席执行官，受益人将主要将时间用于高层职责。然而，鉴于上文详述的关于上诉人员工配置和组织结构的问题，我们认定该职责描述不可信

Matter of CCHP- Inc.

并且无法认定上诉人拥有足够的员工以使受益人免于履行运营职责，从而使其将主要履行赋予其的高管职责。

在上诉中，上诉人还主张美国公民及移民服务局（USCIS）错误适用了举证标准。该公司主张，优势证据表明其更有可能以高管身份雇用受益人。参见 Matter of Chawathe, 25 I&N Dec. 369, 375 (AAO 2010)（指出上诉人必须通过优势证据证明其符合所请求福利的资格）。然而，如前所述，上诉人未能解释证据差异，这些差异对受益人拟议雇佣的性质以及公司证据的真实性造成了重大疑问。参见 Matter of Ho, 19 I&N Dec. at 591（要求上诉人通过独立、客观的证据解决记录中的不一致之处，以指明真相所在）。因此，记录未能证明该公司将以高管身份雇用受益人。USCIS 因此并未错误适用举证标准。

最后，上诉人主张 USCIS 忽视了国会设立 L-1 签证项目的意图以及 2017 年促进雇用美国工人的行政命令。上诉人未能证明其如何符合所寻求福利的资格，也未能证明该行政命令将如何免除其证明其将以高管身份雇用受益人的义务。参见 8 C.F.R. § 214.2(l)(3)(ii)。

III. 在合格组织中的海外雇佣

尽管审理主任未予处理，记录也未能证明受益人在其入境前所需期间内在合格组织中的海外雇佣。如前所述，L-1A 上诉人必须证明，在受益人入境美国前的三年内，其至少有一年在美国境外为上诉人或其母公司、分支机构、子公司或关联公司连续全职工作。8 C.F.R. § 214.2(l)(3)(iii)。

在此，上诉人陈述，受益人自 2007 年至 2014 年全职担任其中国母公司的总裁，直至其以 L-1A 身份获准进入美国。一份股票证书副本表明上诉人是其母公司的全资子公司。一封来自母公司总经理的信函支持所主张的雇佣关系。

然而，受益人的美国非移民签证申请表明，其他公司在 2007 年至 2014 年期间雇用了其。在 2011 年和 2012 年的访问签证申请中，受益人陈述其于 2007 年离开上诉人母公司的雇佣。这些申请以及后来的一份申请表明，受益人随后在 2013 年之前在中国为另外两家公司工作。2011 年的申请表明，截至其提交时，其在[已隐去]工作。2012 年和 2013 年的申请表明，[已隐去]当时雇用其。上诉人必须证明受益人在其 2014 年入境美国前的三年内“ 在境外为合格组织至少有一年连续全职雇佣 ”。8 C.F.R. § 214.2(l)(3)(iii)。在此，鉴于受益人在其签证申请中所作相反陈述，记录未能证明受益人声称的与上诉人母公司的雇佣关系。

Matter of CCHP- Inc.

上诉人必须通过独立、客观的证据解决记录中的不一致之处，以指明真相所在。Matter of Ho, 19 I&N Dec. at 591。因此，本案记录未能证明受益人在所需期间内在合格组织中至少有一年连续的海外雇佣。在本事项的任何未来提交文件中，上诉人必须证明，在受益人于 2014 年以 L-1A 身份入境美国前的三年内，其母公司至少连续一年全职雇用其担任总裁。上诉人还必须解释受益人在非移民签证申请中所作的相反陈述，并提供受益人声称的海外雇佣的独立书面证据。

IV. 结论

上诉记录未能证明上诉人将以高管身份雇用受益人。因此，我们将维持审理主任的决定。上诉人负有证明其符合所请求福利资格的责任。该法第 291 条，8 U.S.C. § 1361。在此，上诉人未能满足该责任。

裁定：上诉被驳回。

引用为 Matter of CCHP- Inc., ID# 3752241 (AAO June 14, 2019)