JUN142019_06D7101 · 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 M-H-US, LLC 案 日期：2019年6月14日

对德克萨斯服务中心决定的上诉

申请：表格 I-129，非移民工作者申请

申请人是一家餐饮管理公司，寻求根据 L-1A 跨国公司调派人员非移民分类，继续受益人作为其“ 管理总监 ”的临时雇佣。参见《移民与国籍法》（本法）第 101(a)(15)(L) 条，8 U.S.C. § 1101(a)(15)(L)。L-1A 分类允许公司或其他法律实体（包括其关联公司或子公司）将符合条件的境外雇员调派至美国，以管理或行政身份临时工作。

德克萨斯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受益人曾在境外受雇，且将在美国以管理或行政身份受雇。

在上诉中，申请人主张受益人曾在境外以管理身份受雇 [1]，并将在其与美国实体的拟议职位中以行政身份受雇。

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将在美国以行政身份受雇。

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入境美国之前的三年内，连续一年雇用受益人“ 以管理、行政或涉及专业知识的能力 ”工作。本法第 101(a)(15)(L) 条。此外，受益人必须寻求临时进入美国，以继续以管理或行政身份为同一雇主或其子公司或关联公司提供服务。同上。

二、美国的行政身份

申请人主张受益人的拟议美国雇佣将以行政身份进行。由于申请人未主张受益人将以管理

[1] 在提交上诉之前，申请人主张受益人曾在境外以行政身份受雇。

关于 M-H-US, LLC 案

身份受雇，我们将仅处理申请人的主张，不讨论受益人的美国雇佣是否将以管理身份进行。

“ 行政身份 ”是指在组织内的一种职务安排，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的自主权；并且仅接受组织高层管理人员、董事会或股东的一般监督或指导。本法第 101(a)(44)(B) 条。

基于行政身份的法定定义，申请人必须首先证明受益人将履行某些高层职责。Champion World, Inc. v. INS, 940 F.2d 1533（第九巡回法院 1991 年）（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（第九巡回法院 2006 年）；Champion World, 940 F.2d 1533。

工作职责的描述必须清楚地描述受益人将履行的职责，并表明此类职责是否属于行政身份。参见 8 C.F.R. § 214.2(l)(3)(ii)。除所要求的工作职责描述外，我们审查公司的组织结构、受益人的下属雇员的职责、是否有其他雇员使受益人免于履行运营职责、业务的性质，以及有助于理解受益人在企业中的实际职责和角色的任何其他因素。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及其人员配备水平的证据。

A. 人员配备

如果将人员配备水平用作确定个人是否以管理身份行事的因素，我们会考虑组织的合理需求，结合组织的总体目的和发展阶段。参见本法第 101(a)(44)(C) 条。

在申请表中，申请人声称有 17 名雇员。尽管提供了支持声明，但该声明未列出任何职位名称，也未讨论这些所称雇员所履行的职责。

审理主任认定申请人未能充分支持其主张，并发出了补件通知（RFE）。审理主任指示申请人提供其组织结构图，显示其人员配备和组织结构，列出雇员姓名和职位名称，并简要描述其各自的职责。审理主任还要求申请人提供其 2017 年季度工资报告以及工资汇总表和向受益人指导下的雇员发放的 IRS 表格 W-2。

尽管申请人对补件通知的部分内容作出了回应，但未提供其组织结构图，也未补充有关其雇员及其职责的信息。申请人还

忽略了提供所要求的与其自身人员配备有关的工资证据。相反，它提供了另一实体 ._____ ___ 的若干 2017 年联邦季度纳税申报表及相应的州工资和预扣报告，声称该实体是其子公司。然而，申请人未提供所称母子公司关系的证据，也未解释所提交的工资证据与受益人在申请实体拟议职位有何关联。

审理主任否决了申请，指出申请人未遵守补件通知中关于雇员工资的要求，并提供了一份 2018 年季度纳税申报表，显示其有六名雇员，这一数字与申请表中申请人声称在提交时拥有 17 名雇员不一致。[2] 审理主任还认定申请人未提供对其支持人员的充分描述，并得出结论认为申请人未能证明其在提交时有能力使受益人免于主要履行非行政工作职责。

在上诉中，申请人主张部分所要求的工资证据在其回应补件通知时无法获得，并提供了 16 份由 于 2017 年发放的表格 W-2 以及四份由申请人本身于 2017 年向雇员发放的表格 W-2，从而表明其在 2017 年有四名雇员。然而，申请人未解释与另一实体有关的 16 份表格 W-2 与受益人在申请实体的拟议雇佣有何关联。此外，申请人未解释为何为其所称子公司提供工资报告和季度纳税申报表，却忽略了就其自身组织提供相同文件，尽管补件通知明确说明该证据与申请人资格分析直接相关。如否决通知所述，未能提交所要求的证据从而妨碍实质性调查方向的，应构成否决申请的理由。8 C.F.R. § 103.2(b)(14)。同样，尽管补件通知明确要求提供申请人自身的组织结构图，申请人仍未提供。因此，即使如所称申请人与该独立美国实体之间存在母子公司关系，该独立实体的雇员在支持受益人拟议行政职位方面将发挥何种作用（如有）仍不明确。

此外，申请人既未讨论也未提供证据来解决其所提供的四份表格 W-2（表明其仅有四名下属雇员支持受益人的职位）与申请表中信息（表明申请人最初声称在提交时有 17 名雇员）之间的不一致。申请人必须用独立的、客观的证据来解决记录中的这一差异，指明真相所在。Matter of Ho, 19 I&N Dec. 582, 591-92（BIA 1988）。

申请人不仅拒绝提供其组织结构图的副本，还忽略了提交所要求的工资证据，例如工资汇总表和/或州工资报告，以显示其在提交时雇用了哪些人员。由于申请人未提交这一相关证据，我们无法评估其人员配备构成或受益人在组织结构中的位置，也无法判断申请人是否有可能拥有必要的人员来支持受益人在其组织中担任主要行政职位。

[2] 审理主任错误地指出补件通知包含了对申请人当前纳税申报表的请求。尽管补件通知包含了提交美国纳税申报表的一般性指示，但并未具体要求提供当前纳税申报表。

关于 M-H-US, LLC 案

B. 职责

接下来，我们将讨论申请人对受益人在其拟议职位中工作职责的描述。参见 8 C.F.R. § 214.2(l)(3)(ii)。

为支持申请，申请人提供了一份题为“ CEO时间表 ”的文件，其中包含受益人在典型工作周内活动的每日日程安排。该日程表显示，受益人将把相当大比例的时间分配给非管理性活动，例如审核供应商发票并向供应商开具支票、进行销售和餐厅走访以及从事“ 其他外部走访 ”，并在每个工作周的周三、周四和周五各餐厅经理休息日期间管理三家不同餐厅的餐厅员工。根据该每日日程表，受益人将把大部分时间分配给这些非管理性工作职责。

在回应补证通知（RFE）时，申请人提供了一份补充的工作职责明细。然而，它没有遵循RFE的指示，该指示要求申请人说明受益人将分配给每项职责的时间百分比。与先前提供的时间表一样，新的职位描述除设定绩效目标、监督申请人的财务以及就业务运营和人员配置作出酌情决定外，也包括非管理性工作职责。即，申请人称受益人还将编制财务和绩效报告、购买设备和“ 小器具 ”，并履行人力资源任务，如雇用员工。由于申请人未提供所要求的时间分配，受益人会将这些行政和运营任务投入多少时间并不清楚。主要（“ primarily ”）履行生产产品或提供服务所必需任务的雇员，不被视为主要（“ primarily ”）受雇于管理或行政职位。参见，例如，该法第101(a)(44)(A)和(B)条（要求一人“ 主要 ”履行所列举的管理或行政职责）；Matter of Church Scientology Int'l, 19 I&N Dec. 593, 604 (Comm'r 1988)。

此外，工作职责明细包括若干表述宽泛的工作职责，侧重于受益人实施投资计划、领导日常运营、“ 设定公司战略目标 ”以及承担“ 实现经批准的年度预算并满足[原文如此]经批准的5年[原文如此]计划 ”的职责的酌情权。

在拒绝决定中，审理主任认定申请人提供的职位描述存在缺陷，未界定受益人的实际日常工作。

在上诉中，申请人对审理主任的认定提出异议，主张其已提供了尽可能“ 最具体的摘要 ”，同时理解受益人的职责“ 往往每天变化 ”，取决于管理多家餐厅的控股公司的运营需要。

尽管我们认识到受益人的工作职责因申请人的运营需要而变化，但如上所述，申请人在上诉中援引的每日日程表显示，受益人将把大块时间分配给非管理性职能，因此不会主要受雇于行政职位。尽管受益人对财务和业务职能拥有酌情权，但受益人将管理或指导一家

Matter of M-H-US, LLC

企业这一事实并不必然确立其符合该法第101(a)(44)(B)条含义内以行政身份作为公司内部受让人进行分类的资格。根据法规，该分类的资格要求某一职位的职责在性质上“ 主要 ”为行政性。该法第101(a)(44)(B)条。尽管受益人可能对申请人的日常运营行使酌情权，并在酌情决策方面拥有必要程度的权限，但仅这些要素不足以确立其实际职责在性质上主要将为行政性。

鉴于受益人的职位描述存在缺陷，且缺乏关于申请人在提交申请时可用来履行其非管理性职能的支持人员的充分信息，记录并不表明受益人将在经批准的申请下受雇于行政职位。

最后，申请人指出，USCIS批准了此前代表受益人提交的其他申请。该决定未表明审理主任是否审查了其他非移民申请的在先批准，其中一项是新设办事处申请，因而与延期申请适用不同的法规要求。参见一般性规定，8 C.F.R. § 214.2(l)(3)(v)。如果先前的非移民延期申请是基于当前记录中所载的相同证据而获批准，则该批准将构成审理主任的错误。我们无须仅因可能存在错误的在先批准，就批准尚未证明资格的申请或请求。Matter of Church Scientology Int'l, 19 I&N Dec. 593, 597 (Comm'r 1988)。USCIS或任何机构将已承认的错误视为具有约束力的先例，都是不合理的。Sussex Eng'g, Ltd. v. Montgomery, 825 F.2d 1084, 1090 (6th Cir. 1987), cert. denied, 485 U.S. 1008 (1988)。

此外，USCIS已澄清，“ 裁决者的事实认定权……不应受任何在先申请批准的约束，而应基于每个案件的是非曲直。 ”USCIS政策备忘录，PM-602-0151，《撤销关于在非移民身份延期申请裁决中对在先资格认定予以遵从的指导意见》（2017年10月23日），https://www.uscis.gov/sites/default/files/USCIS/Laws/Memoranda/2017/2017-10-23Rescission-of-Deference-PM6020151.pdf。该备忘录还强调，“ 举证责任仍由申请人承担，即使在寻求非移民身份延期时也是如此。 ”同上。

如上所述，申请人未提供充分证据证明其将以行政身份雇用受益人。

III. 其余问题

此外，尽管审理主任的决定未涉及，但我们认定申请人未提供充分可靠证据证明其与受益人的外国雇主之间存在合格关系。基于这一额外理由，申请应继续被拒绝，上诉被驳回。

为确立该法及法规下的“ 合格关系 ”，申请人必须表明受益人的外国雇主与拟议的美国雇主是同一雇主（即一个

拥有“ 分支 ”办事处的实体），或作为“ 母子公司 ”或“ 关联公司 ”相关联。参见一般性规定，该法第101(a)(15)(L)条；8 C.F.R. § 214.2(l)。申请人必须以相关、具有证明力且可信的证据支持其主张。参见Chawathe, 25 I&N Dec. at 376。

在本案中，申请人主张其与受益人的外国雇主具有母子公司关系，因为该外国实体拥有美国申请人的多数股权。参见8 C.F.R. § 214.2(l)(1)(ii)(K)（子公司的定义）。

法规和判例法确认，所有权和控制权是确定美国与外国实体之间是否存在合格关系时必须审查的因素。参见，例如，Church Scientology Int'l, 19 I&N Dec. 593；Matter of Siemens Med. Sys., Inc., 19 I&N Dec. 362 (Comm'r 1986)；Matter of Hughes, 18 I&N Dec. 289 (Comm'r 1982)。所有权是指对实体资产拥有完全权力和权限进行控制的直接或间接法律占有权；控制是指指导实体设立、管理和运营的直接或间接法律权利和权限。Matter of Church Scientology Int'l, 19 I&N Dec. at 595。

我们认定记录中关于申请人所有权的证据不一致。即，尽管申请人提供了经营协议、股东名册和列明该外国实体为其唯一所有人的股票证书，但它还提供了两份2016年联邦纳税申报表，这些申报表与上述所有权文件不一致，且彼此之间也不一致。首先，尽管两份纳税申报表均日期为2016年并列出申请人为申报实体，但每份都包含不同的联邦税务识别号，并列出不同的主要业务活动和主要业务或服务。由于记录中不包含列明申请人联邦税务识别号的州签发文件，我们无法确定哪份纳税申报表（如有）实际与申请人相关。无论如何，两份纳税申报表所载的所有权信息均与经营协议和股东名册所载信息不一致。一份纳税申报表称申报实体是一家从事“ 业务收购 ”的控股公司，由该外国实体拥有99%、受益人拥有1%，而另一份申报表称申报实体是一家销售食品的批发食品公司，由受益人和美国申请人各拥有50%。尽管后一份纳税申报表似乎可能与申请人以外的实体相关，但我们无法以任何确定程度作出该认定，因为该申报表中列明申请人为申报实体。如先前所述，申请人必须以独立、客观的证据解决记录中的这一不一致之处，指明真相所在。Ho, 19 I&N Dec. at 591-92。鉴于关于申请人所有权的证据不一致，我们无法认定申请人已提供充分证据支持其主张的与该外国实体的母子公司关系。

基于我们关于受益人拟以高管身份受雇的认定所具有的决定性效力，以及关于申请人所有权的不一致证据，上诉将被驳回，并且我们将保留关于受益人在国外以管理或高管身份受雇的问题。

IV. 结论

基于上述理由，上诉将被驳回，每一项理由均被视为本决定的独立且替代性依据。在签证申请程序中，申请人负有证明

Matter of M-H-US, LLC

其符合所寻求移民福利资格的责任。该法第291条，8 U.S.C. § 1361。申请人未履行该责任。

裁定：上诉被驳回。

引用为 Matter ofM-H-US, LLC, ID# 3795289 (AAO June 14, 2019)