MAY222018_04D7101 · 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 K-W- LLC 案 日期：2018年5月22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

申请人是一家房地产开发、商业租赁和出口服务公司，寻求根据 L-1A 非移民公司内部调职人员分类继续受益人的雇佣，担任其首席执行官。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 分类允许公司或其他法律实体（包括其关联公司或子公司）将符合条件的外国雇员临时调往美国，以经理或高管身份工作。

佛蒙特服务中心审理主任基于多项理由拒绝了该申请。审理主任认定申请人未能证明：(1) 受益人在其初始新办公室申请之前的三年内曾在国外连续受雇一年；(2) 受益人在国外曾以经理或高管身份行事；或 (3) 受益人将在美国以经理或高管身份行事。

在上诉中，申请人主张受益人曾在国外连续受雇一年，并指出已提交的外国雇主工资单文件。此外，申请人主张审理主任在认定受益人未在国外以经理或高管身份行事时滥用其自由裁量权。申请人还称，审理主任未考虑受益人作为在美国开办新办公室的高管的资格，存在错误。

经重新审查，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，符合资格的组织必须在受益人申请入境美国之前的三年内，以经理或高管身份雇用受益人连续一年。8 C.F.R.

1 申请人此前曾代表受益人提交了一份“ 新办公室 ”申请，该申请获批期限为2017年1月5日至2018年1月4日。“ 新办公室 ”是指通过母公司、分支机构、关联公司或子公司在美国经营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经理职位。

§ 214.2(l)(3)(v)(B)。此外，受益人必须寻求临时进入美国，以继续以经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。

寻求延长涉及新办公室2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声明；描述新运营机构人员配备及所持职位数量和类型的证据；其财务状况的证据；其在上一年度一直经营业务的证据；以及其与受益人的外国雇主保持符合资格关系的证据。8 C.F.R. § 214.2(l)(14)(ii)。

二、以高管身份在美国就业

首先要处理的问题是，申请人是否已证明受益人将在延长期申请下以高管身份行事。申请人并未主张受益人将以经理身份受雇。因此，我们将分析限于受益人是否将以高管身份受雇。

该法将“ 高管身份 ”定义为在组织内的一项职务，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。

在审查特定受益人的高管身份时，我们将审查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描述受益人将履行的职责，并表明此类职责是否属于高管身份。参见 8 C.F.R. § 214.2(l)(3)(ii)。除所需的工作职责描述外，我们审查公司组织结构、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在企业中的实际职责和角色的其他因素。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、人员配备水平和组织结构的证据。

2 如前所述，申请人代表受益人提交了一份“ 新办公室 ”申请，并获批期限为2017年1月5日至2018年1月4日。在2017年6月19日提交的当前表格 I-129 中（同样被称为新办公室申请），受益人请求的雇佣期限为2017年1月5日至2020年1月4日。由于与申请人和受益人相关的新办公室申请已获批一年，申请人在当前申请中请求的额外两年实际上是新办公室延期。

关于 K-W- LLC 案

A. 职责

基于高管身份的定义，申请人必须首先表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）。其次，申请人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)；Champion World, 940 F.2d 1533。

申请人表示，受益人的任务将是“ 在美国建立新办公室并发展公司的美国房地产开发和出口业务 ”。申请人指出，受益人将雇用和监督新员工，做出土地投资和开发决策，并调查美国的医疗器械市场。

申请人解释称，受益人将投入25%的时间“ 制定和实施有关业务战略、业务开发和政策的决策 ”，包括选择公司的投资项目。申请人表示，受益人将花费20%的时间“ 谈判所有合同 ”，另20%的时间“ 监督[申请人的]出口服务部门 ”。此外，申请人指出，受益人将用20%的时间负责“ 监督[申请人的]房地产开发部门 ”，包括制定创收思路。申请人还解释称，受益人将投入10%的时间监督组织内所有职位的招聘，包括财务和运营副总裁。最后，申请人表示，受益人将花费5%的时间“ 协调公共关系 ”。

申请人未提交足够详细的职责描述，以描述其日常高管层职责或可信地证明他将主要时间用于符合资格的任务。受益人的职责描述包括若干通用职责，这些职责可适用于任何行业任何企业中的任何高管，并未提供对其实际角色性质的深入了解。申请人提供的示例不足，支持性文件很少，无法证明受益人履行符合资格的职责，例如其就业务战略做出的决策、其谈判的合同、其协调的公共关系，以及其在监督预计的出口服务部门和房地产开发部门时履行的具体任务。具体细节显然是判断受益人职责主要属于高管性质还是经理性质的重要指标，否则满足定义将只是重复法规的问题。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)。此外，我们注意到，申请人的陈述和提交的证据表明，出口服务部门和房地产开发部门在申请提交时并不存在。

在受益人提交有关受益人日常职责的细节和文件的范围内，该证据反映其参与了不符合资格的运营任务。首先，

关于 K-W- LLC 案

我们承认，申请人很可能在Massachusetts购买了一处商业办公物业。然而，申请人提交的文件表明，受益人参与了与该商业物业维护相关的众多不符合资格的操作层面职责，例如安排并支付防火、供暖和空调（HVAC）、景观绿化以及除雪服务。申请人还提供了一封受益人于申请提交后签署的信函，反映其对一名租户可能提前终止租约的回应。申请人承认，除受益人外，其没有其他员工。因此，证据表明，截至申请提交之日，受益人并未主要从执行不符合资格的职责中解脱出来。相反，申请人提供的例子很少，也几乎没有文件来证实受益人的日常行政级别任务，除了一项购买商业物业的单一决定，而这并不能说明其在延期申请下将履行的职责。

受益人是否为行政雇员，取决于申请人是否已履行其举证责任，证明其职责“ 主要 ”为行政性质。参见该法第101(a)(44)(B)条。在此，申请人未记录受益人的职责中有多大比例为行政职能、多大比例为不符合资格的职能。申请人提交的证据表明受益人大量参与操作层面的任务，这些任务不直接属于该法所定义的行政职责，但未量化其在这些职责上花费的时间。因此，我们无法确定受益人是否主要履行行政职责。参见IKEA US, Inc. v. U.S. Dept. of Justice, 48 F. Supp. 2d 22, 24 (D.D.C. 1999)。

即使受益人在组织中担任高级职位，其将管理或指导一项业务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调任人员分类的资格。根据法规，该分类的资格要求某一职位的职责“ 主要 ”为行政性质。同上。受益人可能对申请人的日常运营行使自由裁量权，并在自由裁量决策方面拥有必要级别的权限；然而，仅凭职位描述不足以证明其实际职责将主要具有行政性质。

B. 人员配置

如果将人员配置水平用作确定个人是否以行政身份行事的因素，我们会结合组织的总体目的和发展阶段，考虑该组织的合理需求。参见该法第101(a)(44)(C)条。

在驳回申请时，审理主任强调申请人提交的证据仅与开办新办公室相关，并指出截至申请提交时其没有员工。审理主任认定，受益人很可能主要从事不符合资格的操作职责。在上诉中，申请人主张审理主任未将该事项作为新办公室申请进行审理，存在错误。申请人承认其并非

在开展业务，且除受益人外没有其他员工。其进一步主张，截至申请提交之日，其仍符合新办公室申请的资格，并表示审理主任本应考虑其预测和商业计划。申请人还声称，业务的操作职责由独立承包商履行，并指出审理主任未适当阐明受益人为何不符合行政人员资格。

作为初步事项，申请人不符合作为新办公室的第二年资格。如前所述，申请人主张截至2017年6月提交申请时，其有资格代表受益人再提交一份新办公室申请。然而，如前所述，受益人已根据一份新办公室申请获得批准，期限自2017年1月5日至2018年1月4日。申请人在新办公室期间提交了一份为期三年雇佣期的申请，这一事实并不使其有权作为新办公室获得第二年。8 C.F.R. § 214.2(l)(3)(v)(C)的规定仅允许“ 新办公室 ”运营在申请批准之日起一年内以支持行政职位。USCIS法规中没有允许延长这一一年期的规定。如果企业没有足够的人员配置以使受益人充分从执行操作和行政任务中解脱出来，则申请人不符合延期资格。

申请人必须证明，从提交申请之时起并持续至审理期间，移民福利的所有资格要求均已满足。8 C.F.R. § 103.2(b)(1)。因此，需要分析的相关组织架构图是提交申请时存在的架构。证据反映，申请人在提交时没有从属于受益人的员工。此外，申请人提交的证据反映受益人大量参与与商业物业维护相关的、不符合资格的操作层面职责。没有证据表明受益人将这些职责委托给下属，且其未来招聘计划与确立截至申请提交之日其行政身份无关。

此外，申请人在上诉中主张，受益人通过下属独立承包商从执行不符合资格的职责中解脱出来。然而，申请人未充分描述或记录这一主张。例如，申请人未具体指明这些独立承包商、其职责，或说明他们如何使受益人从主要执行不符合资格的任务中解脱出来。我们承认，申请人提交的证据表明受益人与多家承包商签署了协议，为其商业物业提供服务，例如防火和喷淋、HVAC、除雪和景观绿化承包商。然而，记录表明受益人直接参与订购和安排这些服务，因为其姓名出现在支付给这些承包商的发票和支票上。这些职责不符合法规所定义的行政人员，包括指导下属管理层并为组织设定目标和政策，而是反映了一名提供物业管理服务的操作层面员工。

因此，证据并不表明，截至申请提交之日，受益人已从执行不符合资格的操作任务中解脱出来，且其主要将时间

集中于行政级别的职责。主要履行生产产品或提供服务所需任务的员工，不被视为“ 主要 ”以行政身份受雇。参见，例如，该法第101(a)(44)(B)条（要求一人“ 主要 ”履行所列举的行政职责）；Matter of Church Scientology Int'l, 19 I&N Dec. 593, 604 (Comm'r 1988)。

如前所述，申请人主张受益人符合行政人员资格。“ 行政身份 ”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 elevated 职位，以及该人指导组织的权限。该法第101(a)(44)(B)条。根据该法，受益人必须有能力“ 指导管理层 ”并“ 确立该组织的目标和政策 ”。该定义的内在要求是，组织必须拥有从属于受益人的管理层员工供其指导，且他们必须主要关注组织的广泛目标和政策，而非企业的日常运营。个人不会仅因其拥有行政头衔或因其作为所有者或唯一管理员工“ 指导 ”企业而被视为该法下的行政人员。受益人还必须行使“ 广泛的自由裁量决策权 ”，且仅接受“ 来自高层行政人员、董事会或组织股东的一般监督或指导 ”。同上。

如前所述，申请人没有任何员工，可使受益人主要关注组织的总体目标和政策，而非企业的日常运营。提交的文件表明，受益人从事了范围广泛的非符合资格的活动，且未证明受益人已被免除这些任务。同样，申请人未能可信地描述和证明受益人的日常高管级别职责。基于这些原因，申请人未能证明截至申请提交之日受益人将以高管身份行事。再次强调，8 C.F.R. § 214.2(1)(3)(v)(C) 的规定仅允许拟设的美国运营机构在申请获批之日起一年内支持高管职位。USCIS 法规中没有允许延长这一一年期的规定。如果企业没有必要的员工配置以使受益人免于履行运营和行政任务，则申请人不符合延期资格。基于这些原因，上诉必须被驳回。

III. 受益人的境外雇佣

审理主任还以申请人未能证明受益人在境外以管理或高管身份连续受雇一年为由驳回了申请。在驳回申请时，审理主任指出受益人在提交其初始新设办事处申请之前的三年内在美国停留了大量时间，即272天。关于受益人主张的境外高管身份，审理主任认定其职责过于模糊，并指出所提交的境外组织结构图存在不一致之处。

在上诉中，申请人承认受益人在其初始新设办事处申请之前的三年内大量时间在美国境内，但主张他在美国期间是以

。

Matter of K-W- LLC

境外高管的身份行事。此外，申请人主张审理主任未解释为何受益人的境外职责模糊。申请人还主张审理主任滥用自由裁量权，在未作解释的情况下认定其下属“ 似乎 ”不是管理人员。

经审查证据后，我们同意审理主任的决定，即申请人未能证明受益人在境外以管理或高管身份连续受雇一年。申请人未提供任何支持性文件以证实受益人在美国期间正在境外履行高管级别职责。事实上，申请人提供了一份境外“ 任命书 ”，表明受益人于2014年3月被任命设立美国公司。该函件进一步说明受益人将“ 全面负责 ”此项任务，并反映下属正在接管其境外副总经理的职务。同样，申请人提交了数份2014年至2016年的境外雇主项目文件和合同，其中包含受益人的姓名。然而，这些文件将受益人称为“ 项目经理 ”，而非其主张的高管头衔。申请人必须以独立、客观的证据解决记录中的这些不一致之处，以指明真相所在。Matter of Ho, 19 I&N Dec. 582, 591-92 (BIA 1988)。

此外，尽管申请人提供了数份带有受益人姓名的境外投标文件和合同，但受益人参与这些事项的性质未被具体描述或记录。因此，我们不同意申请人关于受益人的境外职责已被适当描述和证明的主张。我们不认为审理主任在认定受益人的境外职责过于模糊时存在任意行事。基于上述原因，我们认定申请人未能证明受益人在其初始新设办事处申请之前的三年内以管理或高管身份在境外连续受雇一年。

IV. 额外的驳回理由

我们还将列入额外的驳回理由。提交的证据未能证明申请人与受益人的前境外雇主之间存在符合资格的关系。参见 8 C.F.R. § 214.2(1)(l)(ii)(G)。申请人在 I-129 表格中声明其由美国公司 全资拥有，并提供了支持该主张的运营协议和其他文件。申请人进一步指出， 由境外雇主持有97%的股权，从而确立了其与境外雇主之间的符合资格的关系。申请人还提交了与 相关的支持性文件，包括2015年和2016年 IRS 表格-1120 美国公司所得税申报表，表明该实体有收入和支付工资。然而，申请人未提供针对其自身运营的此类文件。当审理主任在补证通知（RFE）中询问 的相关性时，申请人以表明 已解散的文件作出回应，称该公司系“ 因意外而注册成立 ”，并主张“ 的存在与美国和境外实体之间的所有权和控制关系无关 ”。

。

Matter of K-W- LLC

我们不清楚一家公司如何可能因意外而注册成立。此外， 的存在与本案中是否存在符合资格的关系高度相关，因为申请人主张其由该实体全资拥有。因此，该实体的解散给申请人的所有权留下了重大疑问。申请人未提交任何支持性文件以证明其在其唯一所有者明显解散后的所有权。基于这些原因，申请人未能证明其与境外雇主之间存在符合资格的关系。

此外，申请人在上诉中承认其未开展业务，且未提供任何支持性文件以证实其正在开展业务。申请人必须证明其从事“定期、系统和持续地提供商品或服务，且不代表仅在美国设有代理人或办事处”。8 C.F.R. § 214.2(1)(I)(ii)(H)。

基于这些额外理由，该申请不能获批。

V. 结论

上诉必须被驳回，因为申请人未能证明：(1) 受益人在延期申请下将在美国以高管身份受雇；(2) 受益人在其初始新设办事处申请之日前的三年中在境外连续受雇一年；(3) 受益人在境外以管理或高管身份行事；(4) 其与受益人的境外雇主之间存在符合资格的关系；以及 (5) 其正在按法规要求开展业务。

裁定：上诉被驳回。

引用为 Matter of K-W- LLC, ID# 1182698 (AAO 2018年5月22日)