NOV242020_02D7101 · 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

案卷编号：13358111 日期：2020年11月24日

对加利福尼亚服务中心决定的上诉

表格 I-129，L-1A 经理或高管申请

申请人自述为一家餐厅和咖啡馆的所有者和经营者，寻求根据 L-1A 公司内部调职非移民分类，临时雇用受益人担任其在美国新办公室1的管理总监。移民和国籍法（该法）第 101(a)(15)(L) 条，8 U.S.C. § 1101(a)(15)(L)。

加利福尼亚服务中心审理主任否决了该申请，认定记录未能证明受益人在国外受雇担任管理或高管职务，也未能证明她将在一年内在美国受雇担任管理或高管职务。

在上诉中，申请人主张其提交了充分的职责描述和支持性公司文件，足以证明受益人在国外受雇担任高管职务。此外，申请人主张其已证明受益人将在一年内担任高管职务。

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。该法第 291 条，8 U.S.C. § 1361。经重新审查，我们将驳回上诉。由于下文认定的否决依据对申请人的上诉具有决定性，我们拒绝审理并在此保留其关于受益人是否将在获批后一年内在美国担任管理或高管职务的上诉论点。参见 INS v. Bagamasbad, 429 U.S. 24, 25 (1976)（“ 法院和机构无需对作出其所需结果所不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）。

1 “ 新办公室 ” 一词指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不超过一年内支持管理或高管职位。

一、法律框架

在涉及新办公室的申请中，要确立 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职务。8 C.F.R. § 214.2(l)(3)(v)(B)。此外，受益人必须寻求临时进入美国，继续向同一雇主或其子公司或关联公司提供服务。同上。

申请人必须提交证据，证明新办公室将能够在一年内支持一个管理或高管职位。该证据必须证明申请人已获得足够的实际场所容纳其运营，并披露该实体的拟议性质和范围、其组织结构、其财务目标以及美国投资的规模。一般参见 8 C.F.R. § 214.2(l)(3)(v)。

二、与外国雇主的高管能力

我们将分析的唯一问题是，申请人是否证明受益人在国外受雇担任管理或高管职务。申请人并未主张受益人在国外受雇担任管理职务。因此，我们将分析限于受益人是否在国外受雇担任高管职务。

该法将“ 高管能力 ”定义为组织内的一项职务，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；制定组织、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。该法第 101(a)(44)(B) 条。

在审查特定受益人的外国高管能力时，我们将审查申请人对国外工作职责的描述。申请人对国外工作职责的描述必须清楚地描述受益人履行的职责，并说明此类职责是否属于高管能力。参见 8 C.F.R. § 214.2(l)(3)(ii)。

A. 职责

要符合 L-1A 非移民签证分类中高管的资格，申请人必须证明受益人履行该法第 101(a)(44)(B)(i)-(iv) 条法定定义中规定的高层职责。如果记录未能证明所提供职位满足所有四项要素，我们无法认定该外国职位是合格的高管职位。

如果申请人证明所提供的外国职位满足法定定义中规定的所有要素，申请人必须证明受益人主要从事高管职责，而非与外国雇主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)。在确定特定

受益人的外国职责是否主要属于高管性质时，我们考虑申请人对国外工作职责的描述、公司在国外的组织结构、受益人外国下属的职责、国外是否有其他雇员以减轻受益人履行运营职责、外国业务的性质，以及任何其他有助于理解受益人在国外业务中的实际职责和角色的因素。

申请人表示，受益人的外国雇主“ 作为咖啡馆和餐饮服务运营 ”，并且“ 提供新鲜高品质咖啡以及多种健康简单的食品选择 ”。在由受益人撰写的外国雇主信中，她解释其作为首席执行官（chief executive officer）的职责如下：

[受益人]负责管理和指导业务。她设定财务目标，制定政策，并为[外国雇主]建立程序，实施这些政策和程序以确保[外国雇主]实现其目标。大约30%的[受益人]时间用于建立和实施目标、政策和程序。

[受益人]还监督财务预测的编制，以规划未来活动、提高效率并估算未来资金需求。她监督公司年度预算的编制，以确定[外国雇主]的资金分配和资源在各项活动之间的分配，并满足预计支出。此外，[受益人]监督现金管理活动，编制现金流预测，执行融资策略并谈判贷款协议。她还指导资金投资，并确定盈余现金是否应投资于有息工具。大约20%的[受益人]时间用于财务和预算分析，因为如果没有有效的财务规划和财务管理，公司将无法开展其活动，也无法实现任何短期目标或长期目标。

[受益人]还监督、规划和协调[外国雇主]提供的服务……[受益人]处理所有外部服务的合同事务，包括租赁设备、库存、食品供应等的谈判。[受益人]监督公司用于根据合同公司需求采购食品和其他产品的活动和政策。在评估过往销售记录、分析市场状况和库存周转率，并考虑预算因素和消费者需求后，公司向供应商提交所需产品清单，并在[受益人]最终批准下下达订单，注明所需产品、品牌、数量、截止日期和其他规格。大约20%的[受益人]时间用于这些任务。

[受益人]制定公司用于确定食品、产品可接受质量标准的质量标准政策，履行质量控制职能，并确保最终产品和服务符合公司的高质量标准。此外，[受益人]监督与库存

控制和库存管理相关的职能。鉴于公司库存量，[受益人]将大约10%的时间用于监督库存管理和质量控制职能。

[受益人]还负责与营销活动相关的战略和政策。她分析收集到的竞争对手价格、产品和营销方法的数据。[受益人]还分析有关[外国雇主]过往销售的数据，以确定对特定类型服务和食品的需求，并预测未来销售活动。大约10%的[受益人]时间用于此类活动。

申请人未提交详细的外国职务描述，未能充分描述受益人在国外的日常行政级别任务，从而无法可信地证明她主要将时间用于符合资格的任务。受益人的外国职务描述包含若干通用职责，这些职责可适用于任何行业或企业中的任何行政人员，且几乎未揭示她在国外实际担任角色的性质。申请人提供的示例很少，支持性文件也很少，不足以证明受益人在国外履行符合资格的职责，例如她设定的财务目标、她制定政策和程序、她管理的年度预算，或她投资于“ 生息工具 ”的资金。

在驳回申请时，审理主任强调缺乏佐证证据来证实受益人在国外履行行政级别任务或与外国下属的互动。在上诉中，申请人提供了额外的书面证据，旨在反映受益人在国外履行行政级别职责。然而，这些文件同样是通用的，不能可信地证实受益人日常主要履行行政职责。例如，申请人提供了三份由受益人签署的指令，日期从2017年至2019年。这些指令仅模糊地宣布公司的目标净利润，几乎没有表明这些公告是向谁发出的，且文件中几乎没有可信的具体内容或受益人关于如何实现这些目标的指示。

此外，申请人提供了一份“ 命令 ”，声称由受益人在国外于2018年1月发出，其中她批准了“ 2018年营销计划[原文如此] ”，并表明该计划将由一名营销主管实施。然而，外国雇主所称的外国组织结构图中并未包含营销主管，且命令中提到的员工在组织结构图中被标识为“ 内部法律顾问 ”。此外，所附的2018年营销计划同样几乎没有与所称营销计划相关的可信具体内容，仅笼统地讨论了网站的“ 视觉概念 ”和“ Instagram的内容计划 ”，没有任何与这些举措相关的实际计划或指示。这份提供的“ 命令 ”不能可信地反映受益人向国外下属委派职责或她设定行政级别目标和政策。

同样，申请人提供了另外两份“ 命令 ”，一份反映受益人任命外国雇主所称的运营经理，另一份涉及2017年“ 关于遵守卫生法规的过程监控计划[原文如此] ”。然而，后一份文件同样不令人信服，因为它几乎没有关于外国雇主实际健康或卫生程序和流程的具体内容，也没有关于其实际日常业务运营的细节。在

换言之，正如审理主任所讨论的，申请人提供的细节很少，可信文件也很少，不足以证实受益人一直主要在国外履行行政级别职责并向所称的监督下属委派任务。

相比之下，申请人在受益人的外国职务描述中提供细节的部分表明她参与了不符合资格的运营活动，例如租赁设备、库存和食品供应的合同签订，向供应商提交产品清单，以及她执行库存控制和管理。尽管申请人模糊地表示受益人监督这些运营或仅提供“ 最终批准 ”，但几乎没有可信证据来证实这一点并证明她主要将不符合资格的任务委派给所称的外国下属。事实上，申请人提交了一个其网站的链接，其中包括一篇关于外国雇主完成的一次餐饮活动的文章，并指出“ 有三个人[原文如此]帮助服务该活动：创始人……及其合伙人[受益人]和Alena，都非常愉快且知识渊博。 ”这篇文章表明受益人直接向客户提供餐饮服务，且记录中几乎没有其他支持性证据来证实她主要监督提供这些服务的下属主管和其他运营员工，同时她设定行政级别目标和政策。

受益人是否在国外担任行政雇员取决于申请人是否履行了证明其职责“ 主要 ”为行政性的举证责任。参见该法第101(a)(44)(B)条。在此，申请人未记录受益人的外国职责中行政职能占多大比例，以及不符合资格的运营任务占多大比例。受益人的外国职责和其他支持性证据表明她履行行政或运营任务，但申请人未量化她花在这些职责上的时间与行政级别任务的对比。因此，我们无法确定受益人是否主要在国外履行行政人员的职责。参见IKEA US, Inc. v. U.S. Dept. of Justice, 48 F. Supp. 2d 22, 24 (D.D.C. 1999)。

尽管受益人在外国雇主处担任高级职位，但她管理或指导业务的事实并不必然确立其符合该法第101(a)(44)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，该分类的资格要求外国职位的职责“ 主要 ”为行政性质。同上。受益人可能对外国雇主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确立其在国外的实际职责主要具有行政性质。

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，则应结合组织的总体目的和发展阶段考虑外国组织的合理需求。参见该法第101(a)(44)(C)条。

如前所述，申请人主张受益人在国外符合行政人员的资格。“ 行政身份 ”一词的法定定义侧重于个人的高级职位。根据法规，受益人必须有能力“ 指导管理层 ”并“ 制定目标和政策 ”

的组织或其重要组成部分或职能。该法第101(a)(44)(B)条。为表明受益人将“ 指导管理层 ”的组织或该组织的重要组成部门或职能，申请人必须展示该组织、重要组成部门或职能是如何管理的，并证明受益人主要关注其广泛目标和政策，而非此类日常运营。个人不会仅因拥有行政头衔或作为所有者或唯一管理雇员“ 指导 ”组织、重要组成部门或职能而被视为法规下的行政人员。受益人还必须行使“ 广泛的自由裁量决策权 ”，且仅接受“ 组织更高级别行政人员、董事会或股东的总体监督或指导 ”。同上。

申请人提交了一份外国组织结构图，反映受益人监督“ 内部法律顾问 ”、一家外包会计服务提供商和一名运营经理。反过来，运营经理被显示监督一名主厨和一名首席咖啡师。此外，图表表明主厨监督一名流水线厨师、一名洗碗工/清洁工和一名服务员，而首席咖啡师监督另一名咖啡师。

然而，尽管审理主任在补件通知中直接要求提供证据，申请人未提供受益人声称的外国下属的详细职位描述，也未提供其教育背景或薪资。同样，申请人提供的可信支持性文件很少，不足以证实受益人对声称下属的监督或职责委派。事实上，正如我们在上一节所讨论的，申请人在上诉中提交了一系列通用的“ 命令 ”，这些命令不能可信地反映她日常履行行政级别任务以及她将不符合资格的运营职责委派给下属。如前所述，从受益人的职务描述中不清楚她在监督国外咖啡馆和餐饮场所时从事何种行政级别职责。

此外，申请人未提供任何证据以证实该外国雇主对其所称境外雇员的雇用和支付情况，也未提供佐证其经营或财务状况的支持性证据。事实上，申请人称其将使用200,000美元作为投资，在美国开设其拟议的新咖啡馆；然而，其公开承认该笔款项系受益人母亲的赠与，并非来源于该外国雇主。这一点，加之缺乏关于该外国雇主财务和经营的支持性文件，使得该外国雇主的经营是否足以支持受益人在境外担任高管职务存在重大不确定性，而在该职务中她必须主要关注组织的总体目标和政策，而非其日常运营。申请人必须以独立、客观的证据解决记录中的模糊之处，指明真相所在。Matter of Ho, 19 I&N Dec. 582, 591-92 (BIA 1988)。

基于上述理由，申请人未能证明受益人受雇于境外并担任高管职务。

裁定：上诉被驳回。