SEP142022_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：22395873 日期：2022年9月14日

对加州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1经营一家快餐餐厅，寻求根据L-1A非移民分类（适用于以经理或高管身份来美国受雇的跨国公司调派人员）临时雇用受益人担任其“ 总裁 ”。移民和国籍法（该法）第101(a)(15)(L)条，8 U.S.C. § 1101(a)(15)(L)。

加州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以经理或高管身份受雇并将以经理或高管身份在美国受雇。本事项因上诉而提交至本办公室。

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。见该法第291条，8 U.S.C. § 1361。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以高管身份受雇。2 由于所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申请人关于受益人是否曾在国外以高管身份受雇的上诉论点。见JNS v. Bagamasbad, 429 U.S. 24, 25 (1976)（“ 法院和行政机关无须对其决定为达成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）。

一、法律框架

为确立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，连续一年以经理或高管身份，或以需要专业知识职位雇用受益人。8 C.F.R. § 214.2(l)(1)。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向同一雇主或其子公司或关联公司提供服务。8 C.F.R. § 214.2(l)(3)(ii)。

1 申请人称其是一家佛罗里达州商业实体，以 名义经营。尽管申请人提供了显示其使用该替代商业名称的文件，但没有正式文件显示该替代名称已注册并获得州或联邦政府的认可。
2 尽管申请人将受益人的职位称为“ 高管/经理 ”，但申请人的上诉书面论证意见称受益人“ 仅以高管身份行使职能 ”，并重述了“ 高管身份 ”的定义。

以经理或高管身份向同一雇主或其子公司或关联公司提供服务。8 C.F.R. § 214.2(l)(3)(ii)。

二、以高管身份在美国受雇

需要处理的主要问题是，申请人是否提供了充分证据证明受益人在美国实体的职位将属于高管身份。

“ 高管身份 ” 是指在某一组织内的职务，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；在酌情决策中行使广泛的自主权；并且仅接受该组织更高级别高管、董事会或股东的总体监督或指导。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)(B)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。见Family Inc. v. USCIS, 469 F.3d 1313, 1316 (9th Cir. 2006)。

职位职责的描述必须清楚地描述受益人的职责，并表明此类职责属于经理身份还是高管身份。见8 C.F.R. § 214.2(l)(3)(ii)。除所要求的职位职责描述外，我们还会审查雇用公司的组织结构、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职位职责的证据，以及有关申请人业务性质和人员配备水平的证据。

A. 职位职责

首先，我们将讨论受益人在美国实体拟任职位中将履行的职责。我们注意到，实际职责本身揭示了雇佣的真实性质。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)。

在一封支持性说明信中，申请人将受益人描述为 “ 完美的决策能力、出色的沟通技巧以及招募所需团队的正确眼光 ”。申请人还提供了受益人工作职责的百分比细分，强调其领导职位以及对申请人目标和政策、预算和财务、与银行和供应商谈判事项以及公司 “ 治理 ” 和员工

绩效的酌情权。申请人还称受益人将分析“ 战略联盟 ”并“ 识别新机会 ”以确保公司成功。

审理主任认定所提供的职位描述过于含糊，因此发出了证据请求（RFE），通知申请人该缺陷并要求提交在申请人业务运营背景下对受益人拟议日常活动更详细的描述。审理主任指出，职位描述应包括受益人典型经理或高管职位职责的百分比细分，解释拟议职位如何满足经理或高管身份的法定标准。

作为回应，申请人提供了外国实体总经理的陈述，讨论了申请人当前的运营和扩张计划。该陈述将受益人的职位称为“ 高级别 ”，并称其将“ 对美国组织的日常运营行使广泛酌情权 ”，该运营拟包括“ 在未来18-24个月内再开设2-3家门店 ”。然而，申请人必须证明其在提交申请时符合所请求福利的资格。8 C.F.R. § 103.2(b)(1)。由于申请人在提交申请时并未在扩张后的运营下运作，受益人所描述的职位职责将在构成申请组织的那一家快餐餐厅的背景下予以考虑。具体而言，据称受益人“ 通过执行董事、厨师和单位经理直接对企业的生产和服务交付机制进行监督 ”。然而，申请人未详细说明“ 机制 ”的类型，也未解释生产与申请人快餐运营的相关性以及受益人将如何对“ 生产 ”行使监督权。申请人也未指明“ 单位经理 ”是谁，或在其快餐运营范围内确立对“ 单位经理 ”的需求。

回应陈述还包含一份含糊的职位职责清单，突出受益人的酌情权。例如，该清单称受益人将负责“ 制定、规划和确立 ”目标和政策、雇用和解雇人员、审查财务报表和报告、对“ [申请人]活动的成功指导 ”拥有“ 自主控制权 ”、负责“ 行政部门 ”的发展，以及根据需要“ 制定[]其他必要政策 ”。然而，申请人未就受益人已经或将要制定和规划的政策提供任何见解，也未解释“ 行政部门 ”是什么或该术语与申请人运营的相关性；申请人也未具体说明发展“ 行政部门 ”所涉及的任务。此外，申请人未澄清对公司的“ 成功指导 ”保持“ 自主控制权 ”如何构成定期履行的活动，也未具体说明与该职责相关的底层任务。同样，记录未表明雇用和解雇人员、审查财务报表和设定目标是受益人在申请人运营的日常或每周过程中将履行的活动。换言之，该清单未提供有意义的内容以增进我们对受益人日常或每周活动及其在组织中高管角色的理解。

申请人还称受益人将寻找“ 合适的地点以建立零售业务 ”、就上述地点谈判租赁事宜，并“ [获]取该设施所需的所有设备和家具 ”。然而，申请人未证明这些属于高管级别的任务。此外，尽管申请人声称受益人85%的时间将分配给

行政性工作职责，却未遵守补证通知中要求提供工作职责分解及各项职责所占时间百分比的要求。由于上述缺陷和模糊之处，记录中缺乏对受益人拟任工作的充分描述，且未能证明受益人将主要时间用于行政性质的工作职责。

审理主任随后拒绝了该申请，认定申请人提供的工作描述存在缺陷，所列工作职责笼统，未能说明受益人实际将从事何种工作，也未说明其在快餐经营背景下所担任角色的性质。

在上诉中，申请人对该拒绝提出异议，声称受益人在一年内“使业务实现盈利”，强调受益人对其美国快餐店投资成功所作出的所称贡献。然而，鉴于申请人在提交申请时的唯一重心是经营一家从原业主处购得的快餐店，受益人究竟采取了哪些步骤来证明其“使业务实现增长”并不明确。此外，尽管申请人声称受益人“仅以行政身份履职”，但申请人并未提供证据以加深我们对受益人拟任行政工作职责的理解；相反，其提供的是一份宽泛表述的工作职责清单，与最初为支持申请而提交的工作描述几乎完全相同。在该工作描述中，申请人对受益人的职责作出笼统主张，包括制定短期和长期目标与政策，以及规划和指导“公司的财务、治理和商业运营”。然而，除了提及将业务扩展至[已隐去]的计划外，申请人并未指明受益人设定的具体业务目标，也未指出其推行的政策；申请人亦未证明在申请人的快餐经营中存在每日或每周设定目标和政策的必要。此外，除了通过称受益人将指导“公司的财务、治理和商业运营”来传达受益人的自由裁量权外，申请人并未详细说明这套笼统职责在申请人业务范围内将涉及的具体行动。

申请人还表示，受益人将对公司的未来前景拥有自由裁量权，即其将识别投资机会并与所称的境外母公司协调“国际战略规划”。然而，申请人未具体说明寻找投资选项所涉及的任务，也未证明这些任务属于行政性质。同样，申请人未详细说明“国际战略规划”所涉及的活动，也未解释该职责在美国经营背景下的重要性。申请人还称，受益人将设定并监督预算、确定营销策略，并评估聘请营销公司的必要性。尽管可能确实存在间歇性设定预算和评估营销需求的必要，但申请人未证明有必要让受益人在公司每日或每周运营过程中从事这些活动。受益人分析在线食品行业和“战略联盟”或聘请“管理团队”并监督员工绩效的职责同样如此，后者据称通过“年度评估”完成。

尽管受益人的各项职责总和表明其对申请人的日常运营拥有较高程度的自由裁量权，并在自由裁量决策方面具备必要权限，但记录未能证明其实际职责将主要为行政性质。

为作出这一认定，我们依据关于受益人实际日常工作任务的特定信息，作为判断其职责是否主要属于行政性质的重要依据；否则，满足定义就只是重复法规条文而已。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)。然而，如前所述，申请人提供的工作描述含糊不清，几乎无法让人了解受益人在提交申请时既有经营范围内将从事的具体活动。因此，尽管申请人声称受益人将专注于“旗舰店在[已隐去]的实施”，但未提交任何证据表明在提交本申请时[已隐去]门店的计划正在进行中。

此外，申请人未能证明为寻找扩张地点而出差以及为确保“旗舰店”而签订租约属于行政性而非操作性工作职责。主要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”从事管理或行政工作。参见，例如，该法第101(a)(44)(A)和(B)条（要求“主要”履行所列管理或行政职责）；Matter of Church Scientology Int'l, 19 I&N Dec. 593, 604 (Comm'r 1988)。由于受益人工作描述中存在上述模糊之处，无法确定其有多少时间将用于履行非行政性任务，因而无法认定其将主要时间用于履行构成其所称“行政高级职位”的行政级别任务。

B. 人员配置

接下来，我们将讨论申请人在提交申请时的人员配置。当人员配置水平被用作判断个人是否以行政身份履职的因素时，必须结合组织的整体目的和发展阶段来考虑该组织的合理需求。参见该法第101(a)(44)(C)条。

申请人未按申请表要求提供“当前雇员人数”，而是在支持声明中声称有六名雇员，同时列出七个职位——一名餐厅经理、一名助理经理、一名厨房经理、两名轮班主管/厨师和两名司机。申请人还提供了一份组织架构图，描绘了由七名雇员组成的五级结构。尽管申请人称图表所述人员配置将“在2020年底前落实”，但组织架构图未列出任何空缺职位，并载明了分配到所列七个职位各自的雇员姓名。图表显示受益人位于最高层级，担任总裁，监督六名餐厅员工；一名前台接待和厨房员工经理被描述为受益人的直接下属，其下为一名助理经理，该助理经理同时被列为披萨厨师并负责意面和沙拉。助理经理被描述为监督一名“披萨厨师及日常备料”员工和一名厨房经理，后者被显示为监督两名司机。由于申请人未澄清有关其员工规模或构成该员工的职位的模糊之处，无法确定申请人在提交申请时有多少雇员以及哪些职位已填补。参见 Matter of Ho, 19 I&N Dec. 582, 591-92 (BIA 1988)

（要求申请人以独立、客观的证据解决记录中的任何不一致之处）。

在补证通知中，审理主任质疑雇员的职位描述是否准确反映其将履行的工作职责，以及申请人的业务活动范围和公司结构是否足以支持受益人担任行政职务。审理主任要求申请人提供一份组织架构图，列明所有雇员的姓名和职位，并概述每名雇员的工作职责、教育水平和薪资。申请人还被要求以工资汇总表和税务文件（如W-2表、W-3表和1099-MISC表）的形式提供雇员工资证据。

作为回应，申请人称受益人作为公司总裁，“ 通过执行总监、厨师和各部门经理直接负责监督业务的生产和服务交付机制 ”。申请人还称受益人“ 兼任业务的首席质量控制事[实] ”并“ 在一切人事、薪资、账簿/记录保存和文件事务上由人力资源/行政执行总监协助，[以及]在一切销售、配送、客户服务和业务发展事务上由运营总监协助 ”。尽管申请人提供了一份组织架构图，将受益人描绘为组织负责人，但该图表未包含所提及的“ 人力资源/行政执行总监 ”或“ 运营总监 ”职位。相反，图表显示受益人监督一个12人的餐厅运营，其中包括一名总经理和一名前台接待及厨房经理作为其两名直接下属。后者又被描述为监督一名厨师和一个“ 厨房管理及披萨厨师 ”职位，而总经理则被显示为监督一名“ 库存及营销主管 ”雇员。

图表最底层包括一名意面厨师、一名沙拉和鸡翅厨师以及一名披萨厨师，这三人都处于“ 厨房管理与披萨厨师 ”职位的监督之下。最底层的其余部分由四名司机组成，被描述为“ 库存与营销主管 ”员工的下属。申请人未说明为何其组织架构图中排除了“ 人力资源/行政执行总监 ”和“ 运营总监 ”职位，也未解释受益人将如何因缺乏员工填补这些职位而受到影响。在答复声明的后续部分，申请人提供了关于受益人名下下属的更多不一致信息。一方面，申请人声称受益人将有“ 三名下属经理/主管 ”，而另一方面，它又表示受益人的下属将包括一名总经理、两名值班经理和两名值班主管，合计五名员工；而在随后关于组织层级的讨论中，申请人又给出了第三种版本，声称总经理将是受益人的直接下属，而值班经理将直接隶属于总经理，且未提供关于值班主管汇报层级的进一步信息。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，指明真相所在。Matter of Ho, 19 I&N Dec. at 591-92。这些未解决的分歧妨碍了对申请人汇报结构的有意义理解

并进一步削弱了申请人拥有足够支持结构、能够使受益人免于主要从事非行政性工作职责的主张。

最后，申请人提供的工资证据有限，包括2021年第二季度纳税申报表以及三名分别担任总经理、库存与营销主管和意面厨师职位的员工的工资存根。由于未提供其他工资存根，无法确定第四名员工可能是谁、担任何种职位，以及该员工是在提交申请时已受雇还是后来才被聘用。工资文件的缺乏[3]凸显了关于申请人组织结构的现有模糊性和不一致性，以及记录中缺乏解决这些不一致性的证据。参见同上。因此，尽管申请人在上诉中主张受益人“即使在劳动力短缺的困难时期也雇用了合适数量的员工”，但记录并不支持该主张。参见Matter of Chawathe, 25 I&N Dec. 369, 376 (AAO 2010)（确立申请人必须以相关、有证明力且可信的证据支持其主张）。

总之，我们认为申请人就其人员配置和受益人拟议工作职责提供的证据不足。因此，申请人未能证明受益人将其时间主要分配于其拟议职位中的行政性任务。

III. 境外雇佣

此外，我们注意到，在整个程序中，申请人一直主张受益人凭借其通过先前雇佣所积累的“广泛餐饮背景”而“完全胜任”拟议职位。为支持申请而提供的受益人简历显示其持续担任管理职务的履历，包括2013年7月至2016年8月在一家印度餐厅连锁企业担任“国家经理兼业务发展经理”，随后于2016年9月至2018年8月担任高级财务顾问，以及此后在申请人所主张的母公司担任管理职位。然而，在2018年4月提交的非移民签证（NIV）申请中，受益人提供的信息与其及申请人目前关于其境外雇佣的主张不一致。即，当在NIV申请中被问及其主要职业时，受益人将其职业填写为“家庭主妇”。当被问及此前是否受雇时，她亦回答“否”。这些回答使我们质疑受益人简历中所载雇佣履历的真实性，以及她和申请人各自关于受益人曾受雇于[已隐去]并有资格担任申请组织行政职位的主张。参见8 C.F.R. § 214.2(l)(3)(iv)（要求申请人证明受益人的先前教育、培训和雇佣使其符合拟任职位的资格）。在没有进一步信息的情况下，我们无法判断这一差异是否构成重大虚假陈述。[4]

[3] 尽管记录中包含最初为支持申请而提交的其他工资文件，但此类文件早于本申请的提交日期，因此并未涉及提交时申请人人员构成的问题。

[4] 任何外国人，凡通过欺诈或故意虚假陈述重大事实，寻求取得（或已寻求取得或已取得）签证、其他文件或进入美国之许可或本法案项下提供的其他利益，均不可入境。参见本法案第212(a)(6)(C)(i)条，8 U.S.C. § 1182(a)(6)(C)(i)。

尽管本次上诉的驳回并非基于受益人NIV申请中所含信息，但申请人在今后任何境外雇佣问题对资格具有实质意义的申请中，将需要进一步处理所列差异。

IV. 合格关系

最后，尽管审理主任的决定中未予讨论，但记录中包含关于申请人所有权的不一致之处，从而使我们质疑申请人与[已隐去]——据称受益人此前受雇的外国实体——之间是否具有合格关系。

为确立“ 合格关系 ”，申请人必须证明受益人的外国雇主与拟议美国雇主为同一雇主（即一个实体设有“ 分支 ”办事处），或二者为“ 母子公司 ”或“ 关联公司 ”关系。参见本法案第101(a)(15)(L)条；另参见 8 C.F.R. § 214.2(l)(1)(ii)（提供“ 母公司 ”、“ 分支 ”、“ 子公司 ”和“ 关联公司 ”术语的定义）。

在本案中，L分类补充表第1节第12项载明，申请人51%的股权由[已隐去]持有，39%由受益人持有，10%由[已隐去]持有。记录中包含2019年签发的三份股票证书，重申了这一所有权构成。然而，在支持声明第一页，申请人描述了不同的所有权构成，主张如下：“ 印度方持有美国子公司39%的股份 ”，该主张与L分类补充表和股票证书所提供的信息不一致，且若属实，该主张将表明申请人与[已隐去]之间不存在母子公司关系。此外，在2020年7月签署的公司章程修正案中，申请人在E节描述了又一种所有权构成。即，该修正案列明受益人为美国实体51%的所有者，[已隐去]为39%的所有者，[已隐去]为剩余10%的所有者，从而表明受益人是申请人的多数股东，而非[已隐去]。

与前述关于受益人境外雇佣的不一致一样，这一不一致不会作为驳回的依据，本次上诉将基于我们对受益人拟议在美国实体就业的认定而被驳回。然而，申请人在今后任何其所有权问题对资格具有实质意义的申请中，必须进一步处理所列差异。

V. 结论

鉴于上述关于受益人工作职责和申请人人员配置的证据缺陷，我们认定申请人未能履行其举证责任，证明受益人的拟议雇佣将属于行政性质，上诉将据此被驳回。

裁定：上诉被驳回。