APR022019_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

关于 S-USAA- LLC 案 日期：2019年4月2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

申请人是一家营销和活动策划公司，寻求根据 L-1A 跨国公司调派人员非移民类别，临时雇用受益人 [1] 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 类别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调派至美国，以管理或行政身份临时工作。

加利福尼亚服务中心审理主任否决了该申请，认定记录未能按要求证明受益人将以管理或行政身份受雇。在上诉中，申请人主张其已通过优势证据标准证明受益人将以行政身份受雇。

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 非移民签证类别的资格，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，连续一年雇用受益人从事 " 管理、行政或涉及专业知识 " 的职位。该法第 101(a)(15)(L) 条。此外，受益人必须寻求临时进入美国，以管理或行政身份继续为同一雇主或其子公司或关联公司提供服务。同上。

二、以行政身份在美国受雇

需要处理的唯一问题是申请人是否证明受益人将以行政身份受雇。申请人未主张受益人将

[1] 受益人此前曾获 L-1A 非移民身份，有效期自2016年12月24日至2017年12月23日，以 CEO 身份为申请人在美国开设新办公室。其随后的 L-1A 非移民签证延期申请被否决。当前申请寻求为受益人批准新的、为期两年的临时入境期。

以管理身份受雇；因此，我们的分析将仅涉及申请人关于受益人拟任职位将以行政身份任职的主张。

“ 行政身份 ”一词定义为在组织内的职务，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的自主权；并且仅接受组织更高级别高管、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。

在审查特定受益人的行政身份时，我们将考察申请人对工作职责的描述。参见 8 C.F.R. § 214.2(l)(3)(ii)。除所需的工作职责描述外，我们还会审查公司的组织结构、受益人下属雇员的职责、是否有其他雇员以减轻受益人履行运营职责、业务性质，以及任何其他有助于理解受益人实际职责和在业务中角色的因素。

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、人员配置水平和组织结构的证据。

A. 职责

据申请人称，其“ 属于广告和活动策划行业的一部分 ”，并提供以下服务：

- 广告：营销策略、社交媒体营销、分析、贸易营销和数字策略；以及
- 活动和品牌服务：贸易展览、平面设计、定制活动、活动后跟进、现场管理。

申请人提供了受益人作为 CEO 的职责描述如下：

- 确立公司的目标和政策——10%
  - o 通过定义公司文化和目标，制定有关公司在特定时期内需要实现的短期和长期目标及政策。

o 为公司、销售总监以及公司所提供服务的交付和履行制定组织管理准则。

• 监督销售总监与会计和法律部门共同开发的计划、产品和服务的设计、营销、推广、交付和质量——10%

o 审查、批准和修改销售总监制定的服务和营销报告的营销和推广交付。确保销售总监与法律部门协商，以防止违反美国法律。

o 审查、批准和修改执行制片人提出的活动策略和视觉传达。确保品牌标准得到维护，并为公司的进步提供建议。

• 分析并批准总经理与会计和法律部门共同编制的预算，并在这些预算准则范围内根据现行法律和法规审慎管理公司资源——10%

o 审查、批准和修改预算，以确保公司[原文如此]资源得到适当和有效的使用。

o 根据预算准则为公司制定具有短期和长期财务目标的预算预测。

• 指导和监督总经理和执行制片人交付服务，以确保公司目标得以实现——10%

o 每日评估总经理和执行制片人的绩效。

• 指导和监督总经理，以确保公司遵守法律准则和内部政策——10%

o 评估总经理在执行内部准则方面的绩效。

• 监督销售总监以实现公司的销售目标——10%

o 与销售总监沟通并审查其绩效，以确保其瞄准潜在客户。

• 评估总经理和会计部门编制的报告，以确定资本支出的可行性和投资回报率——10%

o 审查、批准和修改总经理在会计部门协助下编制的报告，以根据需要建立成本削减措施，确保业务尽可能盈利。

o 定期检查资本支出，以确保有效和适当的使用。

o 根据总经理和会计部门编制的报告制定公司年度预算，以显示盈利/亏损并帮助大规模可视化公司的支出。

• 确立公司的使命 [2] 并在选择符合其标准的适当政策时行使广泛的自主权——10%

[2] 记录表明公司的使命已经确立。

。

关于 S-USAA-LLC 案

o 界定 是关于什么、为何存在，并向公司员工传达这一点。
o 为公司每位员工制定标准，并将其传达给总经理，以确保员工遵守这些标准。
• 评估资本支出请求，以确定可行性和投资回报 -10%
o 根据预先设定的削减成本措施，审查销售总监、执行助理和活动协调员提出的请求，并批准或拒绝支出请求。
• 根据需要，通过与其他公司、金融机构和媒体代表互动，代表公司对外交往 - 5%
o 作为发言人出现在银行、其他[原文如此]负责人和媒体公司面前，以确保[原文如此]。
o 充当公司的亲善大使。
• 代表公司与母公司、--~- 沟通，并让股东了解公司的需求和增长情况 - 5%
o 通过Skype、电话会议、电子邮件和/或当面与 的股东沟通，涉及公司的财务需求，以获取额外融资和资源。
3

在其决定中，审理主任认定所提供职位主要涉及申请人的日常运营活动。她还认定，受益人不能被视为职能经理，因为申请人未能证明她管理了其组织内的一项基本职能。因此，她认定受益人不会在美国从事主要属于管理或行政性质的工作。

在上诉中，申请人重述了其在RFE回复中列出的受益人的工作职责，并主张受益人将主要履行高层职责，不会将大部分时间花在日常职责上。申请人称，受益人"负责监督和指导母公司对美国实体的长期和短期计划的实施；"她"指导组织的管理和主要组成部分；"她确立公司的目标和政策；她在决策方面拥有广泛的自由裁量权；她"仅接受公司更高级别高管的总体监督。"申请人主张，根据优势证据标准，其已证明受益人将以行政身份受雇。

申请人于2018年6月11日提交了I-129表，即非移民工作者申请表。申请人在其对RFE的回复中称，其雇用了一名总经理直至2017年底，并且正在等待受益人进入美国后再雇用一名新的总经理，因为该职位"对公司如此重要。"然而，申请人必须证明所有资格

3 申请人是一家佛罗里达有限责任公司，有两名成员， S.A.（60%）和受益人（40%）。

要求从提交申请之时起并持续至裁决期间均已满足。8 C.F.R. § 103.2(b)(1)。所提供职位的职责必须根据提交申请时存在的员工配置和组织结构来看是合理的。在本案中，CEO的大部分职责依赖于总经理的存在，包括分析和批准总经理编制的预算；指导和监督总经理提供服务；评估总经理的绩效；审查、批准和修改总经理编制的报告；根据总经理编制的报告制定公司年度预算；以及向总经理传达员工标准。在没有总经理的情况下，不清楚受益人实际将履行哪些职责。看来申请人列出的是其未来计划，而非准确描述提交申请时公司和工作职责的实际情况。

所提供职位的描述还包含重复和重叠的职责。例如，其中称受益人将花费10%的时间分析和批准公司预算，并将再花费10%的时间评估财务报告，包括制定公司年度预算。不清楚这些工作职责有何实质性区别。此外，有两个单独的类别表明她将指导和监督总经理，合计占其时间的20%。职责的重复性质引发了对分配给每项职责的时间百分比准确性的疑问。此外，如上所述，公司没有总经理，这进一步引发了对所提供职责真实性的疑问。

申请人的CEO职位描述还包含一些职责，在没有额外信息或澄清的情况下，这些职责似乎不具有行政性质。例如，申请人称受益人审查、批准和修改营销交付物、报告和活动策略，但未解释审查和修改营销报告和策略如何属于行政职责。申请人还称受益人审查、批准和修改报告以确立削减成本措施，并审查、批准和修改预算及制定预算预测，但未解释或证明这些职责如何属于行政能力的定义范围。

职位描述还包含其他不完整和非行政性的职责，例如作为"发言人出现在银行、其他[原文如此]负责人和媒体公司面前，以确保[原文如此]；"充当"亲善大使；""检查资本支出；"以及"批准或拒绝支出请求。"申请人未解释这些职责如何属于"行政能力"的定义范围。尽管存在不符合条件的职责并不当然导致不合格，但申请人必须证明受益人主要从事行政职责。

基于上述理由，申请人未能证明所提供职位主要具有行政性质。记录未充分描述受益人日常工作中的职责性质，而且，就其确实包含具体任务而言，不清楚在没有总经理的情况下这些任务将如何执行。

此外，鉴于职责重叠以及不符合条件的职责数量，申请人对受益人工作职责的描述未能清楚界定该职位中行政性质与非行政性质的比例。See Republic of Transkei v. INS, 923 F.2d 175, 177 (D.C. Cir. 1991).

受益人将作为其高级员工指导企业这一事实，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调任人员分类的资格。受益人是否为行政员工取决于申请人是否已履行其举证责任，证明其职责"主要"具有行政性质。在此，申请人未能以优势证据证明受益人的实际职责主要具有行政性质。

B. 员工配置和组织结构

如果将员工配置水平用作确定个人是否以管理或行政能力行事的因素，我们会考虑组织的合理需求，并结合组织的总体目的和发展阶段。See section 101(a)(44)(C) of the Act. 结合其他相关因素考虑申请公司的规模是适当的，例如缺乏将执行公司非管理或非行政运营的员工。Family Inc. v. USCIS, 469 F.3d 1313 (9th Cir. 2006); Systronics Corp. v. INS, 153 F. Supp. 2d 7, 15 (D.D.C. 2001). 当我们注意到记录中的差异时，公司规模可能尤其相关。See Systronics, 153 F. Supp. 2d at 15.

如上所述，申请人必须证明在提交申请时具备资格，并持续至裁决期间。8 C.F.R. § 103.2(b)(1)。因此，提交申请时的员工配置是确定申请人是否已证明所提供职位为行政职位的重要部分。申请人在申请中称，其在2018年6月11日提交申请时有四名员工。4 在其支持信中，申请人称其在第一年雇用了四名员工，并将在随后几年雇用更多员工。提交材料包括"将在[受益人]手下工作的员工"的职位描述，包括：

- 一名全职总经理（尚未雇用）；
- 一名全职销售总监；
- 一名全职执行制片人；以及
- 一名全职执行行政助理。

在其组织结构图中，申请人显示受益人将直接监督尚未雇用的总经理、销售总监、执行制片人和执行

4 在2018年第二季度（包括提交日期），申请人的季度联邦纳税申报表确认申请人雇用了四名员工——一名销售总监；一名执行制片人；一名执行行政助理；以及一名活动协调员。

行政助理。该图表显示，总经理将监督会计和法律部门（这些部门为独立承包商），而销售总监将监督一名活动协调员。

审理主任认定，“ 受益人的下属职位不足以将受益人提升至美国职位的行政级别。 ”在上诉中，申请人主张，受益人主要履行高层职责，且大部分时间不用于日常事务，因为申请人配备了充足的经理和下属来履行非行政职能。申请人称，其雇有一名总经理、销售总监、执行制片人、活动协调员和行政执行助理，以使受益人免于承担不符合条件的职责；并且其签约了一家会计师事务所和一家律师事务所来处理其会计和法律工作。申请人称，销售总监负责销售和客户开发；执行总监负责“ 执行公司的广告需求并将客户需求可视化 ”；活动协调员“ 负责执行成功的营销计划、战略规划，并负责管理和执行[申请人]代表其客户所执行活动的细节 ”；活动协调员监督为每次活动雇用的承包商；行政执行助理处理申请人的行政职责；总经理监督“ 公司的日常运营职能 ”。申请人主张，审理主任认定受益人的下属没有任何下属可供监督和管控，属于错误。申请人称，受益人指导该组织的管理或该组织的主要组成部分或职能，因此符合行政级别。

“ 行政级别 ”一词的法定定义侧重于个人在复杂组织层级中的较高职位，包括组织的主要组成部分或职能，以及该人指导该组织的权力。该法第101(a)(44)(B)条。根据该法，受益人必须有能力“ 指导管理 ”并“ 确立该组织的目标和政策 ”，且必须主要关注该组织的总体目标和政策，而非企业的日常运营。个人不会仅因拥有行政头衔或仅因作为所有者或唯一管理雇员“ 指导 ”企业而在该法下被视为行政人员。受益人还必须行使“ 广泛的自由裁量决策权 ”，且仅接受“ 来自组织高层行政人员、董事会或股东的总体监督或指导 ”。同上。

在此，尽管申请人表示其拥有足够的低级别员工，使受益人能够主要关注该组织的总体政策和目标，并使其免于大量参与公司的日常运营，但记录不支持该主张。我们必须通过考虑证据的整体情况来评估该主张，包括下属员工的职责以及这些员工使受益人免于参与企业日常运营的能力。受益人主张的职责以及申请人业务的运营，在很大程度上依赖于总经理的存在。如果没有总经理，对所提供职位的描述就不是对该公司的准确表述——

在提交申请时该公司的情况。同样不清楚在没有个人填补该角色的情况下，由谁承担总经理的职责5。所提供职位似乎并非关注该组织的总体政策和目标，而是涉及公司的日常运营职责，因为本应履行此类职责（包括人力资源、预算和行政职责）的总经理并不存在。

申请人必须证明受益人的职位“ 主要 ”由行政职责构成，并且在提交申请时，其拥有足够的人员使受益人免于履行运营和行政任务。根据提交申请时其有记录的员工配置水平，申请人未证明其需要受益人主要履行归于她的更高层级的规划、政策制定和业务开发职责。因此，申请人未证明受益人将以行政级别受雇。

III. 结论

在签证申请程序中，申请人负有证明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 of S-USAA-LLC, ID# 02288354 (AAO Apr. 2, 2019)

5 总经理职责包括：确定人员配置需求；雇用和培训新员工；运用战略规划确定目标；设定员工目标和目的；培养员工；监督员工绩效，包括绩效评估；评估当前业务流程和系统；规划和实施程序与系统；建立和维护控制措施；协调财务和预算活动；以及促进报告的编制和分析。