APR152019_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 C-T-USA, INC. 案 日期：2019年4月15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

申请人是一家网络技术服务提供商，寻求根据 L-1A 非移民跨国公司调派人员类别，继续以总裁身份临时雇用受益人。1 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 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申请人将在延期申请项下以管理或行政身份在美国雇用受益人。

在上诉中，申请人对审理主任的认定提出异议，主张受益人将以行政身份受雇。

经重新审查（de novo），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。本法第 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。

1 申请人此前曾代表受益人提交“ 新办公室 ”申请，该申请获批期限为2017年10月1日至2018年9月30日。“ 新办公室 ”是指通过母公司、分公司、关联公司或子公司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一年内支持行政或管理职位。

关于 C-T-USA, Inc. 案

寻求延期涉及新办公室的 L-1A 申请的申请人必须提交：受益人在过去一年内及延期申请项下职责的说明；描述新办公室人员配置及所任职位数量和类型的证据；其财务状况的证据；其过去一年一直在开展业务的证据；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)。该证据必须证明受益人将在延期申请项下以本法第 101(a)(44)(A) 和 (B) 条所定义的管理或行政身份受雇。

二、以行政身份在美国受雇

需要处理的主要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以管理身份受雇；因此，我们的分析仅涉及申请人关于受益人拟任职位将属于行政身份的主张。

“ 行政身份 ”一词定义为在组织内担任的职务，其中雇员主要指导组织或组织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管理人员、董事会或股东的总体监督或指导。本法第 101(a)(44)(B) 条。

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、人员配置水平和组织结构的证据。

A. 职责

在支持申请提交的一封信中，申请人表示受益人将担任总裁这一行政职位，并负责申请人的业务运营。据申请人称，受益人将有权作出重要商业决策，包括业务方向、资本投资、重大支出以及管理雇员的聘用和解雇等。受益人的职责如下：

[监督申请人的设立]：[受益人]负责领导设立[申请人]的工作。这包括牵头并最终确定公司的5年商业计划、审查和批准拟议的办公室租赁、领导并监督初步招聘工作

关于 C-T-USA, Inc. 案

例如作出最终聘用决定并决定公司的人员需求、物色注册会计师和法律顾问并与该等专业人士建立关系、制定初始预算等。[受益人]在公司初始招聘中作出最终决定方面发挥了关键作用。[受益人]参与对其本人助理的面试，随后监督招聘工作。[受益人]还审查并批准了公司标识的设计。[受益人]与公司的公司律师密切合作，制定人力资源战略和招聘程序，包括准备入职文件和协议。30%

监督[申请人]的运营：经董事会和股东批准，[受益人]是[申请人]内的最高级别决策者。她通过界定和调整公司的运营目标、向下属雇员分派职责、监督任何运营活动的执行、代表公司批准和签署任何关键文件或公告、监控整体生产力并作出任何必要的关键人员和公司结构调整等，监督业务运营。30%

制定商业目标和计划：[受益人]负责制定[申请人]的短期、中期和长期战略及运营目标。与[申请人母公司]的执行管理团队一起，[受益人]就业务运营的总体方向作出决策，并根据公司的实际业绩作出任何必要的调整。自其到任以来，[受益人]一直与……母公司密切合作，调整并进一步完善公司的业务重点和初始目标。10%

监督[申请人]的财务，包括预算编制和监控[申请人]的财务业绩：[受益人]将拥有监督[申请人]财务的最终权限，并将对代表公司作出的任何重大财务决策承担最终责任。[受益人]将与董事会主席共同制定总体预算。[受益人]监控现金流，以决定是否需要进行任何预算调整或是否需要任何额外资金。[受益人]还批准公司注册会计师或会计师制定的任何内部会计程序。10%

指导建立美国境内商业联系的工作：[受益人]将指导任何下属雇员制定任何必要的营销或推广计划，以建立或进一步加强美国境内供应商、商业伙伴或客户之间的任何商业关系。[受益人]将指派适当的雇员代表公司参加任何重大业务发展活动。[受益人]还将审查和批准任何重大业务发展计划和项目。10%

关于 C-T-USA, Inc. 案

担任[申请人]与[申请人母公司]之间的主要联络点：[受益人]将担任[申请人母公司]与[申请人]之间的关键联络人。[受益人]还将以口头或书面形式向[申请人母公司]的高级管理团队提供定期报告。[受益人]将与高级管理团队就[申请人]运营目标和方向的任何潜在调整进行沟通。10%

在补件通知（RFE）中，审理主任指出申请人未充分描述受益人的职责。审理主任要求申请人解释受益人的职位如何满足行政能力的要求。作为回应，申请人提供了一份来自财务主管和董事会的声明，其中包含对受益人职责的描述，与最初提交的内容类似。

审理主任否决了申请，认定受益人的职责主要不是行政性的，且受益人并不监督公司内的低层管理人员。2

在上诉中，申请人主张受益人执行广泛的行政级别任务以实现复杂的商业目标。申请人包含了对受益人职责的描述以及每项职责所花费时间的百分比，与先前提交的内容类似。

这三份职位描述彼此相似，且每份都缺乏足够的细节。例如，[职位描述称：“ [受益人]负责制定[申请人]的短期、中期和长期战略及运营目标 ”以及“ [受益人]将拥有监督[申请人]财务的最终权力。 ”这些职位描述如此笼统，以至于几乎可以描述任何公司任何高级管理职位的任何高管。它们仅提供了模糊的信息，侧重于受益人的自由裁量权，但很少说明她将实际执行的任务。]。具体细节显然是判断受益人职责是否主要属于行政性质的重要指标，否则满足定义就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)。仅陈述受益人模糊的工作职责或宽泛的商业目标是不够的；法规要求详细描述受益人的日常工作职责。实际职责本身将揭示雇佣的真实性质。Id 在此，申请人未提供必要的细节；两个版本的职位描述均未提供太多关于受益人将为公司执行的实际任务的信息。

此外，受益人的职位描述表明她将“ 与公司的公司律师密切合作 ”并“ 批准公司注册会计师或会计师制定的任何内部会计程序 ”。这些职位均不存在于申请人的组织架构图中。事实上，在提交申请时，受益人是申请公司仅有的两名员工之一。

2 我们将在下文进一步讨论人员配置问题。

职位描述类似于通用模板。例如，它们称受益人“ [对]业务运营的总体方向做出决策，并根据公司的实际表现做出任何必要的调整。 ”它还包含多处提及“ 下属员工 ”，而这些员工在公司内并不存在。三份职位描述均未提供实质性的、可验证的细节，无法可靠地与记录中记录的活动相关联。

职位描述还称“ 经董事会和股东批准，[受益人]是[申请人]的最高级别决策者 ”以及“ [受益人]将与董事长共同制定总体预算。 ”申请人的董事会特别会议同意书表明其董事会由五名成员组成，受益人和她“ 待聘用 ”的下属，一名兼职销售顾问（YZ.），均为申请人董事会成员。然而，目前不清楚受益人将如何从由她本人和她将监督的“ 待聘用 ”员工组成的董事会获得指导和方向。根据该法第101(a)(44)(B)条，受益人必须“ 仅接受组织的高层管理人员、董事会或股东的总体监督或指导。 ”在此，似乎与董事会相关的职责表明受益人将接受来自较低级别员工即其下属的指导。

申请人未能证明受益人的职责主要属于行政性质。

A 人员配置和组织结构

申请人的I-129表表明其目前在美国的员工人数为三人，另有三人待聘用。申请人最初提交的组织架构图表明申请人只有两名员工（受益人及其助理），受益人将管理五名下属：

- 总裁，学士学位 [受益人]
  - o 总裁助理，硕士学位 (WW)
  - o 系统维护工程师，学士学位（待聘用）
  - o 销售顾问，兼职（待聘用）
  - o 技术客户服务专员，学士学位（待聘用）
  - o 会计经理，外部注册会计师 (JZ.)

组织架构图表明受益人将对两名具有管理头衔的下属拥有直接权力。

支持性证据还包括以下副本：（1）受益人的简历；（2）申请人日期为2017年10月1日的五年商业计划；（3）申请人2018年第二季度的IRS 941表，雇主季度联邦税申报表；3 以及（4）申请人截至2018年6月30日的未经审计资产负债表。

3 本申请于2018年8月6日提交。

。

Matter of C-T-USA, Inc.

在补件通知中，审理主任要求提供关于受益人下属的更多信息。作为回应，申请人提供了先前提交的组织架构图和2018年第二季度IRS 941表，以及申请人员工2018年4月、5月、6月和7月的工资单。

在否决申请时，审理主任认可申请人提交了组织架构图，但认定申请人未提供下属资质的证据以及他们如何使受益人免于执行非合格职责的解释。审理主任得出结论，申请人未能证明其目前雇用了可使受益人免于非合格职责的个人。

在上诉中，申请人提供了在提交本申请前不久向YZ.发出的兼职销售顾问职位的工作录用通知副本，该职位每周工作5至25小时。如上所述，申请人在I-129表上声称有三名美国员工，然而，申请人的组织架构图仅标明两名现有员工。对申请人证明的任何方面产生怀疑都可能削弱支持签证申请的其他证据的可靠性和充分性。Matter of Ho, 19 I&N Dec. 582, 591-92 (BIA 1988)。尽管申请人在上诉时提交了兼职销售顾问职位的工作录用通知副本以及受益人和其助理的工资单，但未提交兼职销售顾问的工资单，该工资单可能佐证在提交申请时第三名员工的雇佣情况。无论如何，工作录用通知表明雇佣开始日期为2018年7月30日，即在申请提交之后。记录中不包含表明YZ.实际上于2018年7月30日开始受雇于申请人的证据。基于这些原因，我们将不分析兼职销售顾问是否能够使受益人免于执行主要行政职责。

五年商业计划表明会计经理职位将是一名外部注册会计师，直接与受益人和总裁助理合作管理和监督申请人的会计事务。具体而言，五年商业计划称：“ 这是一个合同职位。 ”然而，组织架构图表明总裁（受益人）将对会计经理拥有直接控制权。无论会计经理是直接雇员还是如申请人所述为合同职位，鉴于申请人强调财务是其增长和发展的关键要素，了解申请人计划何时填补该职位及其将涵盖的职责至关重要。

五年商业计划还表明申请人预计第一年运营的工资支出为170,000美元。再次，申请人先前代表受益人提交了一份“ 新办公室 ”申请，该申请获批的期限为2017年10月1日至2018年9月30日。USCIS电子记录表明受益人最初于2017年12月26日在华盛顿入境口岸作为L-1非移民入境美国。然而，记录并未表明申请人已分配170,000美元用于第一年运营的工资支出。具体而言，上诉时提交的申请人员工最近的工资单表明，总裁（受益人）和总裁助理截至2018年7月的年初至今收入分别为35,000.00美元和17,023.79美元。截至2018年7月的年初至今薪酬52,023.79美元，

标注在申请人员工2018年7月工资单上的金额，显著低于截至2018年7月按比例计算的工资支出98,6004美元。

申请人2018年第二季度的IRS表格941（涵盖2018年4月、5月和6月）显示，两名雇员在2018年第二季度获得了23,207.99美元的工资、小费和其他报酬。申请人雇员2018年4月、5月和6月的工资单显示，总裁（受益人）和总裁助理这几个月的收入为24,999.99美元。5 记录既未澄清也未解释这一差异。

申请人截至2018年6月30日的未经审计资产负债表显示，截至2018年6月期间的应付工资负债为5,705.69美元。该文件未标明任何额外的劳动力成本。因此，该文件未反映申请人雇员截至2018年6月的年初至今收入43,690.46美元。

此外，尚不清楚受益人将如何从包括她本人和她将监督的一名“ 待聘用 ”雇员在内的董事会获得指导和指示。此外，申请人提交的证据不足以证明仅凭她的助理就能使她免于履行不符合条件的职责。“ 行政能力 ”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）中的高级职位，以及该人指导组织的权力。《移民与国籍法》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 ”企业而被视为该法意义上的行政人员。受益人还必须行使“ 广泛的自由裁量决策权 ”，且仅接受“ 来自上级行政人员、董事会或组织股东的总体监督或指示 ”。同上。

在此，尽管申请人声称其拥有足够的低级别员工，使受益人能够主要关注组织的广泛政策和目标，并使其免于重大参与公司日常运营，但记录不支持该主张。提交时受益人仅有一名有记录的下属。此外，申请人关于受益人对一名外部注册会计师的监督将使其免于主要履行不符合条件的职责的主张，未得到书面证据的佐证。

根据该法第101(a)(44)(C)条的要求，如果以人员配置水平作为确定个人是否以管理或行政能力行事的因素，我们必须考虑组织的合理需求，并结合组织的总体目的和发展阶段。然而，结合其他相关因素（例如缺乏履行非管理

4 从2018年1月1日至2018年7月31日 = 212天。212/365 = 0.58。0.58 x 170,000美元（预计工资支出）= 98,600美元。

5 受益人2018年4月、5月和6月的工资单显示每月收入5,000.00美元，该期间累计总额为15,000.00美元。总裁助理2018年4月、5月和6月的工资单显示每月收入3,333.33美元，该期间累计总额为9,999.99美元。

或公司非行政运营的员工）来考虑申请公司的规模是适当的。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USCIS注意到记录中的差异时，公司规模可能尤其相关。参见Systronics, 153 F. Supp. 2d at 15。在此，申请人就其提交时的实际人员配置水平提交了不一致的信息，且未充分解释受益人如何能在一名下属雇员（她的助理）的情况下主要履行行政职责。

基于上述理由，我们认定申请人未证明其将以行政能力雇用受益人。

III. 新办公室延期

尽管审理主任的决定未涉及，我们进一步认定申请人未提交证据证明其在过去一年一直在经营业务。

新办公室延期申请必须包括证明申请人在过去一年一直在经营业务的证据。8 C.F.R. § 214.2(l)(14)(ii)(B)。“经营业务”是指合格组织定期、系统和持续地提供商品和/或服务，不包括合格组织仅在美国和国外设有代理人或办公室。8 C.F.R. § 214.2(l)(1)(ii)(H)。

申请人在其五年商业计划中预计第一年运营的营业收入为1,000,000美元。申请人未记录收到该预计收入，也未说明其提供了何种服务以换取该收入。申请人声称其“打算在美国托管和运营数据中心，以满足客户对增强网络安全保护和基础设施支持的需求”，但申请人未记录该声称的活动。尽管申请人声称其提供网络技术服务，但申请人未提交支持该主张的文件。

申请人的商业支票和投资账户对账单，以及其截至2018年6月30日的未经审计资产负债表，均未标明除申请人外国母公司汇入的入账电汇之外的资金收入。申请人截至2018年6月30日的未经审计资产负债表的准确性存疑。例如，该文件标明应付工资负债为5,705.69美元，但记录中的季度报告和雇员工资单文件分别显示2018年第二季度工资为23,207.99美元和截至2018年6月期间的年初至今收入为43,690.46美元。未经审计资产负债表未表明对应付工资作了分配。这一非常重大的差异使未经审计资产负债表的可靠性受到质疑。未解决的重大不一致可能导致我们重新评估申请人证据的可靠性和充分性。Matter of Ho, 19 I&N Dec. at 591-92。此外，申请人的其他关键主张缺乏书面支持。

鉴于申请人就其业务活动的性质和范围所作的不一致且未经佐证的主张，我们认定申请人未履行举证责任，证明其在提交时定期、系统和持续地提供服务。申请人未

Matter of C-T-USA, Inc.

证明其在提交时及过去一年一直在经营业务（按法规对该术语的定义）。

IV. 结论

基于上述理由，上诉被驳回。在签证申请程序中，申请人有责任证明其符合所寻求移民福利的资格。《移民与国籍法》第291条，8 U.S.C. § 1361。申请人未履行该举证责任。

命令：上诉被驳回。

引用为 Matter of C-T-USA, Inc., ID# 2988926 (AAO Apr. 15, 2019)