AUG092018_05D7101 · 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。

行政上诉办公室
非先例决定

关于 A-F-C- 公司案 日期：2018年8月9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

申请人是一家杂货店，寻求依据 L-1A 非移民身份（针对公司内部调任人员）继续受益人的临时雇佣，担任总经理。1《移民与国籍法》（本法）第 101(a)(15)(L) 条，8 U.S.C. § 1101(a)(15)(L)。L-1A 身份允许公司或其他法律实体（包括其关联公司或子公司）将符合条件的境外雇员调往美国，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驳回了申请，认定记录未能按要求证明申请人将在美国以管理或行政身份雇佣受益人。

本案现因上诉而由本办公室审理。在上诉中，申请人称审理主任未给予申请人公平机会以避免申请被驳回，因为先前的补件通知（RFE）未提出驳回通知中所引用的主要问题。

经重新审查（de novo），我们将驳回上诉。

一、法律框架

为确立 L-1A 非移民签证身份的资格，符合条件的组织必须在受益人申请入境美国之前的三年内，以管理或行政身份连续雇佣受益人一年。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，以继续以管理或行政身份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了一份“ 新办公室 ”申请，该申请获批，期限自2016年11月16日至2017年10月31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 A-F-C- 公司案

寻求延长涉及新办公室的 L-1A 申请的申请人，必须描述受益人在过去一年内以及根据延长申请所承担的职责，以及新运营机构的人员配置。申请人的证据必须显示所担任职位的数量和类型；财务状况；其已在上一年开展业务；以及其与受益人的境外雇主保持符合条件的关系。8 C.F.R. § 214.2(l)(14)(ii)。

二、定义

“管理身份”是指在组织内的任职，其中雇员主要管理该组织，或该组织的部门、分支机构、职能或组成部分；监督和控制其他主管、专业或管理雇员的工作，或管理该组织或该组织部门或分支机构内的一项基本职能；在组织层级内的高级层面或就所管理的职能对人事行动或职能拥有权力；并对该雇员拥有权力的活动或职能的日常运营行使自由裁量权。本法第 101(a)(44)(A) 条。

“行政身份”是指在组织内的任职，其中雇员主要指导该组织或该组织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；在自由裁量决策中行使广泛的自主权；并且仅接受来自组织高层管理人员、董事会或股东的总体监督或指导。本法第 101(a)(44)(B) 条。

基于管理身份和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 (9th Cir. 1991)（未公布的目录决定）。其次，申请人必须证明受益人将主要从事管理或行政职责，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 (9th Cir. 2006)；Champion World, 940 F.2d 1533。

三、在美国以管理或行政身份雇佣

审理主任基于以下认定驳回了申请：申请人未能证明其将以管理或行政身份雇佣受益人。

作为门槛问题，我们注意到申请人在申请表格上表示受益人将开设新办公室。因此，审理主任依据为新办公室申请设定的条款审理了该申请。根据定义，新办公室在美国开展业务不足一年。8 C.F.R. § 214.2(l)(1)(ii)(F)。8 C.F.R. § 214.2(l)(3)(v) 规定的新办公室申请要求，与来自更成熟企业的申请的要求不同。

关于 A-F-C- 公司案

然而，本办公室面前的申请并非真正的新办公室申请。相反，该申请寻求延长受益人最初通过先前的新办公室申请获得的身份。由于新办公室开展业务必须不足一年，后续申请可以延长受益人的 L-1A 身份，但不能延长申请人作为新办公室的指定。

由于申请人不再是新办公室，审理主任本不应依据新办公室申请的特殊标准审理该申请。然而，该错误的影响并未影响申请人准备其上诉的能力，因为审理主任提出的具体要点（涉及受益人的职责和公司的人员配置）也与新办公室延长申请相关。因此，我们认为错误的“ 新办公室 ”引用无害，并将依据适当条款对申请进行重新审查（de novo）。

我们注意到，申请人依据新办公室延长申请的要求（见 8 C.F.R. § 214.2(l)(14)(ii)）而非新办公室申请的要求组织了其初始提交材料。此外，补件通知列出了“ 新办公室延长申请的要求 ”。因此，申请人知悉此类案件的适当标准。1

A. 人员配置

审理主任的决定侧重于申请人的人员配置，因此我们首先讨论该问题。在审查受益人所声称的管理或行政身份时，我们审查记录的整体情况，包括公司的组织结构、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实际职责和在业务中角色的其他因素。如果人员配置水平被用作确定个人是否以管理或行政身份行事的因素，我们必须考虑组织的合理需求，结合组织的总体目的和发展阶段。参见本法第 101(a)(44)(C) 条。

寻求在新办公室申请之后为管理人员或行政人员提出延长申请的申请人，必须描述新运营机构的人员配置，包括雇员人数和所担任职位的类型，并提交支付给雇员的工资证据。8 C.F.R. § 214.2(l)(14)(ii)(D)。

申请人的组织结构图显示了提交时的以下结构：

总经理 [受益人]
I
店长

食品部经理 杂货部经理 财务与行政
部经理 I I 4 名店员 杂货店店员 I
（2 名肉类、1 名蔬菜、1 名海鲜） 2 名收银员

关于 A-F-C- 公司案

该图表还显示了一个营销部，设有经理、营销专员和客户服务专员，但所有这些职位在提交时均为空缺。

申请人表示，店长将指导、监督和管理商店的日常运营。

在补件通知中，审理主任要求提供关于下属职位的更多信息，以及税务和工资单文件，以证明公司“具有足够的组织结构，能够将受益人提升至主要具有管理或行政性质的职位”。审理主任还表示，申请人未能证明受益人的更高级别下属“主要从事管理或监督职责”。作为回应，申请人表示其“目前雇佣 9 名雇员”，其“组织层级显然使受益人免于履行日常职责和监督非专业雇员”。

申请人对补证通知（RFE）的回复显示，又有三个职位（杂货部经理、杂货部职员、财务与行政部经理）出现空缺，导致两个部门完全无人任职，四个部门经理职位中有三个空缺。申请人未说明在这些经理缺席的情况下由谁履行部门经理职位的职责。

申请提交日前后期间的税务和工资记录显示，受益人每月收入5000美元，而门店经理每月收入1491美元。2 其余每名下属，包括那些拥有管理头衔者，每月收入为1020美元或更少。

在否决通知中，审理主任认定，大多数雇员似乎“从事兼职或不足兼职的工作”，因为其工资低于加利福尼亚州2017年小企业最低工资每小时10美元的全职雇佣水平。审理主任认定，申请人未能证明公司将配备足够的人员，以使受益人免于主要从事不符合资格的运营性工作。

在上诉中，申请人抗议称“拟议否决的依据未在补证通知中具体说明”，因此“申请人无法获得充分通知和足够信息以作出回应”。申请人在上诉中未提出其他论点。

法规并不要求审理主任在否决前事先警告申请人所有可能的否决理由。如果申请人的初始证据未能证明资格，则法规

2 审理主任根据工资记录认定，门店经理每年仅收入6707美元，但该雇员于2017年8月开始工作；所述数字仅代表四个半月的工资。门店经理的年薪实际为每年17,886美元。

Matter of A-F-C- Corp.

赋予审理主任要求补充证据或直接否决申请的裁量权。参见8 C.F.R. § 103.2(b)(8)(ii)和(iii)。

在本案中，审理主任确实签发了补证通知，随后认定回复中提交的证据未能证明资格。在此类情况下，审理主任没有义务签发第二份补证通知或否决意向通知。

申请人援引8 C.F.R. § 103.2(b)(8)(iv)，该条规定补证要求必须具体说明所需证据的类型，足以给予申请人充分通知和足够信息以作出回应。在本案中，审理主任要求提供“ 描述新运营机构人员配备情况的说明 ”以及“ [向雇员]支付工资的证据 ”。这些要求符合8 C.F.R. § 214.2(1)(14)(ii)(D)的规定。审理主任还指出，根据现有证据，受益人似乎是主管而非经理或高管，且申请人“ 未证明美国企业具有足够的组织结构，足以将受益人提升至主要具有管理或高管性质的职位 ”。

审理主任要求提供下属的工资文件，但并未表示提交该证据将自动导致申请获批。相反，审理主任需要审查该证据，以确定有多少其他工人可用来使受益人免于履行不符合资格的任务。

此外，尽管申请人抗议称其本应有机会对审理主任关于公司人员配备不足、无法使受益人主要从事管理或高管工作的认定作出回应，但上诉本身即是这样的机会。申请人未对审理主任的认定提出任何实质性回应，也未说明如果补证通知中具体讨论了工资数字，其本会在此前提供何种论点或证据。

记录显示，该门店由兼职雇员组成，其人数从2017年10月申请提交时的11人减少至2018年1月的8人。我们注意到，仅凭公司规模，而不考虑组织的合理需要，不得作为否决跨国经理或高管分类签证申请的决定性因素。参见该法第101(a)(44)(C)条。然而，美国公民及移民服务局（USCIS）结合其他相关因素考虑申请公司的规模是适当的，例如缺乏将履行公司非管理或非高管运营工作的雇员。参见，例如，Family Inc.，469 F.3d 1313；Syslronics Corp. v. INS，153 F. Supp. 2d 7, 15 (D.D.C. 2001)。

申请人未能证明该门店在任何给定时间均配备足够人员，以使受益人能够主要专注于管理或高管职责。组织结构图显示了多层监督，但主管们的收入不足以在典型杂货店的全部营业时间内被合法雇佣。2018年1月，两个部门完全无人任职，这使更多职责转移到数量更少的剩余雇员身上。

基于上述理由，我们认定申请人未能证明公司配备足够人员，以使受益人免于主要从事不符合资格的任务。

B. 职责

在审查特定受益人的管理或高管能力时，我们将考察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说明受益人将履行的职责，并表明该等职责是否属于管理或高管性质。参见8 C.F.R. § 214.2(1)(3)(ii)。在新设办事处申请之后申请延长L-1A身份的申请，必须包括一份说明，载明受益人在上一年度履行的职责以及受益人在延长申请下将履行的职责。8 C.F.R. § 214.2(1)(14)(ii)(C)。

申请人称，在新设办事处申请所涵盖的年度内，申请人履行了以下任务：

- “ 他指示门店经理……进行市场调研和竞争调研 ”，并根据报告决定门店应销售活海鲜；
- 与供应商谈判；
- 在门店现有热食供应中增加点心（由下属研究菜单选项和供应链）；以及
- 聘用下属经理并每周与其会面。

申请人提供了以下（经转述）明细，说明受益人在延长申请下将如何分配其时间：

- 最终决策（占其时间的25%）：“ 研究营销和财务机会，作出预测并确定可实现的目标 ”，以及作出“ 关于旨在创收的营销、销售计划和战略的决策 ”，以及“ 聘请协议……[用于]外部专业服务 ”如会计；
- 确立公司目标和政策（20%）：审查“ 产品趋势和消费者偏好 ”，并根据竞争对手的战略调整定价和促销；
- 管理各部门运营（20%）：与部门经理会面讨论“ 日常部门活动及困难和挑战 ”；
- 与外国母公司沟通（10%）：报告申请人的“ 整体进展、外部挑战、当前事务以及……财务状况 ”，并讨论代表公司作出的决策；
- 财务和预算管理（10%）：创建、审查和优化预算，并“ [批准、拒绝或修改下属雇员的资金请求] ”；
- 聘用和解雇所有员工（10%）：进行最终[面试]、面试并根据下属的建议作出最终的聘用、解雇和招聘决定；

Matter of A-F-C- Corp.

- 咨询外部营销/广告机构（2.5%）：与营销和广告公司会面并评估促销工作的结果；
- 就公司内部事务咨询法律顾问（2.5%）：外部顾问将就遵守法律和内部政策提供建议。

在补证通知中，审理主任指出，受益人似乎“ 主要从事企业日常的、不符合资格的职责 ”，以及对非专业雇员的直接监督。申请人对补证通知的回复未直接回应这一关切。如上所述，一个部门在申请提交时完全无人任职，第二个部门随后不久出现空缺。因此，受益人不会花任何时间与这些部门的管理层或员工会面，随之产生的问题是，在缺乏专职人员的情况下由谁履行这些部门的工作。

申请人提交了季度部门报告的示例，这些报告由下属提交给他审阅，以及人事文件，如绩效评估。一页季度报告中的信息极少。例如，财务和行政经理2017年第一季度的报告包含五个实质性句子，其中三个报告了月度业务量（以人民币而非美元计，尽管该门店位于加利福尼亚州）。另外两个句子写道：“ 公司业务量稳定 ”以及“ 门店经理应设法在下季度将业务量至少提高5%，因为尽管业务量相对较好，但仍有上升的可能性。 ”杂货部门2017年第二季度报告的主要焦点是苏打水销售不佳。申请人未能证明这些季度报告的汇编和审阅对受益人或其下属的时间构成了重大要求。

在否决通知中，审理主任重复了补证通知中的一段话，指出受益人似乎本质上是一名主管而非经理或高管。申请人在上诉中未回应这一关切；唯一关于裁决错误的指称涉及下属的薪资数字，如上所述。我们同意审理主任关于受益人职责和责任表面性质的未受反驳的认定。

基于上述缺陷，申请人未能证明其将以主要管理或行政能力雇用受益人。

四、结论

申请人未能证明其将以主要管理或行政能力雇用受益人。

裁定：上诉被驳回。

引用为 Matter of A-F-C- Corp., ID# 1554504 (AAO Aug. 9, 2018)