AUG102018_01D7101 · 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

事项：P-D-C- LLC 日期：2018年8月10日

对佛蒙特服务中心决定的上诉

申请：表格 I-129，非移民工作者申请

申请人是一家经营干洗店的公司，寻求根据L-1A跨国公司调派人员非移民分类，临时雇用受益人担任其新办公室1的首席执行官（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分类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临时调派至美国从事管理或行政工作。

佛蒙特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在国外曾以管理或行政身份行事。审理主任还认定，申请人未能证明受益人将在申请获批后一年内以管理或行政身份受雇。

在上诉中，申请人主张审理主任错误地认定受益人不会在一年内以管理或行政身份行事。申请人强调其已存在的运营以及其在第一年内雇用从属于受益人的管理人员的计划。此外，申请人声称审理主任忽视了受益人参与战术和战略决策、与第三方谈判以及参与国外雇用和解雇决定的证据，这些证据表明她负责监督一项基本职能。

经重新审查，我们将驳回上诉。

一、法律框架

为在涉及新办公室的申请中确立L-1A非移民签证分类的资格，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，以管理或行政身份连续雇用受益人一年。8 C.F.R. § 214.2(l)(3)(v)(B)。此外，受益人必须

1 “ 新办公室 ” 一词指在美国经营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行政或管理职位。

。

事项：P-D-C- LLC

寻求临时进入美国，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。

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行政职位。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、美国的管理或行政身份就业

我们将首先分析申请人是否证明其将在申请获批后一年内以管理或行政身份雇用受益人。

“ 管理身份 ”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、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，或管理组织内的基本职能，或组织的部门或分支；在组织层级内的高级层面或对所管理的职能拥有人事行动或职能的权限；并对该雇员拥有权限的活动或职能的日常运营行使自由裁量权。该法第101(a)(44)(A)条。

该法将“ 行政身份 ”定义为在组织内的任职，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；在自由裁量决策中行使广泛的自由度；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。

为确定申请人是否证明其新办公室将在一年内支持一个管理或行政职位，我们将审查受益人的拟议工作职责，以及申请人的业务和雇用计划，以及业务将充分增长以支持受益人担任预期管理或行政身份的证据。在分析拟议的管理或行政职位是否合理时，必须考虑全部证据，同时考虑申请人在一年期间内的预期人员配备水平和发展阶段。参见8 C.F.R. § 214.2(l)(3)(v)(C)。

A. 职责

为支持申请，申请人表示其使用外国雇主投资的资金购买了一家干洗业务，P-D-C-（干洗店A）。提交的证据反映，申请人由以下成员拥有：55%由_____，15%由 ，15%由___ ，以及15%由受益人拥有。

。

事项：P-D-C- LLC

后来在回应审理主任的证据请求（RFE）时，申请人表示其还购买了两家其他干洗业务，I-C-（干洗店B）和S-C-（干洗店C）。申请人还提供了支持性文件，反映干洗店B由一家独立法律实体P-USAG- LLC购买，干洗店C由I- LLC购买。提交的证据表明，干洗店B的购买方P-USAG- LLC由 拥有50%并由 拥有50%。此外，提供的文件反映，购买干洗店C的公司I- LLC由与申请人相同的成员以相同的成员比例拥有。

申请人在RFE回复信中解释，受益人将在干洗店C工作，而她所声称的下属管理人员将在干洗店A运营。在另一封信中，外国雇主表示受益人将担任申请人和干洗店A的CEO，履行以下职责：

- 确保持续的本地项目卓越性，
- 建议实现战略目标所需的时间表和资源，
- 支持与外国雇主董事会的强有力沟通，
- 制定包含目标和目的的组织计划，以朝着战略方向发展，
- 监督组织高效且有效的日常运营，
- 起草供外国雇主董事会批准的政策，审查现有政策，并提出变更建议，
- 监督项目和服务的日常交付，以及
- 招聘、面试和选择具有合适技术和个人能力的员工。

此外，在商业计划中，申请人还提供了针对受益人监督干洗店A的单独美国职责描述。该职责描述列出了以下部分任务：

- 衡量生产力和目标实现情况，
- 指导、设计和实施战略计划，
- 管理综合项目计划并为所有项目制定工作范围文件，
- 审查和改进生产流程，
- 确定新的员工需求并通过员工监督新人员的培训，
- 指导和批准服务和产品策略、价格政策和折扣，
- 确立并传达目标和目的，
- 计划每周会议，
- 为外国雇主准备文件、报告和财务报表，
- 在社交媒体上推广[该]公司，以及

事项：P-D-C- LLC

- 开发新的创新营销活动。

为受益人提交的拟议美国职责过于模糊，未能有效传达受益人实际的日常管理或行政任务。受益人的职位描述包括若干通用职责，这些职责可适用于在任何业务或行业行事的任何管理人员或行政人员；此类职责无法让人了解其角色的实际性质。申请人几乎没有提供具体信息，说明受益人的日常职责如何具体契合公司第一年的商业计划。例如，申请人未具体说明受益人在其第一年运营期间将采取哪些行动，以确保业务发展到必要程度，从而在一年内支持她担任管理或行政身份。事实上，受益人的职责描述很少提及公司的预期业务、一家或多家干洗业务的运营。

申请人提交的关于受益人将如何确保“项目卓越性”、她将建议的时间表和资源、她将设定的战略目标、她将实施的运营计划、她将起草、审查和变更的政策，或她将监督的“项目”的示例很少。此外，申请人未阐明受益人将管理的“综合项目计划”、她将编制的工作范围文件、她将审查和改进的生产流程、她将批准的服务和产品策略、她将传达的目标和目的，或她将开发的创新营销活动。记录需要更多关于受益人具体任务的细节，以评估她是否将在一年内主要以管理或行政身份行事。具体细节显然是判断受益人的职责是否主要具有行政或管理性质的重要指标，否则满足定义就只是重复法规而已。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)。

此外，申请人似乎提供了两份实质上不同的美国职责描述，使得受益人在第一年将履行的实际管理和行政级别职责存有疑问。例如，申请人就受益人第一年的职责提供了相互矛盾的陈述，有时表示她将专门监督申请人和干洗店A，而在其他地方则声称她将管理三个独立的法律实体和干洗店。申请人也未明确阐明受益人将投入到每个企业和法律实体的时间百分比，使其实际角色存在不确定性。此外，受益人的某些职责似乎与经营一家或多家干洗店关系不大，例如交付“项目”、管理“综合项目计划”以及审查和改进“生产流程”。

受益人将管理该企业这一事实并不必然确立其符合该法第101(a)(44)条含义内以管理或行政身份作为公司内部调任人员分类的资格。根据法规，该分类的资格要求职位的职责“主要”具有管理或行政性质。该法第101(A)(44)(A)和(B)条。即使受益人将对申请人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的权力级别，

这些要素也不足以确立受益人在申请获批后一年内将履行的实际职责主要具有管理或行政性质。实际职责本身揭示了雇佣的真实性质。Fedin Bros. Co., Ltd., 724 F. Supp. 1103, 1108。在此，申请人提供的职位描述含糊不清，未能充分传达受益人实际拟议的日常任务，也未确立她将在一年内主要将时间用于管理或行政职责。

B. 商业计划和预计人员配置

在新办公室申请的情况下，我们审查申请人的业务和招聘计划，以及企业将充分增长以支持受益人担任预期管理或行政身份的证据。申请人有责任确立其将现实地发展到在申请获批后一年内需要受益人履行主要具有管理或行政性质职责的程度。因此，我们在分析拟议的管理或行政职位基于申请人在一年期间内预计的人员配置水平和发展阶段是否合理时，考虑全部证据。参见8 C.F.R. § 214.2(l)(3)(v)(C)。

在随申请提交的组织结构中，申请人表示受益人将监督一名经理和一名外包会计师。该图表进一步反映，受益人的下属经理将监督一名主管，该主管将依次监督两名衬衫熨烫工、两名熨烫工、一名“ 蒸烫工 ”、一名杂工和客户服务员/司机。在回应RFE时提交的干洗店A商业计划中，申请人预计第一年将有三名全职员工和六名兼职员工，包括一名运营主管（洗衣专家）、一名杂工、两名熨烫工、一名“ 蒸烫工 ”、两名衬衫熨烫工和一名司机。申请人还提供了一份佛罗里达州季度工资报告，表明截至2017年6月已向这些所称员工支付了工资。2 此外，其在干洗店A商业计划中还表示，将在运营第二年聘用一名运营主管和一名行政主管，隶属于向受益人汇报的经理。

此外，申请人提交了针对干洗店B和干洗店C的商业计划，如我们已指出的，这两家店由独立的法律实体拥有。针对这些法律实体和干洗店的特定组织结构图将受益人列为首席执行官，监督在干洗店B工作的两名杂工和一名裁缝，以及在干洗店C工作的一名杂工。如前所述，申请人在RFE回复中表示，受益人将“ 在[干洗店C]工作，而经理、运营主管和行政主管将在[干洗店A]的办公室工作。 ”

首先，在上诉中，申请人未明确阐明受益人是否将在一年内以管理或行政身份行事，而只是含糊地表示受益人将有监督下属并同时担任两种身份。声称受益人将

2 我们注意到申请于2017年7月11日提交。

Matter of P-D-C- LLC

作为“ 混合 ”经理/行政人员履行的申请人，除非其已证明受益人将主要从事管理或行政身份的职责，否则将不满足其举证责任。参见该法第101(a)(44)(A)-(B)条。虽然在某些情况下可能存在同时符合管理和行政性质的职责，但申请人有责任确立受益人的职责满足法规定义中管理或行政身份规定的每项标准。如果记录证据未能确立受益人将主要受雇于管理或行政身份，则申请不得获批。

申请人未提交充分证据确立受益人将在第一年担任人事经理。法规对“ 管理身份 ”的定义允许“ 人事经理 ”和“ 职能经理 ”。参见该法第101(a)(44)(A)(i)和(ii)条。我们注意到申请人并不主张受益人将在一年内担任职能经理；因此，我们将仅分析她是否将担任人事经理。人事经理须主要监督和控制其他监督、专业或管理员工的工作。与“ 经理 ”一词的通常理解相反，法规明确规定“ 一线主管不因其监督职责而被视为以管理身份行事，除非所监督的员工是专业人员。 ”该法第101(a)(44)(A)条。如果受益人直接监督其他员工，受益人还必须有权雇用和解雇这些员工，或建议采取这些行动，并采取其他人事行动。8 C.F.R. § 214.2(l)(1)(ii)(B)(3)。

申请人提交的招聘时间表不清晰，未能充分证明受益人将在一年内监督管理或专业下属。例如，申请人表示在第一年（列为八个月）将在干洗店A雇用一名运营主管和七名运营级别员工。申请人还表示在“ 第二年 ”将增加其他下属经理，包括一名高于运营主管的经理和一名行政主管。然而，在同一商业计划的另一处，其表示所有预计的经理都将在第一年聘用。因此，鉴于这种模糊性，难以辨别申请人实际的第一年招聘时间表。

无论如何，这些拟议经理的职责不足以确立第一年将需要这些管理职位。预计经理的职责彼此之间以及与受益人的职责显著重叠，使得申请人在第一年内是否需要多名经理来运营其预计业务存有疑问。例如，运营主管/洗衣专家的职责描述表明，其任务将是控制洗衣和干洗流程的运营和生产，并确保三家所述干洗店之间的适当处理。该职责描述还解释称，主管/洗衣专家将专注于“ 制定计划和项目以优化生产流程、支持报告和生产力改进计划 ”，以及“ 制定和实施营销活动 ”。这些

其职责与受益人的职责存在显著重叠，受益人的职责同样涉及对计划、项目、生产和营销计划的责任。

同样，拟设“ 经理 ”的职责表明，其将负责监督行政和运营经理，“ 通过绩效评估衡量销售和业务生产力 ”，以及“ 编制专题报告、生产和销售统计数据，[以及]财务和政治预测 ”。这些职责同样与拟设运营经理及受益人的职责存在显著重叠，后者的职责也包括编制报告、财务预测以及对“ 生产 ”的分析。最后，申请人表示，行政经理将致力于控制与全部三家干洗店相关的报告和预算，“ 与经理共同制定公司财务控制的可衡量计划 ”，并控制“ 工资发放、员工的聘用和解雇 ”。然而，受益人的职责同样包括对聘用、解雇和培训员工以及财务事项的重大责任。因此，申请人未就受益人拟设下属经理的日常职责提交可信的描述。事实上，目前不清楚干洗业务在第一年为何需要拟设层级的管理支持。

此外，受益人拟设管理下属的职责属泛泛之谈，几乎无法说明这些拟设经理在第一年创办业务时的具体行动。例如，与受益人的职责十分相似，受益人拟设下属经理的职责提及计划、项目、生产、报告、改进计划、营销活动和财务计划；然而，申请人几乎未提供任何细节，说明这些泛泛的任务如何转化为第一年发展业务的具体行动。

事实上，申请人表示受益人将在干洗店C工作，而该业务并非申请人所有，且据称仅雇有一名“ 一般帮工 ”。受益人在该地点仅有的一名运营员工的情况下存在，表明她将大量参与该地点不符合资格条件的运营方面。

此外，申请人未证明受益人拟设的第一年下属将以专业人士身份行事。申请人未阐明这些职位要求学士学位，且这些职位的职责也未表明需要此类学位。3 因此，申请人未提交充分证据以证明受益人将在一年内以人事经理身份行事。

3 在判断受益人是否管理专业员工时，我们必须评估下属职位是否要求以学士学位作为进入该专业领域的最低要求。参见 8 C.F.R. § 204.5(k)(2)（将“ 专业 ”定义为“ 任何以美国学士学位或其外国同等学历作为进入该职业最低要求的职业 ”）。《移民与国籍法》第101(a)(32)条规定，“ 专业一词应包括但不限于建筑师、工程师、律师、医师、外科医生，以及小学或中学、学院、专科学校或神学院的教师。 ”

"'I

申请人还含糊地表示受益人将在第一年内以高管身份行事。“ 高管身份 ”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）中的高位，以及该人指导该组织的权限。《移民与国籍法》第101(a)(44)(B)条。根据该法，受益人必须有能力“ 指导管理层 ”并“ 确立该组织的目标和政策 ”。该定义的内在要求是，组织必须设有下属层级的管理人员供受益人指导，且受益人必须主要关注组织的总体目标和政策，而非企业的日常运营。个人不会仅因拥有高管头衔或因其作为所有者或唯一管理员工“ 指导 ”企业而被视为该法意义上的高管。受益人还必须行使“ 广泛的自由裁量决策权 ”，且仅接受“ 来自高层管理人员、董事会或组织股东的一般监督或指导 ”。同上。

申请人未证明受益人有可能在第一年内以高管身份行事。正如我们已讨论的，申请人就受益人提交的职责描述含糊不清，未充分详述她在一年内将履行的高管层职责。申请人也未可信地阐明并记录其干洗店地点将如何在一年内支持受益人担任高管身份及拟设下属经理。申请人的商业计划和时间表未充分详述其第一年将采取哪些行动以成功创办业务，从而在一年内支持受益人担任高管身份。证据未证明受益人将主要关注组织的总体目标和政策，而非企业的日常运营。

总之，申请人未证明受益人在申请获批后一年内将以管理或高管身份行事。

III. 在境外以管理身份受雇

审理主任还驳回了申请，认定申请人未证明受益人曾在境外以符合资格的管理或高管身份受雇。在驳回申请时，审理主任认定受益人的境外职责及其境外下属的职责表述宽泛且属泛泛之谈。在上诉中，境外雇主主张受益人监督四名下属，并主张证据清楚表明受益人参与了战略决策、与第三方的谈判以及员工的聘用和解雇。申请人特别主张受益人曾在境外以管理身份受雇。

在上诉中，申请人未明确回应这一驳回理由，也未提供任何与受益人境外雇佣相关的额外证据；例如，其未就受益人的境外职责或其主张的境外下属的职责提交更多细节。经审查证据，我们认定申请人未证明受益人曾在境外以管理身份受雇。由于上述驳回理由

Matter of P-D-C- LLC

对申请人的上诉具有决定性，我们将不再进一步讨论该问题。尽管如此，我们指出，如果申请人今后寻求以该类别雇用受益人，其将需要提交充分证据以证明受益人曾在境外以符合资格的管理身份受雇。

IV. 结论

上诉将被驳回，因为记录中未包含充分证据以证明受益人在申请获批后一年内将以管理或高管身份受雇，且未证明她曾在境外以管理身份受雇。

裁定：上诉被驳回。

引用为 Matter of P-D-C- LLC, ID# 1488780 (AAO Aug. 10, 2018)