AUG142018_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

关于 G-D- 公司案 日期：2018年8月14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

申请人是一家房地产投资和建设管理公司，寻求根据 L-1A 非移民跨国公司调派人员分类，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)。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调派至美国临时从事管理或行政职务。

佛蒙特服务中心审理主任撤销了本申请的批准，认定申请人未能证明受益人受雇担任行政职务。

在上诉中，申请人主张，与审理主任的结论相反，其提交了受益人职责的详细描述，并证明其监督专业下属，这些下属使其免于主要履行不符合条件的职责。

经重新审查，我们将驳回上诉。

一、法律框架

为确立 L-1A 非移民签证分类的资格，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，连续一年雇用受益人担任“ 管理、行政或涉及专业知识 ”的职务。该法第 101(a)(15)(L) 条。此外，受益人必须寻求临时进入美国，以继续以管理或行政职务为同一雇主或其子公司或关联公司提供服务。同上。申请人还必须证明受益人先前的教育、培训和就业经历使其有资格在美国履行预期服务。8 C.F.R. § 214.2(l)(3)。

根据美国公民及移民服务局的规定，L-1A 申请的批准可在六种特定情形下经通知被撤销。8 C.F.R. § 214.2(l)(9)(iii)(A)。为正当撤销申请的批准，审理主任必须发出撤销意向通知，其中包含

撤销理由的详细说明以及允许反驳的期限。8 C.F.R. § 214.2(l)(9)(iii)(B)。1

二、在美国担任行政职务

需要处理的唯一问题是，申请人是否已证明截至审理主任撤销意向通知（NOIR）之日，受益人受雇担任行政职务。申请人不主张受益人受雇担任管理职务。因此，我们将分析限于受益人是否受雇担任行政职务。

该法将“ 行政职务 ”定义为组织内的一项职务，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。

在审查特定受益人的行政职务时，我们将审查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地描述受益人履行的职责，并说明此类职责是否属于行政职务。见 8 C.F.R. § 214.2(l)(3)(ii)。除所需的工作职责描述外，我们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

根据行政职务的定义，申请人必须首先证明受益人正在履行某些高层职责。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。见 Family Inc. v. USCIS, 469 F.3d 1313, 1316 (9th Cir. 2006)；Champion World, 940 F.2d 1533。

1 为受益人提交的 L-1A 非移民跨国公司调派人员申请于2015年4月7日获批，期限为2015年3月17日至2017年3月16日。审理主任后来在2015年9月14日发出撤销意向通知（NOIR）后，于2017年11月29日撤销了该已批准的申请。审理主任认定受益人不再符合该非移民分类的资格。见 8 C.F.R. § 214.2(l)(9)(iii)(2)。

关于 G-D- 公司案

申请人称其“ 主要业务 ”是“ 进行房地产投资、开发和管理 ”。为支持申请，申请人表示受益人将负责“ 监督并确保 ”公司的“ 财务和物流可行性 ”，确立其“ 财务目标、政策和营销策略 ”，为“ 投资项目获取资金 ”，对资本资金行使控制权，并审查和批准所有投资提案。申请人解释称，受益人将指导“ 雄心勃勃的投资扩张计划……代表外国雇主在[美国]超过5,000,000美元的投资 ”。其进一步称已收购 G-D-D- LLC 50%的权益，该公司“ 从事住宅房地产的投资和建设 ”。申请人表示 G-D-D- LLC 已参与两栋住宅的建设。其还解释称受益人在“ 识别有利可图的投资机会方面特别有效 ”。

审理主任后来在申请获批后对申请人办公地点进行了实地考察。实地考察后，审理主任发出撤销意向通知，称申请人的一名声称的雇员在实地考察期间提供了受益人职责的细节。审理主任称，申请人的雇员解释称受益人的职责包括“ 对房地产投资项目的选择、建设项目的投标以及雇员的雇用和解雇拥有最终批准权 ”。审理主任在撤销意向通知中称，根据实地考察收集的信息，受益人似乎并非主要从事管理或行政职务。因此，审理主任要求申请人提供受益人典型管理或行政职责和责任的描述，以及其投入这些职责的时间百分比。

作为回应，申请人提供了自申请获批以来其运营的更多细节。申请人称其关联公司 G-D-D- LLC 已购买三处住宅物业，并进一步出售了其中一处物业，将一处挂牌出售，并计划对另一处进行翻修和改善。申请人还表示，其已提交购买另一处住宅物业的要约，并与承包商签订合同，就另外三处住宅物业进行“ 项目开发和监督 ”。

此外，申请人称受益人负责“ 领导和指导公司的业务开发和运营 ”。申请人表示受益人将时间用于以下部分任务：

- 25-30%的时间，受益人负责：
  - o 在最高层面指导业务活动和管理并设定总体目标，
  - o 掌控申请人的业务规划和运营，
  - o 确立包括投资和财务政策在内的政策，做出战略决策，并指导业务规划和财务规划，
  - o 确立和实施短期和长期目标、目的和运营程序，

- 关于 G-D- 公司案

o 在资本资源需求和实施方面提供领导。

• 20-25%的时间，受益人用于：
o 审查和分析当前的管理体系、人力资源体系和组织框架，并向外国雇主提出提高效率和增加收入的建议，以及
o 在实现申请人的业务目标和目的方面提供领导，以使其财务独立并为外国雇主创造收入。

• 30-35% 受益人负责：
o 指导和监督申请人的房地产投资、开发和管理核心业务，
o 指导市场研究和销售，
o 定期与员工会面讨论问题和解决方案，
o 与经纪人/代理人、建筑师和承包商开会解决持续存在的问题，
o 制定获取和开发房地产的新思路。

• 12-15% 的时间受益人负责：
o 审阅季度和年度财务报表，以及
o 与外国雇主协商以获得持续财务支持，直至申请人实现财务独立。

• 10-15% 的时间受益人用于：
o 批准或拒绝潜在的房地产投资和开发项目，
o 在行政层面与建筑商、承包商、建筑师、供应商等进行谈判。
o 谈判并执行房地产合同，并对定价、条款和付款方式作出最终决定。

申请人未提交足够详细的职责描述，说明受益人的日常行政级别职责，以可信地证明其时间主要用于符合条件的任务。受益人的职责描述包含若干通用职责，可适用于任何业务或行业中的任何行政人员，且未提供关于其角色实际性质的洞察。申请人提供的示例和支持性文件不足，无法证明受益人履行符合条件的职责，例如其制定的投资或财务政策、其作出的战略决策、或其实施的目标或运营程序。申请人也未阐明或记录其向外国雇主提出的提高效率或增加收入的建议、其指导的市场研究和销售、其向员工提出的问题或解决方案、其批准或拒绝的房地产提案和开发项目、或其与建筑商、承包商或建筑师进行的谈判。此

Matter of G-D- Corp.

缺乏细节和文件尤其值得注意，因为申请人称受益人自2014年3月起担任总裁职务，距NOIR（意向否决通知）日期约十九个月。具体细节显然是判断受益人职责是否主要属于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)。

就受益人提交的关于其日常职责的细节和文件而言，该证据表明其参与了不符合条件的运营任务。例如，受益人的职责和提交的证据反映，受益人与经纪人、代理人、建筑师和承包商开会解决问题，并参与调查住宅物业的购买。申请人指出受益人参与“ 所有投资项目 ”及其在识别“ 投资机会 ”方面的有效性，而根据提交的证据，这仅是收购少数住宅物业。提交的2015年8月（恰在NOIR之前）银行记录反映受益人参与日常运营事务，包括签署支票支付承包商、报销员工和支付保险费。同样，2015年10月的发票和电子邮件表明受益人参与向建筑师付款。相比之下，记录中几乎没有示例和文件反映受益人在NOIR日期之前将这些不符合条件的运营任务委托给下属。

受益人是否为行政雇员取决于申请人是否已履行其举证责任，证明其职责“ 主要 ”为行政性质。见法案第101(a)(44)(B)条。在此，申请人未记录受益人的职责中行政职能占多大比例、不符合条件的职责占多大比例。申请人提交的证据表明受益人参与运营层面的任务，这些任务不直接属于法规所定义的行政职责，但未量化其在这些职责上花费的时间。因此，我们无法确定受益人是否主要履行行政人员的职责。见JKEA US, Inc. v. U.S. Dept. of Justice, 48 F. Supp. 2d 22, 24 (D.D.C. 1999)。

尽管受益人在组织内担任高级职位，但其管理或指导业务的事实并不必然确立其符合法案第101(a)(44)(B)条含义内以行政身份作为公司内部调任人员的分类资格。根据法规，该分类的资格要求职位职责本质上“ 主要 ”为行政性质。同上。受益人可能对申请人的日常运营行使了自由裁量权，并在自由裁量决策方面拥有必要的权力级别；然而，仅凭职位描述不足以证明其实际职责主要属于行政性质。

Matter of G-D- Corp.

B. 人员配置

如果将人员配置水平用作确定个人是否以行政身份行事的因素，我们应考虑组织的合理需求，结合组织的总体目的和发展阶段。见法案第101(a)(44)(C)条。

如上所述，申请人主张受益人符合行政人员资格。“ 行政身份 ”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 elevated 职位，以及该人指导组织的权力。法案第101(a)(44)(B)条。根据法规，受益人必须有能力“ 指导管理层 ”并“ 确立组织的目标和政策 ”。该定义固有要求组织必须拥有下属管理层员工供受益人指导，且他们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作为所有者或唯一管理员工“ 指导 ”企业而被视为法规意义上的行政人员。受益人还必须行使“ 广泛的自由裁量决策权 ”，且仅接受“ 来自组织高层行政人员、董事会或股东的普遍监督或指导 ”。同上。

在回应NOIR时，申请人提供了一份组织架构图，反映受益人监督一名副总裁，该副总裁管理一名行政助理、两名房地产项目经理和一名房地产助理/法律顾问。在上诉中，申请人强调受益人监督专业下属，使其免于主要履行不符合条件的运营职责。

行政人员的监管定义并未规定受益人仅凭监督专业下属即可符合行政人员资格，而是基于其在复杂组织层级中的 elevated 职位以及主要专注于指导管理层和确立组织目标和政策。因此，申请人关于受益人仅凭监督专业下属即符合行政人员资格的主张不具有说服力。

回应NOIR时提交的组织架构图反映受益人只有一名声称的下属经理，即副总裁。然而，提交的证据并未表明所声称的副总裁以管理身份监督房地产经纪人和一名房地产助理/法律顾问，如所主张的那样。例如，在上诉中，申请人提供了一份副总裁的宣誓书，声明她自2014年12月至2015年12月（即NOIR发布时）兼职为公司工作。副总裁还表示，当她于2016年初恢复全职身份时，其头衔已变更为办公室管理员。她还表示，她被派往美国“ 为[受益人]的到来做准备 ”并“ 协助[受益人]管理房地产项目，直至他完全适应美国商业体系和环境 ”。此外，记录

Matter of G-D- Corp.

包括证据表明所声称的副总裁负责执行若干与下属经理不符的文书任务，例如支付发票和为申请人办公室购买打印机和家具。此外，副总裁的职责说明其负责管理“办公室和一般行政职责”，但申请人的行政助理在NOIR日期已不再受雇。总之，证据表明副总裁主要担任文书角色，并未证明她作为受益人的下属经理监督专业人员，如所主张的那样。

事实上，副总裁的非文书职责在很大程度上与受益人的职责重叠，包括管理房地产项目、协助受益人进行“指导与政策”工作、聘用和解雇、分析财务文件和政策，以及提出解决方案以确立新方向或战略计划。首先，在NOIR（撤销意向通知）发出时，申请人需要两名管理层员工——受益人和副总裁——来监督三名下属以及三处住宅物业的销售和翻新，这似乎并不可信。截至NOIR发出之日，申请人称其仅售出其中一处物业获得收入，并在受益人的职责中表示其仍在寻求财务自给自足，这使得两人均在监督财务事项和政策这一点存有疑问。我们承认记录中包含证据表明所称的副总裁代表申请人签署了房地产文件；然而，她签署这些文件的事实并不能证明她是作为受益人的下属管理者行事。事实上，该证据表明副总裁的行为更像一名房地产经纪人，与公司其他所称员工类似，寻找房地产机会并买卖物业。记录中没有证据证实副总裁对其他员工拥有监督权。确实，记录中包含证据表明副总裁作为代理人代表另一独立法律实体签署了申请人的一份房地产购买合同。

因此，申请人未能证明受益人正在监督下属层级的管理者，而这对于他主要关注组织的广泛目标和政策而非其日常运营是必要的。

此外，记录中的不一致之处使人对申请人是否有足够的下属使受益人免于履行不符合资格的运营职责存有疑问。我们承认申请人提交了2015年第三季度的IRS表格941，反映其有六名员工。然而，申请人还称行政助理在NOIR发出之前已被解雇。此外，提交的证据表明，所称的房地产项目经理之一是G-0-0- LLC（通过其在另一家公司的所有权）的平等合伙人，该公司是申请人的关联公司，购买了构成其运营基础的前述三处住宅物业。进一步，该房地产项目经理作为成员和总裁代表G-D-D- LLC签署了房地产购买文件。该证据使以下问题存在重大疑问：该所称的房地产项目经理是否如所称直接为申请人工作并作为副总裁和受益人的下属。

-,

同样，所提供的证据表明，另一名所称的房地产经理也代表其他法律实体签署了与申请人相对的房地产文件。此外，所称的房地产助理/法律顾问是受益人的前律师，其提交了本案所涉的申请，且没有书面证据表明她为申请人履行房地产职责。事实上，记录中几乎没有文件反映受益人向其所称下属委派职责和任务。总体而言，这些不一致和缺陷使人不确定截至NOIR发出之日申请人是否有足够的员工使受益人免于主要履行不符合资格的运营职责，例如其房地产投资识别和翻新计划。鉴于所提交的证据，受益人更可能将大部分时间用于这些不符合资格的运营事项，而非向下属管理者下达总体目标和政策。

申请人也未能证明截至NOIR发出之日其已充分发展以支持受益人担任高管职务。申请人在受益人的职责中称，其任务是与外国雇主协商“以获得持续财务支持，直至公司实现财务独立”。申请人还提交了2014年IRS表格1120美国公司所得税申报表，反映其当年收入为$107,350。申请人进一步提供证据表明截至NOIR发出之日其仅售出一处购买并翻新的住宅物业。尚不清楚这些运营如何足以维持受益人的高管角色以及其2015年第三季度IRS表格941中所述的季度工资$51,983.89。此外，申请人几乎没有说明截至NOIR发出之日申请人的财务状况或收入。受益人最初于2014年3月作为新办公室获批L-1A签证；然而，尚不清楚截至2015年9月（约19个月后）NOIR发出之日其是否已充分发展以支持其所称的组织结构和受益人担任高管职务。确实，申请人似乎通过称其将继续需要外国雇主的支持来运营而在记录中承认了这一点。2

申请人未能证实截至NOIR发出之日其有足够的管理者作为受益人的下属，使受益人能够主要关注组织的广泛目标和政策而非其日常运营。提交的文件表明受益人很可能从事不符合资格的运营职责，且申请人未记录证明在NOIR发出时其已主要免于这些任务。基于这些原因，申请人未能证明受益人担任高管职务。

2 8 C.F.R. § 214.2(1)(3)(v)(C)的规定仅允许“新办公室”在申请获批之日起一年内支持高管职位。法规中没有允许延长该一年期限的规定。如果企业没有必要的员工配置以充分使受益人免于履行运营和行政任务，申请人则不符合延期资格。

Matter of G-D- Corp.

III. 结论

申请人未能证明受益人受雇担任高管职务；因此，对已获批申请的撤销将不予改变。

裁定：上诉被驳回。

引用为 Matter of G-D- Corp., ID# 1548291 (AAO Aug. 14, 2018)