DEC072017_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 M-S-, LLC 案 日期：2017年12月7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

申请人是一家建筑和家居装修企业，寻求根据 L-1A 非移民跨国公司调派人员分类继续受益人的临时雇佣，担任其首席执行官和总裁。1 见《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调派到美国临时从事管理或行政职务。

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延期申请下将从事管理或行政职务。

在上诉中，申请人提交了额外证据，并主张审理主任错误地认定申请人不具备支持管理或行政职位的组织复杂性。

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进入美国之前的三年内，连续一年雇佣受益人“ 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，以管理或行政职务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了一份“ 新办公室 ”申请，获批期间为2016年6月1日至2017年5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 M-S- LLC 案

寻求延期涉及新办公室的 L-1A 申请的申请人必须提交：受益人在上一年度及延期申请下的职责说明；描述新办公室人员配备的说明及所任职位数量和类型的证据；其财务状况的证据；其在上一年度已开展业务的证据；以及其与受益人的外国雇主保持符合条件关系的证据。8 C.F.R. § 214.2(l)(14)(ii)。

“ 管理职务 ” 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、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，或管理组织内或组织部门或分支内的一项基本职能；在组织层级内的高级层面或对所管理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。

“ 行政职务 ” 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权限；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。《该法》第 101(a)(44)(B) 条。

如果人员配备水平被用作确定个人是否担任管理或行政职务的因素，美国公民及移民服务局（USCIS）会考虑组织的合理需求，结合组织的总体目的和发展阶段。见《该法》第 101(a)(44)(C) 条。

二、在美国担任管理或行政职务

在否决决定中，审理主任认定记录不支持申请人关于受益人职责主要具有行政性质的主张，指出记录未证明受益人拥有下属管理层雇员。审理主任进一步认定，申请人在其初始运营年度结束时没有足够的业务活动以支持设立行政职位。审理主任认定受益人的职位描述与业务的规模和范围不一致。

在上诉中，申请人主张受益人的职责 “ 完全是行政和管理性的 ”，并声称审理主任在考虑其人员配备水平时未考虑申请人的合理需求。申请人指出，由于其行业性质，其仍在等待开始第一个项目施工所需的许可，且在运营第一年没有雇用低级别下属的需求。此外，申请人主张受益人管理为其外国关联公司工作的下属经理，而审理主任未予考虑。

关于 M-S- LLC 案

在审查特定受益人的管理或行政职务时，我们将参考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描述受益人将履行的职责，并表明此类职责是否属于管理或行政职务。见 8 C.F.R. § 214.2(l)(3)(ii)。除所需的工作职责描述外，USCIS 还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、业务性质以及有助于理解受益人实际职责和在业务中角色的任何其他因素。

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和人员配备水平的证据。

A. 职责

根据管理职务和行政职务的定义，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）。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。见 Family Inc. v. USCIS, 469 F.3d 1313, 1316（第九巡回法院，2006年）；Champion World, 940 F.2d at 1533。

申请人自述为一家建筑、家居装修和改造公司，并称其雇用了“ 内部建筑、工程和施工专业人员 ”。2016年6月，其完成了对一栋独户住宅的购买，意图将其拆除并在该地块上建造新房。在2017年4月提交本申请时，其尚未从地方当局获得该物业的建筑或拆除许可。2 除该物业外，申请人未提供任何其他项目或活动的证据。

申请人称，受益人作为首席执行官和总裁，“ 指导战略项目管理、战略营销、战略销售管理和公共关系 ”。申请人称行政职责将占其时间的65%3，包括：

- 指导和监督战略营销职能（17%）
- 指导和监督战略销售管理职能（8%）
- 指导和协调战略公共关系职能（25%）
- 在自由裁量决策中行使广泛权限（13%）
- 确立组织的目标和政策（8%）

尽管此类职责反映了受益人作为公司所有者和总裁的高级职位，但申请人未提供必要的细节以了解其将从事何种工作

2 申请人于2017年6月7日获得建筑许可，在2017年6月13日提交上诉时仍在等待其拆除许可的批准。
3 所列五项“ 行政职责 ”实际占受益人时间的71%。

关于 M-S- LLC 案

作为一家仅有一个住宅建筑项目的公司的总裁，他日常所做的工作。该描述侧重于他对公司营销、销售和公共关系职能的监督，但不清楚在提交申请时申请人在营销、销售或推广什么。例如，描述指出受益人将“ 在美国各地的贸易展、会议和会议上发表演讲并介绍信息，以推广公司的创新解决方案和产品。 ”申请人拥有一块住宅用地，其上的建筑物正等待拆除和重建。不清楚受益人将在美国各地推广何种“ 创新解决方案和产品 ”，或者作为其高管职责的一部分，他将发表何种类型的演讲。尽管审理主任特别指出，受益人职位的分解似乎与申请人的实际运营不一致，但申请人在上诉时未提供进一步澄清。

申请人表示，受益人将把剩余35%的时间4用于“ 管理职责 ”，包括：监督和控制美国下属经理和专业人员以及申请人俄罗斯关联公司部门主管的工作（14%）；行使雇用和解雇下属的权力（8%）；以及日常管理申请人的运营（6%）。

这些职责，与那些被认定为“ 高管职责 ”的职责一样，侧重于受益人的权限级别，但未提供关于他日常将执行的管理任务的有意义细节。例如，申请人表示受益人将通过下属部门主管管理“ 营销、产品和销售策略的实施 ”，但如前所述，记录中不包含证据表明申请人在提交申请时有产品可供营销或销售，或者其从事任何营销和销售活动。同样，申请人表示受益人的职责包括审查下属编制的报表、报告和绩效数据，但不清楚基于申请人当前的发展阶段，正在编制何种数据和报告。

最后，受益人对俄罗斯部门主管的持续监督不能确立其在申请实体中担任管理职务的雇佣关系，除非有证据表明这些员工从事支持美国公司日常运营的工作。申请人暗示这些公司相互关联，但未提供证据支持俄罗斯公司的员工正在为美国公司工作的主张。因此，受益人对俄罗斯关联公司的持续监督将不会在我们对其职责的分析中予以考虑。

申请人在补件通知（RFE）中获得机会澄清受益人的职责。申请人在回应RFE时提交了基本相同的职位描述，但更改了分配给某些职能的时间百分比。例如，申请人表示受益人将花费21%的时间（而非8%）用于确立目标和政策。申请人再次表示受益人将把近一半的时间用于指导销售、营销和公共关系职能，并增加了一项指导

4 申请人支持信中确定的管理职责占受益人时间的29%。

“ 产品和服务管理职能 ”，指出他将被要求识别交付新产品和服务的机会和风险，“ 管理家居装修产品线 ”，以及 “ 分析产品需求和范围 ”。然而，记录中不包含申请人 “ 家居装修产品线 ” 的证据，表明该职责和其他职责在提交描述时更可能属于预期性职责。

这份略微修订的职位描述并未对原始职位描述增加额外的清晰度，也未确立受益人的职责截至提交申请之日，在综合考虑记录中全部证据的情况下，将主要属于高管或管理性质。申请人必须确立移民福利的所有资格要求自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)。申请人对受益人职责的描述似乎包括他可能在公司从初始运营年度结束时仍处于初步阶段的单一项目扩展后未来可能履行的职责。

即使受益人在公司内担任高级职位，受益人将管理一家企业这一事实并不必然确立其符合该法第101(a)(44)(A)或(B)条含义内作为管理或高管能力的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 ” 属于管理或高管性质。该法第101(a)(44)条。

B. 人员配置

申请人确立其除受益人外还雇用了三名员工：一名兼职项目经理、一名技术和工程办公室经理，以及一名房地产和财务总监。此外，申请人有一份会计服务合同，并通过其办公室租赁协议获得行政和文书服务。申请人的组织架构图包括以下空缺职位：一名建筑师（将向项目经理汇报）；一名 “ 工程师顾问 ” 和现场工程师（将向技术和工程经理汇报）；以及一名合同经理（将向受益人汇报）。申请人表示所有四个空缺职位将在2017年晚些时候或2018年1月前填补。

“ 高管能力 ” 一词的法定定义侧重于个人在复杂组织层级中的高级职位，包括组织的主要组成部分或职能，以及该人指导组织的权力。该法第101(a)(44)(B)条。根据法规，受益人必须有能力 “ 指导管理层 ” 并 “ 确立该组织的目标和政策 ”。该定义的内在要求是，组织必须拥有下属级别的管理人员供受益人指导，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。个人不会仅因其拥有高管头衔或因其作为所有者或唯一管理人员 “ 指导 ” 企业而被视为法规意义上的高管。受益人还必须行使 “ 广泛的自由裁量决策权 ”，且仅接受 “ 来自组织更高级别高管、董事会或股东的总体监督或指导。 ” 同上。

Matter of M-S- LLC

由于申请人表示受益人的角色主要属于高管性质，审理主任考察了其下属的角色，以确定他是否将指导管理人员，符合“ 高管能力 ”的定义。申请人提供了一份表格，详细说明了每个下属职位。然而，这些职位描述，与为受益人提供的描述一样，似乎与申请公司当前的性质和规模不一致。

申请人表示，房地产和财务总监“ 领导和监督 ”年度预算和规划流程，管理和审查财务计划，协调年度审计流程，整理“ 面向所有捐赠者群体 ”的财务报告材料，监督财务和“ 项目/计划及赠款 ”会计，管理现金流，并使“ 高级领导团队 ”了解公司的财务状况。申请人未解释“ 捐赠者群体 ”和“ 赠款会计 ”在其业务背景下的相关性，这似乎是对财务总监的通用描述，而非对该员工作为一家处于施工前阶段、拥有一个住宅房地产项目的公司财务总监实际职责的描述。我们无法得出申请人提供了该员工职责的完整或准确描述的结论。

申请人还表示，房地产和财务总监有三名下属——一名财务顾问、一名会计和一名项目经理。组织架构图显示目前没有或空缺的职位隶属于房地产和财务总监，未包含财务顾问职位，并表明签约会计和项目经理均直接向受益人汇报。因此，我们同意审理主任的认定，即该职位没有下属。这进一步使人们对归属于该员工的职责产生怀疑，因为描述表明她将领导和监督各项财务活动，而非亲自执行这些活动。

申请人就其技术和工程办公室经理提供了一份同样不协调的职位描述。申请人称其职责包括指导和协调“ 工业厂房中的质量保证、测试和维护 ”，协助“ 生产 ”部门处理“ 有关产品质量、公差、规格和交付状况的客户投诉 ”，以及协调“ 运营、维护、研发和管理之间的技术服务以确保持续改进 ”。申请人没有“ 工业厂房 ”，也不从事生产、质量保证、测试、维护或研发活动，因此我们无法认定这是对该雇员职责的可信描述。此外，该雇员具有会计背景，而非技术和工程背景。

最后，为兼职项目经理提供的职位描述似乎具有前瞻性质。申请人表示，他将管理施工团队、监督设计流程和技术规格、参加施工会议、监督安装团队、计划和监督物流的交付和安装，以及审查规格和安装图纸。由于申请人尚未进展到准备开始建设项目的阶段，因此不清楚该雇员在提交申请之日会从事什么工作。

此外，根据提交的简历，该雇员拥有金融学士学位，并有作为合同分析师和会计的工作经验；他似乎不具备监督建设项目所需的经验。

申请人主张，审理主任过分强调受益人的下属在提交申请时尚未拥有自己的下属这一事实。我们同意申请人的观点，即如果公司有一个尚未进入施工阶段的项目，那么配备工程师和建筑师是不切实际的。然而，鉴于申请人目前的发展阶段，为现有雇员提供的职位描述不可信，我们无法确定他们实际执行什么任务。记录不支持认定受益人作为高管正在指导管理雇员，也不支持认定受益人监督下属经理、主管或专业人员从而符合人事经理的资格。5

在评估受益人是否管理专业雇员时，我们必须评估下属职位是否要求以学士学位作为进入该领域的的最低要求。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的最低要求的职业 ”）。该法第 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、医生、外科医生以及小学或中学、学院、专科学校或神学院的教师。 ”

因此，我们必须关注该职位所要求的教育水平，而非下属雇员所持有的学位。下属雇员拥有学士学位并不自动得出该雇员以专业身份受雇的结论。虽然申请人表示受益人的全部三名下属都拥有经济学、金融或会计学位，但记录中没有对他们实际职责的明确描述，也不支持认定这些雇员担任专业职位。

在上诉中，申请人反对审理主任对其人员配置水平的讨论，并主张审理主任未考虑申请人的合理需求和所处发展阶段。申请人强调，受益人负责管理公司在该项目中 700,000 美元的投资，审理主任不应以受益人目前没有间接下属为由驳回申请。

按照该法第 101(a)(44)(C) 条的要求，如果将人员配置水平用作确定个人是否以管理或高管身份行事的因素，USCIS 必须考虑

5“ 管理能力 ”的法定定义允许“ 人事经理 ”和“ 职能经理 ”两种情形。参见该法第 101(a)(44)(A)(i) 和 (ii) 条。人事经理须主要监督和控制其他主管、专业或管理雇员的工作。与“ 经理 ”一词的通常理解相反，该法明确规定，“ 一线主管不因其监督职责本身而被视为以管理能力行事，除非其所监督的雇员是专业人员。 ”该法第 101(a)(44)(A)(iv) 条。

Matter of M-S- LLC

组织的合理需求，同时考虑组织的总体目的和发展阶段。如前所述，审理主任考虑了申请人的人员配置水平，并得出结论认为该公司尚未雇用较低级别的员工。然而，审理主任还考虑了申请人的发展阶段，并认定为受益人提供的职责与申请人当前的业务活动水平不一致。申请人未解决这一缺陷。在没有对受益人和其下属在提交申请时申请人运营背景下实际履行职责的有意义描述的情况下，我们无法认定申请人有合理需求让受益人主要履行管理或高管职责。

申请人获得了一年时间发展到能够以管理或高管身份雇用受益人的程度。申请人主张其住宅建设项目的初步阶段耗时超出预期，影响了其招聘计划。然而，申请人在提交申请时声称，该公司提供升级暖通空调系统、改造、管道和电气工程、地下室防水和隔音等服务。申请人未提供这些活动的证据，且更有可能的是，申请人在其运营第一年结束时并未从事这些活动，也未以其他方式扩展业务。因此，基于上述所有理由，申请人未能证明其有资格获得新办公室申请的延期。

III. 结论

上诉必须被驳回，因为申请人未能证明其将在延期申请下以管理或高管身份雇用受益人。

命令：上诉被驳回。

引用为 Matter of M-S- LLC, ID# 858753 (AAO Dec. 7, 2017)