JUL122019_04D7101 · 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1-0-, LLC案 日期：2019年7月12日

对加利福尼亚服务中心决定的上诉

申请：表格1-129，非移民工人申请

申请人是一家为零售商店和建筑承包商供应五金产品的供应商，寻求根据L-1A非移民公司内部调派人员分类临时雇用受益人担任其总裁。1《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。

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雇用受益人担任管理或行政职务。

在上诉中，申请人提交了额外证据，并主张审理主任的决定存在法律和事实错误，且反映出未能仔细审查全部证据。申请人坚持认为，其已通过优势证据标准证明受益人将被雇用为行政人员或管理人员。

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，连续一年雇用受益人从事“ 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

1 申请人在表格T-129（非移民工人申请）上表示其寻求“ 在不改变的情况下延续先前已获批准的雇用 ”，但在提交时并未持有有效的已批准申请。见8 C.F.R. § 214.2(1)(14)(i)（规定“ 只有在原申请的有效期尚未届满时，才可以提交申请延期 ”）。受益人此前获准以L-1A身份为申请人工作，自2015年5月至2018年5月。2018年4月，申请人提交了一份申请以延长受益人的身份。加利福尼亚服务中心审理主任于2018年7月否决了该申请。申请人于2018年9月提交了这份新申请，但未披露紧接的前一份申请被否决的情况。见8 C.F.R. § 214.2(1)(2)(i)（规定“ 未能完整披露先前的申请可能导致申请被否决 ”）。

关于1-0-, LLC案

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。申请人还必须证明受益人先前的教育、培训和雇用经历使其有资格在美国履行拟提供的服务。8 C.F.R. § 214.2(1)(3)。

二、定义

“ 管理能力 ”是指在组织内担任的职务，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，或管理该组织内的一项基本职能，或该组织的部门或分支机构；在组织层级中处于高级别，或对所管理的职能，拥有人事行动或人事职能方面的权限；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。

“ 行政能力 ”一词定义为在组织内担任的职务，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主权；并且仅接受该组织更高级别行政人员、董事会或股东的一般监督或指导。该法第101(a)(44)(B)条。

基于管理能力和行政能力的定义，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 (9th Cir. 1991)（未出版的目录决定）。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 (9th Cir. 2006)；Champion World, 940 F.2d at 1533。

三、在美国从事管理或行政职务的雇用

需要处理的唯一问题是申请人是否证明其将雇用受益人担任管理或行政职务。

在评估所提供职位的管理或行政性质时，我们审查申请人对工作职责的描述。见8 C.F.R. § 214.2(1)(3)(ii)（要求L-1申请人提交“ 对将要提供的服务的详细描述 ”）。除所要求的工作职责描述外，我们还审查公司的组织结构、受益人的下属雇员的职责、是否有其他雇员使受益人免于履行运营职责、业务的性质，以及任何其他有助于理解受益人在企业中的实际职责和角色的因素。

关于1-0-, LLC案

A. 人员配置和组织结构

在提交申请时，申请人声称有七名雇员，并提交了一份组织结构图，显示受益人作为总裁将直接监督一名办公室经理和一名销售经理。该图还显示一名销售代理向销售经理汇报，四名雇员向办公室经理汇报：一名行政助理、一名物流和采购专员、一名仓库专员和一名物流和仓库专员。最后，该图显示申请人使用一名律师、一名注册会计师、一家薪资服务提供商和一名经纪人的服务。

申请人的支持证据包括其国税局表格941（雇主季度联邦税申报表）的副本、2017年和2018年前两个季度的州季度工资报告，以及2018年1月至2018年9月15日期间的月度工资单。

2018年11月，为回应补充证据请求（RFE），申请人提交了一份更新的组织结构图、其表格941和2018年第三季度州季度工资报告的副本，以及其2018年10月的工资汇总。在回应RFE时，申请人表示其有八名雇员（包括受益人），加上原始组织结构图上确定的四家外部服务提供商。2

在否决决定中，审理主任认定申请人声称的雇员人数与其季度纳税申报表上报告的信息之间存在不一致。具体而言，审理主任指出，虽然申请人在提交时声称有七名雇员，并在回应RFE时声称有“ 8名直接工人和4名承包商 ”，但申请人在其2018年前三个季度的每份表格941中均报告了四名雇员。

在上诉中，申请人解释称，其直接工人中有些人员是以表格1099作为独立承包商支付报酬的，因此未在表格941上报告。申请人强调，这些人仍然是申请人工作人员的一部分，并在提交的工资汇总中被列为1099承包商。因此，申请人主张其充分记录了向组织结构图上所列人员的付款，且审理主任错误地认定记录中关于申请人人员配置存在不一致。为支持上诉，申请人提交了所有雇员和独立承包商2018年前10个月的“ 收入记录 ”，以及2018年国税局表格1099和W-2的副本，显示其合同雇员和工资雇员的年终收入。

经审查，申请人已解决了审理主任关于其提交时人员配置水平的具体关切。然而，上诉时提交的证据引入了一个新的不一致之处。具体而言，我们注意到每名雇员截至2018年10月31日的总收入（如其个人收入记录所报告）与其在表格1099或表格W-2上报告的2018年年终收入完全一致。因此，新提交的证据反映出申请人在2018年11月或2018年12月未向任何雇员或承包商支付服务报酬。

2 修订后的图表显示，先前被确定为办公室经理的个人已调至销售经理职位，而办公室经理职位由申请人的共同所有人填补。第八名雇员是受益人，其在本申请提交后，基于待决的身份调整申请获得了就业授权。

关于1-0-, LLC案

在申请待决期间出现的这一人员编制明显缩减具有相关性，因为申请人必须证明，从提交申请之时起并持续至审理期间，该移民福利的所有资格要求均已满足。8 C.F.R. § 103.2(b)(1)。申请人强调，受益人拥有“ 不断壮大的经理团队，这些经理又管理销售人员、行政助理、仓储专员以及采购和申购代理 ”。然而，基于整体证据，申请人似乎只是暂时扩大了其人员编制。

2018年6月，申请人雇用了受益人担任总裁、行政助理（收入600美元）、销售经理（收入578美元）、物流和仓储专员（通过Form 1099支付报酬，当月工作36小时）以及一名销售代理（另一名1099雇员，收入421.39美元）。受益人是申请人唯一的全职雇员，记录显示该公司在整个2017年和2018年上半年的大部分时间里以四名雇员的核心团队运营。尽管受益人在此期间持有L-1A身份，但不清楚这一结构如何足以支持其担任管理或行政职位，或使其免于参与公司的日常运营。

工资记录证据显示，申请人于2018年7月将办公室经理、仓储专员以及物流和采购专员新增为工资雇员，同时该月其他员工的薪金和工资有所增加。3 然而，如上所述，上诉时提交的证据表明，申请人在2018年10月之后未向这些雇员或任何雇员支付报酬。即使我们认定申请人在提交申请时已证明有能力支持一个管理或行政职位，我们也无法得出结论认为其在申请审理时能够继续这样做。尽管如此，我们将简要讨论审理主任的具体认定。

审理主任在分析受益人作为行政人员是否会监督下属经理时讨论了申请人的结构。审理主任认定销售经理只有一名下属4，办公室经理有两名下属，并得出结论认为“ 这些职位不被视为以管理身份行事 ”。在上诉中，申请人强调，提交申请时以及回应RFE时提交的组织结构图反映办公室经理有四名下属。

审理主任关于办公室经理只有两名下属的认定似乎是基于申请人对该职位的职位描述，而非组织结构图。提交申请时提交的职位描述称，办公室经理负责监督行政助理和采购专员，但未提及组织结构图上反映为下属的其他员工。

申请人关于办公室经理至少担任监督者的主张已予以注意；然而，该雇员的收入报表显示，她自2018年7月加入公司至2018年10月期间的服务收入为8948美元。该雇员的2018年IRS Form W-2显示

3 例如，行政助理在2018年前两个季度各收入1800美元，第三季度收入5112美元。
4 申请人的工资记录反映，销售经理下属的销售代理可能已于2018年10月上半月离开公司，因为其未收到截至2018年10月31日的第二个发薪期的工资支票。

该雇员全年收入为8498美元，因此2018年10月之后未赚取工资。此外，申请人表示其共同所有人于2018年10月担任办公室经理职位。记录反映，新任办公室经理于2018年10月获得300美元工资，当年剩余时间没有工资。因此，申请人未能证明其持续雇用办公室经理。

仅公司规模可能不是确定受益人是否或将会以管理或行政身份受雇的唯一因素，我们还必须考虑公司在其目的和发展阶段下的合理需求。参见该法第101(a)(44)(C)条。然而，结合其他相关因素考虑申请公司的规模是适当的，例如缺乏执行公司非管理或非行政运营的雇员。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)。

在缺乏证据表明申请人在2018年10月之后继续向雇员和/或承包商支付报酬的情况下，有理由认为受益人和申请人的共同所有人将分担公司日常活动各方面的责任，包括与向客户采购、销售和分销产品相关的日常运营和行政任务。受益人对此类任务的重大参与将使其无法将时间主要用于管理或行政职责。

最后，我们注意到申请人主张审理主任未考虑受益人对海外下属员工的持续管理。申请人援引Matter of Z-A-, Inc., Adopted Decision 2016-02 (AAO Apr. 14, 2016)，主张L-1A受益人“可以使用其海外员工在美国作为经理或行政人员获得资格，如果这些员工支持美国合格组织的运营”。我们注意到，虽然申请人一直表示受益人将继续花费20%的时间监督海外关联公司的运营，但申请人未解释或记录海外实体的员工是否或如何从委内瑞拉支持申请人位于美国的日常运营。申请人提交了海外实体的当前组织结构图，但未提供其员工的职位职责描述以佐证其定期协助美国实体运营的主张。

申请人未能证明其将拥有必要的人员来支持受益人担任行政或管理职位。

B. 职位职责

接下来，我们将讨论申请人对受益人在其拟议职位中职位职责的描述。参见8 C.F.R. § 214.2(l)(3)(ii)。
申请人在提交申请时提交了以下对受益人职责的描述：

财务会计 - 25%

- 审阅会计团队生成的每周、每月、每季度和年度会计报告
- 制定财务战略，例如有关营运资金储备水平的政策，

Matter of 1-0-, LLC

预算批准、批准资本支出计划等。
- 监督会计团队并批准其程序

市场营销 - 3%
- 批准下属提出的营销预算和战略

客户关系 - 15%
- 通过午餐、社交活动等与潜在和现有客户会面以发展关系
- 与客户高管签订合同……或就未来销售达成一般条款
- 不时批准销售经理建议的特定商品定价
- 监督销售经理

人力资源 - 7%
- 批准员工的雇用或解雇，办公室经理为所有运营员工提供此类建议
- 根据公司业绩批准薪金和奖金……
- 为所有员工制定休假政策

采购（产品供应商）- 12%
- 要求下属研究新产品（供应商和成本）……
- 与潜在和现有供应商高管或经理会面以发展关系……
- 与供应商高管和经理签订合同或就未来采购达成一般条款

仓库管理 - 10%
- 监督仓库活动的预算和绩效报告
- 审阅库存报告
- 批准办公室经理和仓库团队申请的资本支出
- 审阅和批准办公室经理和仓库团队制定的工厂程序

物流 - 5%
- 审阅交付报告并确保通过批准仓库团队、司机和物流提供商的程序，不断改进按时交付的纠正措施
- 批准物流供应商及其服务费

管理[申请人的海外关联公司] - 20%

在RFE中，审理主任告知申请人，所提交的描述过于笼统，要求提供更详细的描述以及受益人将分配给每项具体任务的时间百分比信息。申请人提交了相同的描述

在回应补件通知（RFE）时列明的职责，并将相同的百分比分配给每个广泛的责任领域。
申请人并未解释受益人的具体任务以及每项工作职责所花费的时间，而是解释了其为何认为这些职责符合管理性或行政性能力的定义。申请人指出，许多职责涉及监督下属员工；而另一些职责则表明受益人有权制定公司的政策和目标、在作出酌情决定时行使广泛的自由裁量权、作出人事决定，并在与客户和供应商打交道时成为“组织的门面”。

职位描述清楚地表明，受益人依赖下属员工执行公司日常的销售、市场营销、采购、仓储、物流、会计、客户关系、人力资源和行政职能相关的常规任务。显然，申请人认为七名员工的下属人员对其关于受益人将以管理性或行政性能力受雇的主张至关重要。然而，如上所述，申请人并未证明其将继续雇用员工来履行这些运营和行政职责，而在缺乏此类员工的情况下，我们无法认定职位描述准确反映了受益人在延期申请下的预期职责。

在上诉中，申请人还主张，根据美国劳工部的O*Net Online职业分类资源，受益人的拟议职责与首席执行官通常履行的职责相当。申请人应当在其日常运营的背景下提供受益人实际职责的详细描述，并证明这些职责鉴于该组织的性质、范围和目的是合理的。因此，将受益人的职位描述与广泛职业分类中的一般职责列表进行比较，无助于我们理解受益人实际从事的工作，或他的实际职责是否主要属于管理性或行政性。上诉时提交的证据表明，受益人将继续履行申请时所述的相同职责，但也反映出该公司自2018年11月起不再向任何员工支付薪酬。申请人未提交解释以调和记录中的这一不一致之处。

受益人将管理或指导该业务这一事实，并不必然确立其符合《移民与国籍法》法定定义范围内以管理性或行政性能力作为公司内部调任人员分类的资格。根据法规，该分类的资格要求某一职位的职责在性质上“主要”为管理性或行政性。《移民与国籍法》第101(A)(44)(A)或(B)条。尽管受益人可能对申请人的日常运营行使自由裁量权，并在酌情决策方面拥有必要的权力水平，但仅凭这些要素不足以确立其实际职责在性质上主要属于管理性或行政性。

基于上述理由，申请人未能证明其将以管理性或行政性能力雇用受益人。

IV. 结论

基于上述理由，上诉将被驳回。在签证申请程序中，申请人负有确立其所寻求移民福利资格的举证责任。《移民与国籍法》第291条，8 U.S.C. § 1361。申请人未能满足该举证责任。

裁定：上诉被驳回。

引用为 Matter of1-0-, LLC, ID# 4113514 (AAO July 12, 2019)