JUL182017_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 S-S-USA, INC. 案 日期：2017年7月18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

申请人是一家体育用品制造商和批发商，寻求根据 L-1A 非移民公司内部调动人员分类，继续受益人作为其“执行董事”的临时雇佣。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临时调往美国，以管理或行政身份工作。

加利福尼亚服务中心审理主任否决了该申请，认定申请人未能按要求证明受益人将被聘用于管理身份。1

在上诉中，申请人提交了一份书面论证意见，对否决提出异议，声称尽管其组织规模有限，受益人将主要履行管理性工作职责。

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，符合资格的组织必须在受益人申请入境美国之前的三年内，连续一年以管理或行政身份，或以涉及专业知识（specialized knowledge）的职位雇用受益人。该法第 101(a)(15)(L) 条。此外，受益人必须寻求临时进入美国，以管理或行政身份继续向同一雇主或其子公司或关联公司提供服务。同上。

寻求延长涉及新办公室的 L-1A 申请的申请人必须提交：受益人在过去一年及在延期申请下的职责说明；描述新运营机构人员配备的说明以及所设职位数量和类型的证据；

1 本申请寻求继续雇用一名来美国开设新办公室的受益人。“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) 规定，“新办公室”运营机构在申请获批之日起不超过一年内可支持行政或管理职位。

其财务状况的证据、其过去一年一直在经营业务的证据；以及其与受益人的外国雇主保持符合资格关系的证据。8 C.F.R. § 214.2(l)(14)(ii)。

二、在美国以管理或行政身份就业

审理主任认定，申请人未能证明受益人将在美国以管理或行政身份就业。

“ 管理身份 ”（managerial capacity）一词定义为 “ 在组织内的一种指派，其中雇员主要：

(i) 管理该组织，或该组织的部门、分支机构、职能或组成部分；

(ii) 监督和控制其他监督性、专业性（professional）或管理性雇员的工作；或管理组织内的必要职能，或组织的部门或分支机构；

(iii) 如果直接监督另一名或多名雇员，有权雇用和解雇或推荐雇用和解雇以及其他人事行动（如晋升和准假），或者如果没有直接监督其他雇员，则在组织层级内或就所管理职能而言在高级别运作；以及

(iv) 对雇员拥有权限的活动或职能的日常运营行使自由裁量权。一线主管仅凭其监督职责不被视为以管理身份行事，除非所监督的雇员是专业性的。 ” 同上。

该法第 101(a)(44)(A) 条。

“ 行政身份 ”（executive capacity）一词定义为 “ 在组织内的一种指派，其中雇员主要：

(i) 指导该组织或该组织的主要组成部分或职能的管理；

(ii) 确立该组织、组成部分或职能的目标和政策；

(iii) 在自由裁量决策中行使广泛的自主权；以及

关于 S-S-USA, Inc. 案

(iv) 仅接受组织高层管理人员、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以管理或行政身份行事的因素，美国公民及移民服务局（USCIS）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。见该法第 101(a)(44)(C) 条。

A. 职责

在审查受益人的管理身份时，我们将首先查看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将履行的职责，并表明此类职责是否属于管理或行政身份。见 8 C.F.R. § 214.2(l)(3)(ii)。

根据管理身份的法定定义，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性职责，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。

申请人提交了 I-129 表格，声称有四名雇员和 500,000 美元的总收入。在一份支持文件中，申请人称受益人的主要职责将包括管理一个“ 高级执行团队 ”和雇用“ 高级管理层 ”、向下属经理委派任务、领导长期和短期目标的战略制定和实施、评估和管理风险、建立和管理“ 信息系统 ”、与外国母公司沟通、确保“ 所有公开披露的完整性 ”、就“ 公司状况 ”召开“ 特别会议 ”，以及确保公司运营的稳定性。申请人未具体说明哪些雇员将组成据称由受益人管理的“ 高级执行团队 ”，或哪些职位将构成受益人寻求雇用的“ 高级管理层 ”。申请人也未详细说明领导战略制定所涉及的具体任务和行动，或确定受益人在其制造和批发业务范围内将评估和管理的具体风险。同样，申请人未具体说明受益人将建立哪些“ 信息系统 ”，或确定将受“ 公开披露 ”约束的信息类型，并说明受益人将如何确保其完整性。

审理主任发出了意图否决通知（NOID），告知申请人其对受益人拟任职位的描述不足以确定受益人日常将做什么。审理主任还认为证据不足以证明受益人要么管理监督性或专业性雇员，要么管理必要职能。

关于 S-S-USA, Inc. 案

作为回应，申请人提供了一份有些令人困惑的陈述，其中似乎承认受益人的两名下属不是专业性、监督性或管理性雇员。申请人还称，受益人过去一年管理公司是“显而易见的”，因为除受益人外没有专业性、监督性或管理性雇员可供管理。申请人称其提交了一份修订后的职位描述，以证明受益人拟任职位是管理性的。

我们注意到，申请人的补充陈述并未扩展受益人最初的工作职责清单，而是包含了一份含糊的职位描述，未能证明拟议雇佣的管理性质。具体而言，申请人称，在未来两到三年内，受益人将把75%的时间用于监督公司的日常运营、管理和履行其“基本职能”、监督其员工并评估其绩效、“管理每个部门”、将公司扩展至包括一个行政部门，以及招聘更多员工。申请人还称，受益人剩余25%的时间将用于履行和管理“职能职责”、作出决定以制定公司的营销、销售和财务计划、研究市场状况并据此更新业务战略、控制公司预算，以及为销售和营销人员设定销售目标。申请人未对职位描述的各个组成部分分配时间限制，也未列出具体任务以确立受益人在履行其监督公司日常运营的职责时日常将执行的具体行动。申请人也未指明受益人将管理哪些“基本职能”和“职能职责”、将履行哪些，也未具体说明受益人将在履行与管理未指明的职能和职责之间分配多少时间。仅陈述受益人含糊的工作职责或宽泛表述的业务目标是不够的；实际职责本身揭示了雇佣的真实性质。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，新的职位描述与最初的职责清单不一致。先前的职位描述含糊地提及受益人在管理“高级执行团队”、招聘“高级管理层”以及向下属经理委派任务方面的角色；然而，较新的职位描述与这些提及相矛盾，表明受益人的两名下属并非专业人员、监督人员或管理人员。无论如何，申请人未详细说明构成“高级执行团队”和“高级管理层”的职位，且记录中的证据未能确立“高级执行团队”或“高级管理层”层级的存在。申请人必须以独立、客观的证据解决记录中的这些不一致之处，指明真相所在。Matter of Ho, 19 I&N Dec. 582, 591-92 (BIA 1988)。

在驳回申请时，审理主任认定，证据未能确立受益人将主要履行涉及监督专业、管理或监督员工或管理一项基本职能的管理职责。

Matter of S-S-USA, Inc.

在上诉中，申请人主张审理主任的决定有误，并辩称受益人可以通过表明其在组织内担任高级职务或就其管理的一项职能担任高级职务，来满足管理能力的法定标准。然而，我们注意到，受益人在申请人组织层级中的位置仅是我们判定受益人是否将以管理能力受雇时所评估的若干因素之一。如上所述，受益人的实际工作职责对于作出这一判定同样至关重要。在上诉中，申请人声称受益人“将其大部分时间……用于管理职能”。然而，申请人必须以相关、具有证明力且可信的证据支持其主张。See Matter of Chawathe, 25 I&N Dec. 369, 376 (AAO 2010)。鉴于我们上文引述的含糊之处和不一致之处，我们无法辨明受益人日常将执行的具体任务，以及受益人将用于管理任务相对于为确保申请人正常日常运作所需的运营或行政任务的时间量。

虽然不要求任何受益人将其100%的时间分配给管理级别的任务，但申请人必须确立受益人将履行的不符合资格的任务仅附属于拟议职位。主要履行生产产品或提供服务所需任务的雇员，不被视为“主要”以管理或行政能力受雇。See sections 101(a)(44)(A) and (B) of the Act（要求一人“主要”履行所列举的管理或行政职责）；see also Matter of Church Scientology Int'l, 19 I&N Dec. 593, 604 (Comm'r 1988)。由于缺乏充分一致的证据确立受益人将履行的实际任务，我们无法得出结论认为其职责将主要具有管理性质。

尽管申请人近期转而侧重于受益人拟以管理能力受雇，我们注意到申请人最初的 supporting statement 中声称受益人将以行政能力受雇。然而，基于上文对最初为支持申请而提供以及随后为回应NOID而提供的职位描述的分析，我们同样无法得出结论认为受益人将以行政能力受雇。

B. 人员配置

除所需的职位职责描述外，USCIS在审查受益人主张的管理能力时审查全部证据，包括公司组织结构、受益人下属雇员的职责、是否存在其他雇员以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。

“管理能力”的法定定义允许“人事管理者”和“职能管理者”两种。See section 101(a)(44)(A)(i) and (ii) of the Act。人事管理者须主要监督和控制其他监督、专业或管理雇员的工作。与“管理者”一词的通常理解相反，该法条

明确规定“ 一线主管不得仅凭其监督职责而被视为以管理能力行事，除非所监督的雇员是专业人员。 ”Section 101(a)(44)(A)(iv) of the Act。如果受益人直接监督其他雇员，受益人还必须有权雇用和解雇这些雇员，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)。

在本案中，申请人的初始支持证据包括一份组织结构图，其中将受益人描绘为监督一名销售经理和一名网络与电子商务经理，仅销售经理被描绘为管理或监督雇员。我们注意到，该组织结构图未描绘网络与电子商务经理监督或管理任何下属雇员，职位描述同样未证实该雇员的管理职位头衔。尽管如此，虽然该图显示一名电话营销专员处于直接隶属于销售经理的职位，但销售经理的两份职位描述均未列出任何关于该电话营销专员的管理或监督任务。相反，销售经理的其中一份职位描述表明其将监督销售代表的工作。然而，组织结构图未表明申请人在提交申请时雇用了任何销售代表。因此，记录未能充分且一致地支持销售经理目前是管理或监督雇员的主张。如上所述，申请人必须以相关、具有证明力且可信的证据支持其主张。See Chawathe, 25 I&N Dec. at 376。

上诉人在上诉中正确指出，如果能够证明受益人监督专业雇员的工作，即使这些下属并非经理或主管，受益人也可以满足人事经理的要求。参见该法第10l(a)(44)(A)(ii)条。然而，我们并不认为根据所提交的证据可以将受益人的下属视为专业雇员。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职业领域的最低要求。比较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 ”）。该法第10l(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。 ”在此，雇员职位描述表明，销售经理及其网络和电子商务经理的最低学历要求为副学士学位，从而表明这两个职位均不要求达到专业人员水平的教育资质。尽管在NOID答复中提供了新信息，表明网络和电子商务经理职位要求学士学位，但上诉人未提供独立、客观的证据来解决该信息与原始雇员职位描述中所含信息之间的矛盾，在原始职位描述中上诉人表示副学士学位是该职位所需的最高学位。参见Ho, 19 I&N Dec. at 591-92。

此外，NOID答复中所含的受益人职位描述明确表示，他拥有雇用、解雇和晋升所有员工的“ 绝对权力 ”，并“ 定期评估他们的绩效并为每位员工设定要实现的目标[原文如此] ”。在同一职位描述中，上诉人表示“ 各部门下的所有员工均受[受益人]的监督和指示[原文如此] ”。这些陈述与组织架构图相矛盾，因为它们表明受益人对上诉人的电话营销专员拥有直接监督控制权，而非销售经理；并且受益人的监督职责将延伸至所有员工，而非主要限于上诉人的监督、专业或管理雇员。我们注意到，人为设置的下属层级和虚增的职位头衔不具有证明力，不能证明组织足够复杂以支持管理职位。正如审理主任在决定中所述，主要职责为一线主管的个人，不会仅因其监督职责而被视为以管理身份行事，除非所监督的雇员为专业人员。该法第101(a)(44)(A)(iv)条。

总之，尽管受益人可能因其在上诉人组织层级中的最高位置而拥有雇用和解雇员工以及采取其他人事行动的权力，但记录并未证明上诉人在提交申请时已具备管理结构，以支持受益人作为人事经理主要监督监督、专业或管理雇员的工作。

此外，上诉人在上诉中敦促我们关注其合理需求而非其支持人员的规模，这一主张不具有说服力，因为上诉人未证明其在提交申请时有足够的支持人员来免除受益人将其时间主要分配于履行组织的非管理职能。我们注意到，监督由非监督、非专业和非管理雇员组成的员工队伍不满足管理身份的法条要求。参见该法第101(a)(44)(A)(ii)条。此外，上诉人未提供信息说明若干运营和行政职责的承担者，例如接听电话、开具发票、处理应付和应收账款、与供应商沟通以及商品的运输和接收，这些职责在上诉人的制造和批发业务中无疑是必需的。在没有关于谁执行这些运营任务的信息的情况下，我们无法排除受益人本人除监督上诉人的非监督、非专业和非管理雇员外还直接参与此类任务的可能性。

在驳回申请时，审理主任认定，上诉人的组织层级和受益人的下属工作职责均不支持受益人将主要管理专业、管理或监督人员队伍的主张。鉴于上述分析，我们同意审理主任的结论。

或者，“ 职能经理 ”一词通常适用于受益人不下属监督或控制下属员工的工作，而是主要负责管理组织内“ 基本职能 ”的情形。参见该法第101(a)(44)(A)(ii)条。“ 基本职能 ”一词未由法条或法规定义。如果上诉人主张受益人

Matter of S-S-USA, Inc.

将管理一项基本职能，上诉人必须清楚描述管理该基本职能所要履行的职责，或更具体地说，具体指明该职能，阐明该职能的基本性质，并证明受益人日常职责中归于管理该基本职能的比例。参见8 C.F.R. § 214.2(1)(3)(ii)。此外，上诉人对受益人日常职责的描述必须证明受益人将管理该职能而非履行与该职能相关的职责。参见Matter of Z-A-, Inc., Adopted Decision 2016-02 (AAO Apr. 14, 2016)。

在本案中，尽管在上诉中提出了主张，但上诉人未提供充分证据证明受益人管理一项基本职能。上诉人既未具体指明一项基本职能，也未提供充分证据证明其组织内将由谁履行与基本职能相关的底层非管理职责。再次强调，上诉人必须以相关、具有证明力和可信的证据支持其主张。参见Chawathe, 25 I&N Dec. at 376。

鉴于上述各项缺陷，我们认定上诉人未证明其将雇用受益人担任管理身份。同样，相同的缺陷和缺乏一致的支持性证据也妨碍了认定受益人将受雇于其主要职责为通过管理人员队伍指导组织管理的职位。基于上述理由，所提交的证据也未证明受益人将在延期申请下受雇于行政身份。因此，本上诉将被驳回。

命令：上诉被驳回。

引用为Matter of S-S-USA, Inc., ID# 492499 (AAO July 18, 2017)