JUN222017_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- LLC案 日期：2017年6月22日

对佛蒙特服务中心决定的上诉

申请：I-129表格，非移民工作者申请

申请人是一家地板、瓷砖和建筑公司，寻求根据L-1A非移民身份类别（公司内部调派人员）延长受益人作为其总裁的临时雇佣。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身份类别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能力的工作。

佛蒙特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在延期申请项下受雇于行政能力岗位。

在上诉中，申请人提交了一份书面论证意见，主张审理主任错误地适用了与“ 新办公室 ”申请延期相关的法规。申请人声称受益人将受雇于行政能力岗位。

经重新审查，我们认为，尽管审理主任将申请人称为新办公室可能有误，但该错误无害，因为任何寻求L-1A申请延期的申请人都必须证明受益人将受雇于管理或行政能力岗位。如下文所述，我们认为申请人未满足该资格要求。因此，我们将驳回上诉。

一、法律框架

为确立L-1非移民签证类别的资格，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，已连续一年以管理或行政能力，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，以继续以管理、行政或专业知识能力为同一雇主或其子公司或关联公司提供服务。同上。

关于S-S- LLC案

L-1A身份类别申请必须附有证据证明：受益人在提交申请之前的三年内，已在国外以管理、行政或涉及专业知识的职位受雇至少连续一年；受益人将前来美国以管理或行政能力为同一雇主或外国雇主的子公司或关联公司工作；以及受益人先前的教育、培训和雇佣经历使其有资格在美国履行拟从事的服务。8 C.F.R. § 214.2(l)(3)。

二、在美国以行政能力受雇

审理主任认定申请人未能证明受益人将在美国受雇于行政能力岗位。申请人并未主张受益人将受雇于管理能力岗位。

“ 行政能力 ”一词定义为“ 在组织内的一项职务，其中雇员主要：

(i) 指导组织或组织的主要组成部分或职能的管理；

(ii) 确立组织、组成部分或职能的目标和政策；

(iii) 在酌情决策中行使广泛的自主权；以及

(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。此外，如果以人员编制水平作为判断个人是否以管理或行政能力行事的因素，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能力时，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能力。见8 C.F.R. § 214.2(l)(3)(ii)。

根据行政能力的法定定义，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。

申请人提交了I-129表格，声称有14名雇员，净收入为$689,313。在支持性说明信中，申请人通过转述“ 行政能力 ”一词的各个组成部分来描述受益人的拟议雇佣，并声称受益人将监督日常运营、开发潜在客户联系、识别商业机会、雇用雇员以及管理雇员关系。申请人未说明受益人将多少时间分配给开发潜在客户联系，这是一项销售驱动的而非行政职能。申请人也未具体说明受益人将如何管理雇员关系，或说明直接管理人员是否将是该职责的组成部分。

审理主任发出了补件通知（RFE），告知申请人初始支持证据不足以确立资格。审理主任解释说，职位描述过于宽泛，因此不足以证明申请人将以行政能力雇用受益人。据此，申请人被指示提供一份逐项列明受益人工作职责的清单，并说明他将分配给每项职责的时间百分比。

尽管申请人的回复声明表示所提交的证据将包括受益人的工作职责，但与美国实体相关的支持证据清单并未表明正在提供补充职位描述，回复中也未包含关于受益人在延期申请项下将履行的工作职责的任何额外信息。我们注意到，未能提交所要求的证据从而妨碍实质性调查方向的，应构成否决申请的理由。8 C.F.R. § 103.2(b)(14)。

在否决申请时，审理主任指出，转述行政能力的法定定义不足以证明受益人的实际职责将主要属于行政性质。

在上诉中，申请人主张该否决存在法律和事实错误，声称审理主任在审理原始申请时错误地适用了“ 新办公室 ”法规，从而基于该错误先前批准了受益人一年的停留。然而，我们注意到，任何与另一份非移民申请先前审理相关的错误或问题本应在该审理时提出，不能在此处理。每份非移民申请的提交都是独立的程序，具有独立的记录和独立的举证责任。在作出法定资格裁定时，USCIS仅限于该个别程序记录中所包含的信息。8 C.F.R. § 103.2(b)(16)(ii)。

在此，审理主任部分侧重于缺乏详细的职位描述，指出申请人提交的唯一职位描述仅转述了法定定义，并未界定受益人的具体工作职责。根据8 C.F.R. § § 214.2(l)(3)(vii)和(l)(14)(i)，审理主任有权要求额外证据，并在否决申请之前明确告知申请人

关于S-S- LLC案

该职位描述存在缺陷。我们注意到，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)。因此，尽管审理主任依赖了与新办公室申请延期相关的法规，该错误不影响本讨论，本讨论部分取决于受益人的职位描述以及该描述是否充分传达了对受益人在延期申请项下将履行的工作职责的理解。

尽管申请人在上诉中提供了另一份职位描述，但其内容与先前提交的职位描述相似，并且也包含无法轻易认定为行政人员的那些工作职责。即，申请人声称受益人将与办公室经理一起为工作定价、谈判客户合同、监督雇员和分包商、分配雇员工作任务，并确保所有必要材料都在各自的工作现场。然而，除了酌情权显然是这些工作职责的组成部分之外，受益人似乎将执行销售和客户服务相关任务，并监督非管理性和非专业雇员。

此外，如下文所述，申请人并未主张其雇用了其他实际向客户销售其产品和服务的员工。虽然受益人无需将其100%的时间分配给行政级别任务，但申请人必须证明受益人将履行的非行政任务仅附属于拟议职位。主要履行生产产品或提供服务所必需任务的员工，不被视为主要受雇于管理或行政职位。参见该法第101(a)(44)(A)和(B)条（要求一人“ 主要 ”履行所列举的管理或行政职责）；另见Matter of Church Scientology International, 19 I&N Dec. 593, 604 (Comm. 1988)。在此，申请人提供了一份含糊的职位描述，宽泛地转述了法定定义，并表明受益人将有未披露比例的时间分配给非行政职能。因此，我们无法认定受益人将主要把时间投入行政职能范围内的任务。

此外，尽管申请人主张审理主任未考虑先前提交的“ [受益人]工作和职责的详细描述 ”，但我们认定审理主任正确认定先前的职位描述存在缺陷，且未适当说明受益人日常实际将履行的职责。

总之，申请人在被拒之前未提供足够详细的职位描述，且尽管已被告知该信息对认定受益人在拟议职位中的行政职能至关重要，其在上述时仍未纠正该缺陷。

B. 人员配置

除所需的职责描述外，USCIS在审查受益人主张的行政职能时，会审查记录的整体情况，包括公司的组织

结构、受益人的下属员工的职责、是否有其他员工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在企业中的实际职责和角色的因素。

“ 行政职能 ”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）中的较高职位，以及该人指导组织的权力。该法第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 ”。该定义固有要求组织必须有一层下属管理人员供受益人指导，且这些管理人员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。个人不会仅因拥有行政头衔或作为所有者或唯一管理人员“ 指导 ”企业而被视为该法意义上的行政人员。受益人还必须行使“ 广泛的自由裁量决策权 ”，且仅接受“ 组织高层管理人员、董事会或股东的一般监督或指导 ”。同上。

申请人在2016年9月提交时主张共有14名员工，但未提供相应的组织架构图或员工及职位名称清单以证明其当时雇用了哪些人员。申请人提供了其2016年第一季度的联邦季度纳税申报表及同期的相应员工数据表。我们注意到，虽然第一季度纳税申报表显示申请人在该季度有九名员工，但员工数据表列出的员工总数为14名，并显示全部14名均为“ 在职 ”状态。

审理主任的RFE涉及人员配置构成问题，要求申请人提供列明员工姓名并说明公司人员配置水平的组织架构图。申请人还被要求提供员工职位描述，并通过提交州季度工资报告（包括提交申请时所属的2016年第三季度报告）来证实其人员配置主张。

作为回应，申请人提供了一份组织架构图，描绘了由七名员工（包括受益人）和八名分包商组成的三层结构。该图将受益人置于最高层，其次是第二层的办公室经理/簿记员/估算员，其余五名员工——包括一名顾问、两名瓷砖和大理石安装工及其两名助手——和八名分包商位于第三层。该图还包含一个短语或词语（视职位而定），表明各员工和分包商执行的任务或提供的服务。受益人在图中的职位描述为“ 工作监督/排程/招聘/解雇/销售/合同协调员 ”，并表明其直接下属的角色为“ 办公室经理、簿记员、估算员 ”。该图表明所有其他员工和承包商均参与瓷砖、大理石、玻璃或台面的安装。

尽管RFE提出了要求，申请人未提供员工职位描述、其2016年第三季度季度工资报告，或显示向组织架构图中列出的八名分包商支付款项的证据

鉴于缺乏这一关键证据，我们无法核实申请人关于其在提交时有14名员工的主张。我们也无法判断申请人雇用了哪些人员，或其员工履行了哪些职责以使受益人免于必须将其时间主要分配给非行政职能。申请人必须以相关、有证明力且可信的证据支持其主张。参见Matter of Chawathe, 25 I&N Dec. 369, 376 (AAO 2010)。

在拒绝申请时，审理主任认定申请人未提供证据核实其人员配置，或证明其在提交时现有的人员配置足以支持受益人担任行政职能。

在上述时，申请人主张其“ 在W-2制度下，每一名员工都在工资单上 ”，并进一步解释部分员工出于“ 减税目的 ”被发放1099表。然而，申请人未提供佐证证据以证明提交申请时工资单上包含哪些人员及其提供了哪些服务。相反，申请人提供了一份组织架构图，显示只有一名员工——办公室经理/簿记员/估算员——将受益人与其余员工分隔开。然而，记录并未证明这一名员工足以构成一个完整的管理层级，从而可以说受益人通过该层级指导组织的管理层。

申请人的组织层级似乎也不足以将受益人的职位提升至行政人员，尽管其在组织中的位置如此。事实上，申请人提供的证据并未证明除受益人本人外还有任何人可销售申请人的产品和服务。人员配置证据还表明，受益人直接监督提供申请人安装服务的员工和承包商，因为申请人表明其履行工作监督和排程。虽然组织架构图将办公室经理描绘为对公司各下级员工和承包商具有监督职位的角色，但其实际工作职责未包含在图中，且所提供的关于办公室经理职位的少量信息不包含任何监督职能。因此，尽管受益人的直接下属在组织中的位置及其管理职位头衔如此，尚不清楚她是否实际履行经理或主管职能，尤其是考虑到申请人主张受益人将分配员工工作职责并监督公司员工。

如前所述，缺乏任何下属员工的职位描述，导致无法全面了解谁履行运营任务以及申请人如何支持受益人主要履行行政职能，尤其是当受益人的工作职责包括监督公司全体员工及其分包商时。

虽然受益人可能确立公司的目标和政策并行使广泛的自由裁量决策权，但记录并未证明这些将是受益人的主要职责。根据申请人的组织架构图和宽泛的职位

.

Matter of S-S- LLC

描述，受益人似乎将作为一线主管，监督公司员工并在需要时履行其他非行政职能。因此，即使受益人对申请人员工及其各自运营拥有自由裁量权，记录也不足以令人信服地证明申请人在提交时的组织足以支持受益人担任主要行政职位，即其主要关注点将是指导组织的管理层。

基于上述理由，所提交的证据未能证明受益人将在延期申请下受雇于行政职能。

最后，虽然这不构成驳回申请人上诉的依据，但我们注意到，Form I-129 第 7 部分包含本程序中申请人记录在案律师的签名，作为获授权代表申请人签署申请的人。然而，没有证据表明 先生是申请人的雇员，或他另有以公司代表身份行事的授权。8 C.F.R. § 103.2(a)(2) 的规定要求申请人签署福利请求，并且通过签署，其在伪证处罚下证明该福利请求以及随其提交的所有证据，无论是在提交时还是之后，均真实且正确。没有任何法规条款豁免美国雇主申请人的签名要求，或允许美国雇主申请人指定律师或认可代表代其签署申请。

因此，律师的签名，在没有代表申请人公司利益作为潜在雇主的某人随附签名的情况下，不足以构成 Form I-129 的适当提交。任何未来的提交必须包括由被指定为申请实体授权签字人的人签署的 Form I-129。

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高管身份雇用受益人。

裁定：上诉被驳回。

引用为 Matter of S-S- LLC, ID# 451617 (AAO June 22, 2017)