JUN282018_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。

美国公民及移民服务局 行政上诉办公室非先例决定

关于R-公司案 日期：2018年6月28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

申请人是一家营养保健品开发商和分销商，寻求根据L-1A跨国公司调派人员非移民类别，临时雇佣受益人担任其总经理。《移民与国籍法》（该法）第101(a)(15)(L)条，8 U.S.C. § 1101(a)(15)(L)。L-1A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调派至美国，临时从事管理或行政职务。

加利福尼亚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其受雇于管理或行政职务。

在上诉中，申请人主张受益人监督四名下属，并作为职能经理负责监督公司的监管事务、财务和物流职能。

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，连续一年雇佣受益人从事“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。申请人还必须证明受益人先前的教育、培训和雇佣经历使其有资格在美国从事预期的服务。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、在美国从事管理职务

需要处理的唯一问题是，申请人是否已证明受益人在审理主任撤销意向通知（NOIR）之日受雇于管理职务。申请人不主张受益人受雇于行政职务。因此，我们将分析限于受益人是否受雇于管理职务。

“ 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、专业或管理人员的工作，或管理该组织或该组织部门或分支内的一项基本职能；在组织层级中处于高级别，或对所管理的职能在人事行动或职能方面拥有权限；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。

在审查特定受益人的管理职务时，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，并表明此类职责是否属于管理职务。参见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操作性职责、业务的性质，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。

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、其起始层级及其组织结构的证据。

A. 职责

根据管理职务的定义，申请人必须首先证明受益人履行了某些高层职责。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管理职责，而非与

1 代表受益人提交的L-1A非移民跨国公司调派人员申请于2015年12月15日获批，期限为2015年6月7日至2017年6月6日。审理主任后来在2017年4月20日发出撤销意向通知（NOIR）后，于2017年12月21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类别的资格。参见8 C.F.R. § 214.2(l)(9)(iii)(2)。

申请人的其他雇员一起从事普通操作性活动。参见Family Inc. v. USCIS, 469 F.3d 1313, 1316 (9th Cir. 2006)；Champion World, 940 F.2d 1533。

申请人称其成立于2010年，旨在开发和分销补充剂和维生素。申请人表示其“计划开发将在美国制造并分销至菲律宾和其他亚洲市场的产品”。其解释称目前正在“开发”三种产品：成人复合维生素补充剂、幼儿复合维生素补充剂和缓释维生素C补充剂。

在回应审理主任发出的补件通知（RFE）时，申请人称受益人对“制定和指导[申请人]美国政策和服务的[方面]拥有自由裁量权”。申请人进一步解释称，受益人将时间用于以下职责：

- 17%的时间“制定、指导、实施和执行[申请人]的运营预算”；
- 16%的时间用于“高层客户联系和合同谈判”；2
- 8%的时间用于监督和开发“与制造商合作的新创新产品”；
- 8%的时间用于开发“印刷、直邮、网络和其他广告”；
- 8%的时间用于管理和指导“公司品牌的发展”；
- 9%的时间用于与外国营销经理协调制定营销计划；
- 5%的时间用于培训、解雇和监督员工；
- 3%的时间用于“实施运营和项目预算”；
- 7%的时间用于监督“投标”和“与制造商和分销商高层管理人员的合同谈判”；
- 1%的时间用于招聘新的“美国运营副总裁以管理[外国]办事处”；以及
- 18%的时间用于监督“来自菲律宾、美国、韩国和印度的监管团队的协调”。

审理主任于2017年4月发出NOIR，要求提供与申请人是否在经营业务以及受益人是否以管理或行政职务行事相关的额外证据。在进行实地考察后，审理主任表示无法确认受益人主张的职责或其是否有下属，并强调申请人似乎“没有任何品牌被制造或出口”。作为回应，申请人提交了与先前回应RFE时提供的职责基本相同的职责说明，并提交了与其运营、商业计划和下属相关的额外证据。审理主任后来撤销了已批准的申请，

2 在随申请提交的初始文件中，申请人将受益人9%的时间归于“高层联系和合同谈判”。

关于R-公司案：

认定申请人未能证明受益人是以管理或行政职务行事。3

在上诉中，申请人就受益人的角色提交了额外主张，称其“ 对我们高素质的专业员工队伍 ”和“ 美国的合同/代工制造商 ”拥有“ 管理权限 ”。其还表示，他“ 向美国以及我们菲律宾公司的下属分配项目、指示和指令 ”。

申请人提交证据表明，截至NOIR（撤销意向通知）之日，受益人主要从事不符合条件的运营层面任务。例如，在回应NOIR时，申请人提供了反映受益人支付公司租金的证据。申请人还提交了将受益人列为“ 申购人 ”的发票，其中一些发票的日期晚至2017年4月，即NOIR签发的月份。同样，申请人提供了大量电子邮件，反映受益人参与日常非管理性职责，例如向供应商发出采购订单、处理补充剂瓶规格、接收供应商报价、寄送药丸样品、安排药丸运输、向客户发送付款寄送地址信息、向供应商寄送支票以及制作标签。此外，上述若干电子邮件的日期为2017年，其中一些晚至2017年4月，即NOIR之时。申请人还提交了数份货运代理发票，日期为2017年3月和4月，发票上仅列有受益人姓名作为公司联系人。

总之，申请人已提供大量文件表明受益人主要从事不符合条件的运营职责，且其将这些任务中的极少部分委托给为其或海外雇主工作的下属。申请人亦未提交任何书面证据反映受益人将这些不符合条件的任务委托给其声称的下属。

此外，受益人的职责亦表明其履行的是不符合条件的运营职责。例如，申请人称受益人专注于开发“ 印刷、直邮、网络及其他广告 ”并监督与制造商和分销商的“ 投标 ”。此点连同所提交的电子邮件和文件，进一步印证了受益人主要专注于不符合条件事项的结论。此外，所提供的文件中反映的若干运营职责并未在受益人的职责描述中提及，例如处理订单、开票、付款、发货及其他日常运营职责，这一点值得质疑。主要履行生产产品或提供服务所必需任务的雇员，不被视为“ 主要 ”受雇于管理性职位。参见，例如，该法第101(a)(44)(A)和(B)条（要求“ 主要 ”履行所列管理职责）；Matter of Church Scientology Int'l, 19 I&N Dec. 593, 604 (Comm'r 1988)。

3 我们注意到，审理主任在撤销通知中未就申请人是否在经营业务作出结论。

申请人亦未记录受益人的职责中管理性职能占多大比例、不符合条件的职能占多大比例。如前所述，申请人提交的证据表明受益人参与行政或运营任务，但未完全量化其投入这些职责的时间。这一文件缺失之所以重要，是因为受益人经记录的若干任务并不直接属于该法所定义的管理职责。因此，我们无法确定受益人是否主要履行管理者的职责。参见IKEA US, Inc. v. U.S. Dept. of Justice, 48 F. Supp. 2d 22, 24 (D.D.C. 1999)。

与表明受益人履行不符合条件任务的大量证据相对，申请人未提交足够的实例或文件来证实其日常管理层面的职责。具体细节显然是判断受益人职责是否主要具有管理性质的重要指标，否则满足定义就只是重复法规条文而已。Fedin Bros. Co., Ltd. v. Sava, 724 F. Supp. 1107, 1108 (E.D.N.Y. 1989), aff'd, 905 F.2d 41 (2d. Cir. 1990)。受益人的职责描述包含若干通用职责，可适用于任何行业任何企业中的任何管理者，且未提供关于其角色实际性质的深入信息。申请人提供的实例不足，支持性文件甚少，无法证明受益人履行符合条件的职责，例如其执行的运营预算、其制定的营销计划、其培训的员工或其协调的监管团队。鉴于申请人声称受益人自2010年起在美国以总经理身份行事，关于受益人日常符合条件的管理任务缺乏细节这一点尤其值得注意。

我们认可申请人提供了证据表明其在美国及海外签订了草药供应合同；然而，仅此一点并不能证明受益人将大部分时间用于谈判这些合同。事实上，如我们已讨论的，电子邮件和交易文件等文件反映受益人主要参与若干不符合条件的运营层面任务，而申请人除偶尔谈判和签署协议外，几乎未提供其符合条件的管理职责的实例。

尽管受益人在组织内担任高级职位，但其管理或指导企业这一事实并不必然确立其符合该法第101(a)(44)(A)条含义内以管理身份作为公司内部调任人员分类的资格。根据该法，该分类的资格要求某一职位的职责主要具有管理性质。该法第101(A)(44)(A)条。受益人可能对申请人的日常运营行使裁量权，并在酌情决策方面拥有必要级别的权限；然而，仅凭职位描述不足以确立其实际职责主要具有管理性质。

· s

.

Matter of R- Inc.

B. 人员配置

若将人员配置水平用作判断个人是否以管理身份行事的因素，我们会结合组织的总体目的和发展阶段，考虑组织的合理需求。参见该法第101(a)(44)(C)条。

在2015年6月支持申请的I-129表格中，申请人表示其仅有一名员工。申请人称受益人对“ 我们在美国和菲律宾的高素质专业员工 ”以及“ 美国的合同/代工制造商 ”拥有“ 管理权限 ”。在2017年5月回应NOIR时，申请人提交了一份组织架构图，表明受益人监督一名执行秘书、一名电子商务和业务发展经理、一名会计和一名原材料开发顾问。该图进一步表明，电子商务和业务发展经理监督一名销售员工和一名平面设计师。该图还反映受益人监督“ 菲律宾业务 ”，包括一个由注册药剂师和产品开发药剂师组成的监管事务部门、一个由部门主管和出纳组成的财务部门、一个由海关和物流专员组成的物流部门，以及一个有两名员工的质量控制实验室。此外，该图显示受益人监督三名“ 合同/代工制造商 ”，并在其组织架构图中列出了若干与这些承包商共事的员工。

“ 管理身份 ”的法定定义允许“ 人事管理者 ”和“ 职能管理者 ”两种类型。参见该法第101(a)(44)(A)(i)和(ii)条。人事管理者须主要监督和控制其他主管、专业或管理雇员的工作。与“ 管理者 ”一词的通常理解相反，该法明确规定，“ 一线主管并不单纯凭借其监督职责而被视为以管理身份行事，除非其所监督的雇员是专业人员。 ”该法第101(a)(44)(A)条。若受益人直接监督其他雇员，受益人还必须拥有雇用和解雇这些雇员的权限，或建议采取此类行动，并采取其他人事行动。8 C.F.R. § 214.2(l)(1)(ii)(B)(1)。

首先，申请人未提交足够证据证明其在美国有从属于受益人的雇员。如前所述，申请人在回应NOIR时声称其雇有一名业务发展经理、一名会计、一名原材料开发顾问和一名总经理助理/执行秘书。在RFE（补件通知）中，审理主任要求申请人提交税务文件以证实这些雇员，例如国税局W-2表和1099表以及州季度工资报告。此外，在NOIR中，审理主任指出所提交的2014年至2016年S型公司国税局1120S表美国所得税申报表反映该公司在这些年份未支付任何工资或薪金。

然而，申请人未提交足够的支持性文件以佐证其在美国的雇员。申请人提供了2017年2月的内部生成工资文件，表明其仅有一名员工，即所声称的业务发展

经理。此外，2017年3月内部生成的工资记录显示，申请人雇用了受益人、所称的业务发展经理、原材料开发顾问以及另一名未具名员工。申请人未按要求提供税务文件以证实其员工。此外，申请人提供了2014年至2016年的IRS 1120S表格，显示其未支付任何薪金和工资，因此进一步需要可信且具有证明力的税务文件来佐证其员工。

我们不认为2017年3月和4月内部生成的工资记录足以支持申请人拥有足够员工以使受益人能够以管理身份任职的结论，也不足以克服记录中缺乏税务文件的问题。即使我们接受申请人所称的截至NOIR之日美国组织结构图，该证据表明该公司直到2017年3月，即其成立约七年后，才为受益人雇用任何下属。这些员工被显示为与NOIR同月雇用也值得质疑。申请人必须以独立、客观的证据解决记录中的不一致之处，指明真相所在。Matter of Ho, 19 I&N Dec. 582, 591-92 (BIA 1988)。

该组织结构图也未表明受益人的美国下属监管其自己的下属。申请人也未提交任何证据证明其所称的美国下属拥有学士学位，或其职责涉及需要特定学士学位的专业水平职责。4

申请人也未提供充分证据证明受益人在其美国身份下监管外国员工和承包商。例如，申请人声称受益人在被派驻美国关联公司期间监督四个外国部门，包括组成这些部门的下属员工和专业人员。然而，申请人几乎未提供支持性文件来证实这一主张，例如外国工资记录或反映受益人向这些外国部门和员工分派任务的证据。同样，申请人几乎未提交支持性证据证明与其交易的制造商和供应商可被视为公司组织结构图的一部分。事实上，申请人提供的电子邮件和交易文件表明受益人以公平交易方式与这些供应商往来，表明他对这些制造商和供应商不具有管理权限。

此外，所提供的证据对申请人是否已发展到足以支持受益人担任管理身份留下了重大疑问。例如，

4 在评估受益人是否管理专业人员时，我们必须评估下属职位是否要求学士学位作为进入该专业领域的最低要求。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为进入该职业最低要求的职业 ”）。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。 ”

.

Matter of R-Inc.

受益人于2010年7月首次获批L-1A非移民公司内部调任人员签证。然而，在2017年4月回应NOIR时，申请人表示其仍处于商业计划的“ 第一阶段 ”，涉及“ 根据出口国要求进行产品开发和配方 ”。它还表示第一阶段包括研究与开发、工艺验证、准备并向联邦药品管理局（FDA）提交产品档案，最后是“ 首次商业生产 ”。申请人还提到与使其拟议补充剂获批生产和销售相关的“ 非常耗时的FDA流程 ”。

申请人的商业计划是在美国制造补充剂和维生素，并在菲律宾和其他亚洲市场销售。然而，几乎没有迹象表明，从2010年7月受益人首次申请获批到2018年1月本上诉之日超过七年的时间里，申请人已成功执行其在美国制造和销售维生素和补充剂的计划。例如，在回应NOIR时，申请人提及在 的销售以及通过 的销售，并列出这些公司的联系人作为其组织结构图的一部分。然而，没有支持性证据表明申请人正在通过这些供应商销售其补充剂。事实上，申请人2016年最新的IRS 1120S显示其当年仅获得150,473美元的收入，且未支付任何薪金或工资。除此之外，申请人未提供其他支持性证据证明其已充分发展，从而能够支持受益人担任管理身份。

因此，基于上述，申请人未证明受益人曾担任人事经理。

在上诉中，申请人还主张受益人符合职能经理资格，监督监管事务、物流和财务职能。“ 职能经理 ”一词通常适用于受益人不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 ”的情况。参见该法第101(a)(44)(A)(ii)条。如果申请人主张受益人将管理一项基本职能，必须清楚描述管理该基本职能将履行的职责。此外，申请人必须证明“ (1) 该职能是一项明确界定的活动；(2) 该职能是‘ 基本的 ’，即组织的核心；(3) 受益人将主要管理而非履行该职能；(4) 受益人将在组织层级内或就所管理职能而言处于高级别；(5) 受益人将对职能的日常运营行使自由裁量权。 ”Matter of G- Inc., Adopted Decision 2017-05 (AAO Nov. 8, 2017)。

申请人未证明受益人曾担任职能经理。如前所述，申请人提供了大量证据反映受益人参与不符合资格的操作性任务，例如向供应商发出采购订单、处理补充剂瓶规格、接收供应商报价、发送补充剂样品、安排药片运输、向客户发送付款地址信息、向

供应商寄送支票以及制作标签。这些书面证据的日期直至并包括NOIR之日之后。

因此，证据表明受益人更可能是在履行其所称的职能而非管理这些职能。申请人未提供充分证据证明截至NOIR之日受益人在美国拥有下属，或其聘用了外国员工和承包商以主要使其免于履行其职能。事实上，如我们已讨论的，支持性文件表明受益人大量参与物流和簿记职责，而非管理其所称的职能。此外，几乎没有证据表明受益人也免于监管事务；因为提交的证据表明他提交了FDA潜在批准补充剂的文件，且几乎没有证据表明他将此职能主要委托给所称的下属。因此，申请人未证明受益人曾担任职能经理。

基于上述理由，我们认定审理主任适当撤销了先前获批的申请，因为申请人未证明受益人曾以管理身份行事。因此，上诉被驳回。

III. 合格关系

尽管审理主任在撤销通知中未涉及，我们注意到申请人似乎与受益人的前外国雇主不具有合格关系。参见第101(a)(15)(L)条；另参见8 C.F.R. 214.2(l)(1)(ii)(G)（提供“母公司”、“分支机构”、“子公司”和“关联公司”等术语的定义）及8 C.F.R. 214.2(l)(14)(ii)(A)（要求提供申请人和外国实体“仍为合格组织”的证据）。

申请人在申请中称其与外国雇主为关联公司。8 C.F.R. 214.2(l)(1)(ii)(L)将关联公司定义为：(1) 两个子公司之一，两者均由同一母公司或个人拥有和控制，或 (2) 两个法律实体之一，由同一组个人拥有和控制，每个个人在每一实体中拥有和控制大致相同的份额或比例。

申请人提交的证据表明，其由三名股东拥有，而外国雇主由五名股东拥有。证据未表明这两个实体中的任何一个由任何公司或个人主要控制；例如，证据反映受益人拥有申请人35%的权益，另有两名其他股东分别持有35%和30%的权益。因此，基于特定个人或公司的所有权和控制权，这些实体不能构成关联公司。此外，由于外国雇主由五名股东拥有，而申请人由三名股东拥有，它们也不能以其他方式构成关联公司。因此，这些公司不属于由同一组个人拥有和控制、且每个个人拥有和控制每个实体大致相同份额或

Matter of R-Inc.

比例的兩個法律实体之一。事实上，就申请人与外国雇主有共同所有者而言，这些所有者拥有各公司不同的百分比。

记录未确立这些实体之间所要求的合格关系；因此，即使申请人在上诉中克服了上述撤销理由，我们也必须将此事项发回重审给审理主任，以发出新的NOIR来处理这一额外的资格理由。

IV. 结论

申请人未确立受益人曾以管理身份受雇；因此，已批准申请的撤销将不予变动。

命令：上诉被驳回。

引用为 Matter of R- Inc., ID# 1383912 (AAO June 28, 2018)