MAR262018_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 1-1-D-T-, INC. 案 日期：2018年3月26日

对加利福尼亚服务中心决定的上诉

申请：表格 1-129，非移民工作者申请

申请人是一家仅有一名雇员的尼泊尔服装和手工艺品零售商，1 寻求根据 L-1A 跨国公司调派人员非移民分类继续雇用受益人担任其首席执行官。参见《移民与国籍法》（本法）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，从事管理或行政性质的工作。

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在延期申请下将受雇于管理或行政岗位。

在上诉中，申请人提交了两份陈述，对审理主任的决定提出异议，并主张已提供充分证据证明受益人的管理和行政决策权。申请人还指出新雇用的雇员，并称受益人拟任职位符合职能经理和高管3的标准。

经重新审查，我们将驳回上诉。

1 申请人取得了一个虚构的商业名称，表明其同时经营修眉业务；但记录中不包含证明申请人提供修眉服务的证据。
2 美国公民及移民服务局（USCIS）批准了申请人此前代表受益人提交的“ 新办公室 ”申请。“ 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)。尽管申请人在本次申请中勾选了表明其再次寻求作为“ 新办公室 ”对待的方框，但其在初始支持性说明信中明确表示，其在美国的运营在本申请提交前已超过一年。因此，申请人并非新办公室。
3 为支持上诉，申请人提交了两份陈述；但其中一份陈述被错误地标题为“ 重新开案和复议动议通知 ”。由于申请人提交的是上诉，而非重新开案和复议动议，我们将在就上诉作出决定时考虑这两份提交材料。

关于 H-D- T-. Inc. 案

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入境美国前的三年内，连续一年雇用受益人从事管理或行政岗位。8 C.F.R. § 214.2(l)(3)(v)(B)。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为同一雇主或其子公司或关联公司提供服务。同上。

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置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)。

二、定义

“ 管理能力 ”是指在组织内担任的职务，其中雇员主要管理组织或组织的部门、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，或管理组织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。本法第 101(a)(44)(A) 条。

“ 行政能力 ”是指在组织内担任的职务，其中雇员主要指导组织或组织主要组成部分或职能的管理；确立组织、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；并且仅接受组织高层管理人员、董事会或股东的一般监督或指导。本法第 101(a)(44)(B) 条。

三、以管理或行政身份在美国就业

在本案中，申请人主张受益人拟任职位兼具管理性和行政性。审理主任认定，申请人未能证明受益人拟任职位符合管理或行政能力岗位的资格。

在审查特定受益人的管理或行政能力时，我们将考察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说明受益人将履行的职责，并表明此类职责是否属于

关于 H-D- T-. Inc. 案。

管理或行政性质。参见 8 C.F.R. § 214.2(l)(3)(ii)。除所要求的工作职责描述外，USCIS 还审查公司的组织结构、受益人的下属雇员的职责、是否有其他雇员以减轻受益人履行运营职责、业务性质，以及任何其他有助于理解受益人实际职责和在业务中角色的因素。

根据管理能力和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。参见 Family Inc. v. USCIS, 469 F.3d 1313, 1316 (9th Cir. 2006)；Champion World, 940 F.2d 1533。

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置水平的证据。

A. 管理能力

1. 职责

申请人提交申请时声称有一名雇员，且无毛收入或净收入。尽管提供了初始说明信，但其中未包含受益人拟任工作职责的描述。相反，申请人的初始支持性证据包括一份日期为2015年4月的商业计划书，其中包含受益人拟任工作职责的清单。由于商业计划书上的日期与本次申请提交之间已过去约18个月，尚不清楚商业计划书中所含的职位描述在提交时是否仍然适用，当时申请人已不再符合“ 新办公室 ”的资格。无论如何，职位描述表明受益人的职责将包括：制定雇用、培训和评估员工的指导方针；制定和实施政策、目标和程序；指导和协调销售和营销活动及产品分销；审查业务绩效数据和财务报表以降低成本并改善业务；寻找并谈判买卖商品的價格；以及向董事会报告。

在补件通知（RFE）中，审理主任认定所提交的职位描述不充分，因为其未描述受益人的日常工作职责，也未说明其将如何及以何种频率履行这些职责。

作为回应，申请人提供了一份陈述，其中解释其在运营第一年面临障碍，因此完全依赖受益人执行组织的所有运营任务。申请人重申了最初的职位描述，并称受益人“ 已代表[申请人]做出了多项行政和管理决策 ”。申请人未提供更详细的职位描述，也未说明受益人将以何种频率履行其被分配的职责。

关于 H-D- T-. Inc. 案。

在否决决定中，审理主任认定申请人提供的职位描述存在缺陷，未能证明受益人主要监督主管、专业或管理人员，或担任职能经理的角色。审理主任认定受益人可能将主要时间用于非管理和非行政工作职责。

在其上诉时提交的一份支持性陈述中，申请人错误引用了审理主任的决定，声称审理主任曾表示：“ 此外，所提交的证据被认定不足以证明受益人行使对关键人事事项和决定的自由裁量权…… ”事实上，审理主任陈述如下：“ 此外，所提交的证据不足以表明受益人管理了该组织、部门、分支机构、职能或组织的组成部分。 ”因此，尽管审理主任最终认定受益人不能被视为经理或高管，但这一不利裁定并非基于受益人缺乏自由裁量权，而是基于认定受益人将主要履行申请人的日常运营任务。

我们认定，申请人未提供充分信息，说明在本申请提交时存在的零售业务范围和运营阶段内，受益人将实际履行的具体工作职责。申请人未披露与制定招聘和培训员工准则相关的具体日常任务，也未指明任何具体准则。申请人亦未说明受益人将考量何种信息以确立政策、目标和程序，也未披露受益人已实施的任何政策或程序，亦未说明在本申请提交时，若非受益人，还有谁可用来执行该组织的销售、营销和分销活动。申请人还忽略了具体说明指导和协调公司销售、营销和分销活动所涉及的底层任务。

我们进一步认定，采购商品或就买卖此类商品进行价格谈判并非管理或高管级别的任务；因此，受益人投入这些活动的任何时间都将被视为履行运营职责的时间，属于被视为管理或高管范围之外。由于在本申请提交时受益人是申请人的唯一雇员，受益人很可能将其时间主要分配于履行该组织的运营任务，以满足该组织的即时需要。虽然不要求任何受益人将其100%的时间投入管理或高管级别的任务，但申请人必须证明受益人将履行的非合格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雇员，不被视为“ 主要 ”以管理或高管身份受雇。参见该法第101(a)(44)(A)和(B)条（要求“ 主要 ”履行所列管理或高管职责）；另参见Matter of Church Scientology Int'l, 19 I&N Dec. 593, 604 (Comm'r 1988)。

我们还质疑受益人将定期向董事会报告的声称。记录显示，受益人是母实体的唯一所有人，并且是董事会的总裁，该董事会包括另外两名成员——一名秘书和一名副总裁——其职位头衔表明他们受董事会总裁意志的约束。这些情况使我们质疑受益人是否实际上从属于董事会，以及他是否实际上必须向其担任主持成员的董事会报告其行为。如果USCIS有理由相信申请中所述的某项主张不真实，USCIS可拒绝该主张。参见，例如，该法第204(b)条，8 U.S.C. § 1154(b)；Anetekhai v. INS, 876 F.2d 1218, 1220 (5th Cir. 1989)；Lu-Ann Bakery Shop. Inc. v. Nelson, 705 F. Supp. 7, 10 (D.D.C. 1988)；Systronics Corp. v. INS. 153 F. Supp. 2d 7, 15 (D.D.C. 2001)。

在上诉中，申请人主张受益人以其作为申请人总裁兼首席财务官的身份，“管理着最核心的职能”，并拥有“决定[申请人]总体政策的普遍权力”。我们注意到，申请人将受益人称为总裁兼首席财务官，这与RFE回复不一致，申请人在该回复中称受益人自2015年12月开始运营以来一直受雇担任首席执行官职位。申请人必须以独立、客观的证据解决记录中的这一不一致之处，指明真相所在。Matter of Ho, 19 I&N Dec. 582, 591-92 (BIA 1988)。

此外，“职能经理”一词通常适用于受益人并不监督或控制下属员工的工作，而是主要负责管理组织内“核心职能”的情形。参见该法第101(a)(44)(A)(ii)条。如果申请人声称受益人将管理一项核心职能，则必须清楚描述在管理该核心职能中将履行的职责。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‘核心的’，即对组织至关重要；(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处于高级别行事；以及(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)。

在此，尽管申请人宽泛地声称受益人因其在组织中的最高职位将管理“最核心的职能”，但并未指明受益人将管理的具体职能，也未以详细说明其将如何管理该职能的职责描述来支持该主张。如前所述，详细的职位描述对于分析受益人的管理性雇佣至关重要。仅复述受益人模糊的工作职责或宽泛表述的业务目标是不够的。由于申请人未提供受益人在日常工作中活动的任何细节或解释，因此未能充分支持受益人将承担职能经理或人事经理角色的主张。

, Matter of H-D-7~. Inc.

2. 人员配置

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会考虑组织的合理需要，并结合组织的总体目的和发展阶段。参见该法第101(a)(44)(C)条。

如前所述，“ 管理能力 ”的法定定义允许“ 人事经理 ”和“ 职能经理 ”两种。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监督性、专业性、或管理性雇员的工作。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。 ”该法第101(a)(44)(A)(iv)条。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)。

在申请中，申请人声称受益人是其唯一雇员，4 并且在回复RFE时，申请人称其雇用两名雇员以帮助受益人扩展业务。它还提供了显示新雇员的组织架构图和雇佣合同。然而，申请人必须证明移民福利的所有资格要求自提交时起并持续至裁定期间均已满足。8 C.F.R. § 103.2(b)(1)。鉴于一名销售助理和一名“ 分销/办公室经理 ”的雇佣合同显示这两名雇员均在本申请提交后数月才被雇用，这些合同不能证明在提交时申请人拥有足够的人员配置来支持受益人担任管理职位。申请人未解释在提交时受益人是其唯一雇员的情况下，其计划如何使受益人免于主要履行其运营和行政任务。

在上诉中，申请人主张审理主任过度强调其人员配置水平，并声称得出受益人未管理或指导组织管理的结论是“ 不合逻辑的 ”。然而，申请人未解释在提交时受益人是唯一可用于履行本可分配给下属员工的职责的雇员的情况下，受益人将如何主要履行符合管理核心职能或监督组织内监督性、专业性、或管理性员工的职责。

此外，申请人主张国会曾考虑到不可预见的情形，例如申请人在其书面论证意见中提到的地震，这一主张缺乏依据。申请人正确地指出，我们必须考虑该组织的合理需要，并且

4 申请人提供了一份季度纳税申报表，该表与其关于在提交申请时有一名员工的主张相符。

Matter of H-D-T-, Inc.

仅公司规模本身可能并非确定受益人是否正在或将会以管理或行政身份受雇的唯一因素。参见该法第101(a)(44)(C)条。然而，USCIS将申请公司的规模与其他相关因素一并考虑是适当的，例如缺少将执行公司非管理或非行政运营工作的员工，或公司未以常规和持续的方式开展业务。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)。在此，审理主任确实考虑了这些相关因素，并适当地质疑：在申请人没有下属人员可供受益人管理或执行该组织的基础运营任务的情况下，申请人将如何支持受益人担任管理或行政身份。申请人的合理需要并不能免除其必须满足基本法定标准的义务，在本案中，该标准要求受益人能够将其时间主要分配给管理或行政工作职责。

如前所述，只有“ 主要 ”执行管理性质任务的员工才能被视为主要以管理身份受雇的人。参见，例如，该法第101(a)(44)(A)条。在此，申请人未能证明其在提交申请时人员配备充足，并能够使受益人免于必须将其时间主要投入到该组织的运营和行政职能中。

B. 行政身份

在上诉中，申请人重申受益人已作出行政决策的主张。除了提供一份提及受益人政策制定角色和自由裁量权的职位描述外，申请人未提供证据证明拟议职位的行政性质。

“ 行政身份 ”一词的法定定义侧重于个人在复杂组织层级（包括该组织的主要组成部分或职能）中的高级职位，以及该人指导该组织的权力。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 ”。该定义的内在要求是，组织必须拥有下级管理层员工供受益人指导，且他们必须主要关注该组织的总体目标和政策，而非企业的日常运营。个人不会仅因其拥有行政头衔或因其作为所有者或唯一管理人员“ 指导 ”企业而被视为该法意义上的行政人员。受益人还必须行使“ 在自由裁量决策中的广泛权限 ”，并且仅接受“ 来自高级管理人员、董事会或组织股东的一般监督或指导 ”。同上。

正如我们在本决定中所讨论的，申请人未充分描述受益人拟议的日常工作职责，也未证明在提交申请时其具有可将受益人提升至行政人员层级的组织复杂性。因此，我们认定申请人

Matter of H-D-T-, Inc.

未提供充分证据表明受益人将在延期申请下以行政身份受雇。

IV. 结论

基于上述理由，我们认定申请人未能证明受益人将在延期申请下于美国以管理或行政身份受雇。基于此理由，上诉将被驳回。

命令：上诉被驳回。

引用为 Matter of H-D-T-, Inc, ID# 1008726 (AAO Mar. 26, 2018)