NOV232018_05D7101 · 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。

行政上诉办公室
非先例决定

关于 V-M-S- 公司案 日期：2018年11月23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

申请人是一家采购代理，为一家分销石油工业所用设备的外国子公司服务，寻求根据 L-1A 非移民公司内部调职人员分类，临时雇用受益人为其总经理。移民与国籍法（该法）第 101(a)(15)(L) 条，8 U.S.C. § 1101(a)(15)(L)。L-1A 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调往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否决了该申请，认定记录未能按要求证明申请人将在美国以管理或行政职务雇用受益人。

本案现因上诉而由本办公室审理。申请人在其上诉中主张，审理主任错误地按照管理职务而非行政职务的要求来审查该申请。申请人还对审理主任关于受益人职位描述缺乏必要细节的认定提出异议。

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入境美国之前的三年内，连续一年雇用受益人“ 担任管理、行政或涉及特殊知识的职务 ”。该法第 101(a)(15)(L) 条。此外，受益人必须寻求临时进入美国，以继续以管理或行政职务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的先前教育、培训和就业经历使其有资格在美国履行预期服务。8 C.F.R. § 214.2(l)(3)。

关于 V-M-S- 公司案

二、以管理或行政职务雇用

审理主任基于认定申请人未能证明其将以管理或行政职务雇用受益人而否决了该申请。申请人并未主张其将以管理职务雇用受益人。因此，我们将分析限于申请人是否将以行政职务雇用受益人。

“ 行政职务 ”是指在某一组织内的任职，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；并且仅接受该组织高层行政人员、董事会或股东的一般监督或指导。该法第 101(a)(44)(B) 条。

基于行政职务的法定定义，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。参见 Family Inc. v. USCIS, 469 F.3d 1313, 1316 (9th Cir. 2006)；Champion World, 940 F.2d 1533。

在审查某一受益人声称的行政职务时，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地说明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职务。参见 8 C.F.R. § 214.2(l)(3)(ii)。除所要求的工作职责描述外，我们还会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。

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及其人员配备水平的证据。

A. 职责

申请人最初提供了以下关于受益人预期角色的信息：

[受益人]的任务将是协调和管理各组成公司的战略，尽可能扩大分销安排，并设计风险缓解战略。他将在新职位上继续行使广泛的自由裁量决策权……。

关于 V-M-S- 公司案

[受益人]的第一项职责将是向所有雇员获取有关当前采购、分销和付款安排的信息。然后，他将探索改进的方法……并评估是否需要增加人员以加快采购、运输和收款。他将与[外国关联公司]的国际采购部合作，特别是在海关事务方面。然后，他将向[外国实体]的执行委员会提交其调查结果和建议，并实施经批准的变更。这些活动大部分将是依次进行的，我们无法估计将用于每项活动的时间。

所引段落解释了受益人的基本职责，但未描述其为履行这些职责将执行的具体任务。

在补件通知（RFE）中，审理主任指出申请人未充分描述受益人在美国的预期职责。审理主任要求申请人解释受益人的预期职位将如何满足管理职务的要求。作为回应，申请实体的总裁表示：

[我们]不理解您要求提供证据证明受益人将在美国受雇于管理职位：在我们的上一封信中，我们已明确指出“ 他的主要职能将是行政性的而非管理性的 ”。我们不幸使用了总经理的头衔，但我们清楚地将其职能描述为行政性的，其任务是重组各组成公司：即指导供应链组成公司的管理，确立重组的目标和政策，并在界定重组方面行使广泛的自主权，仅须经（董事会）执行委员会的最终批准。……我将继续监督日常运营，并使[受益人]免于纯粹的行政职责。

补件通知回复中对受益人“ 任务 ”的描述在很大程度上重复了“ 行政职务 ”法定定义的语言。仅仅重复法规或规章的语言并不能满足申请人的举证责任。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)；Avyr Assoc., Inc. v. Meissner, 1997 WL 188942 at *5 (S.D.N.Y.)。

审理主任否决了该申请，认定申请人未“ 提供充分信息说明受益人如何管理、监督、运作……以及就其拥有权限的活动作出决定 ”。

在上诉中，申请人主张其“ 初始申请从未在决定中得到分析 ”，或除“ 从职位描述引言中摘取的误导性片段，该片段本意仅是对[受益人]一般任务的陈述 ”之外未被引用。申请人随后引用了其初始陈述中的四个段落，主张该陈述“ 在某种程度上

关于 V-M-S- 公司案

详细解释了他的行政职责究竟是什么。”在引用之后，申请人表示：“我们无法解释‘无法从所提交的信息中确定受益人的工作职责’这一结论。”

所引四个段落中的第一段涉及该跨国组织在动荡的金融条件下“需要制定战略计划以评估在委内瑞拉开展业务的风险”。第二段描述了申请美国公司及其在较大组织中的作用。这两段均未提及受益人的职位或职责。

所引第三段和第四段包含了一些关于受益人预期角色的信息；摘录已出现在本决定的前面部分。这些段落列出了受益人的基本职责，但未描述其为履行这些职责将执行的具体任务。例如，申请人称受益人“将……探索改进的方法”并“与[外国公司]的国际采购部合作”，但未解释这项工作将涉及什么内容。具体细节是判断受益人的职责主要属于行政性质还是管理性质的重要指标。Fedin Bros. Co.. Ltd v. Sava, 724 F. Supp. 8。

申请人主张，审理主任错误地依据管理性能力而非行政性能力的要求来审理该申请，并且审理主任“莫名其妙地删除了”申请人对行政性能力的提及。补件通知确实侧重于管理性能力而非行政性能力，申请人当时也提出了异议。申请人未能证明审理主任在拒绝前对管理性能力的提及损害了申请的结果。在拒绝通知中，审理主任确认并引用了申请人关于其寻求将受益人归类为“行政人员”的主张。

申请人关于受益人将负责实现公司高层目标的主张，不足以证明受益人将以主要行政性能力工作。

B. 人员配置

“行政性能力”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，且受益人必须主要关注组织的广泛目标和政策，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层员工“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“来自组织高层行政人员、董事会或股东的总体监督或指导”。同上。

Matter of V-M-S- Corp.

申请人在提交时声称有六名美国员工。一份组织结构图显示了以下结构：

总裁
I 总经理（受益人）

销售经理 行政/财务主管/
客户经理
销售代表 计费 计费
私人客户 政府客户

申请人主张其“ 通过合同协议（附件'8'）对[库拉索的一家关联公司]行使运营控制权 ”。另一份组织结构图列出了库拉索实体中的四名员工：

- 运营经理
- 财务经理
- 行政
- 行政分析师

附件8是一份“ 开票和行政服务协议 ”，表明申请人向该外国公司提供以下服务：

- 向供应商发出采购订单并支付其发票
- 向客户开具发票并收取付款
- 安排运输、保险和仓储

该协议并未表明申请人“ 对 ”另一实体“ 行使运营控制权 ”，或对库拉索的员工拥有任何权力。相反，该外国公司支付申请人费用，由其代表该公司履行某些行政和物流职能。协议第2条规定，申请人“ 未经客户[即外国公司]明确书面同意，无权约束客户 ”。第10条表明该文件是“ 独立承包商之间的协议，不构成雇佣、代理或任何形式的依赖关系合同 ”。第11条d款规定：“ 本协议构成双方就向客户提供的服务达成的完整协议，双方之间先前任何口头或书面的协议或谅解均不具有任何效力。 ”因此，附件8中的协议不支持申请人关于受益人在库拉索公司监督下属的主张。

Matter of V-M-S- Corp.

组织结构图表明受益人将对两名具有管理头衔的美国下属拥有权力。然而，这些头衔本身并不确立这些职位符合管理性资格。

在补件通知中，审理主任要求提供关于申请人员工的更多信息，包括“所有员工”的“职责摘要”。申请人在其答复中未回应此请求。

在拒绝该申请时，审理主任确认申请人提交了组织结构图，但认定申请人未提供职位描述以表明所声称的下属实际从事何种工作。审理主任得出结论，申请人未证明其“目前雇用的个人将使受益人免于非合格职责”。

在上诉中，申请人未直接回应这一认定，也未提交证据以回应审理主任关于公司人员配置的关切。申请人更笼统地陈述，“支持初始申请的证据确立了公司具有支持行政职位的组织层级。”然而，申请人未提供关于下属劳动力的充分证据，即使在审理主任于补件通知中特别要求该信息之后也是如此。申请人未经详述即主张经理将在受益人的权力下工作，这是不够的。

申请人未确立美国公司存在受益人将指导的管理结构。申请人也未表明受益人的下属将履行何种职责以使受益人免于非合格任务的责任。

III. 结论

申请人未确立其将以行政性能力雇用受益人。

命令：上诉被驳回。

引用为 Matter of V-M-S- Corp., ID# 1700096 (AAO Nov. 23, 2018)