NOV252020_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

案号：11822325 日期：2020年11月25日

对加利福尼亚服务中心决定的上诉

表格I-129，跨国公司调派人员非移民申请

申请人是一家货运服务和运输企业，寻求根据L-1A跨国公司调派人员非移民分类，临时雇用受益人担任其总裁/首席执行官（CEO）。《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调派至美国，临时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以申请人未能证明受益人曾在国外受雇担任管理职务，或他将在美国受雇担任管理或行政职务[1]为由，驳回了该申请。

在上诉中，申请人主张记录在案的证据证明受益人曾在国外受雇担任管理职务，并且同样将在美国受雇担任管理职务。申请人并未主张受益人曾在国外受雇或将在美国受雇担任行政职务。

在签证申请程序中，申请人负有证明其符合所寻求移民福利资格的责任。本法第291条，8 U.S.C. § 1361。经重新审查，我们将驳回上诉，因为申请人未能证明受益人将在美国受雇担任管理职务。由于这是申请人未能满足的基本资格要件，我们将保留关于受益人是否曾在国外受雇担任管理职务的其余问题。

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，连续一年雇用受益人从事“管理、行政或涉及专业知识”的职务。本法第101(a)(15)(L)条。此外，受益人必须寻求临时进入美国，以继续向同一

[1] 申请人在本程序中并未主张受益人将在美国受雇担任行政职务。

雇主或其子公司或关联公司提供其服务，从事管理、行政或涉及专业知识的职务。同上。申请人还必须证明受益人先前的教育、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)。

如本法第101(a)(44)(A)条所定义，“ 管理职务 ”一词指在组织内的任职，其中雇员主要——

(i) 管理组织，或组织的部门、分支、职能或组成部分；
(ii) 监督和控制其他监督、专业或管理雇员的工作，或管理组织内的必要职能，或组织的部门或分支；
(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的职能而言处于高级别；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担任管理职务，除非所监督的雇员是专业人员。

如本法第101(a)(44)(B)条所定义，“ 行政职务 ”一词指在组织内的任职，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) 在自由裁量决策中行使广泛的自主权；以及
(iv) 仅接受组织高层行政人员、董事会或股东的一般监督或指导。

本法第101(a)(44)(C)条进一步规定：

如果使用人员配置水平作为确定个人是否担任管理或行政职务的因素，[美国公民及移民服务局]应考虑组织、组成部分或职能在整体目的和发展阶段方面的合理需求。个人不得仅基于其监督或曾监督、或指导或曾指导的雇员人数而被视为担任管理或行政职务（如前所定义）。

要符合L-1A非移民签证分类中经理或行政人员的资格，申请人必须证明受益人将履行本法第101(a)(44)(A)(i)-(iv)条和第101(a)(44)(B)(i)-(iv)条法定定义中规定的高级别职责，每项均具有

四个要素。如果记录未能证明所提供职位满足相关法定定义的全部四个要素，我们无法认定其为符合资格的管理或行政职位。如果申请人证明所提供职位满足适用法定定义的全部四个要素，则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)。在确定受益人的职责是否将主要为管理或行政性质时，我们考虑申请人对工作职责的描述、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运营职责、业务的性质，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。

二、分析

申请人成立于2012年，是_____ ____的关联公司，后者是一家总部位于北马其顿的全球调度公司。两家公司均由 全资拥有。申请人于2014年12月雇用受益人担任调度员，并于2017年1月将其晋升为运营经理。2019年10月，申请人提交了本申请，以将受益人调派至美国担任首席运营官职位。

A. 在美国的就业

在表格I-129申请（第23页第7项）中，受益人在美国的拟议职责描述如下：

首席运营官/COO——与关键参与者合作编制预算，超级领导[原文如此]战略以引导公司未来朝着积极方向发展，推动公司的运营能力超越客户满意度和保留率以及公司目标。监控发票、资金处理程序、会计和银行流程，编制及时准确的绩效报告，监督营销举措并实施更好的业务实践，委派职责以确保员工成长为有能力的参与者，完成绩效评估，评估和实施改进流程和新技术，并就这些改进的实施与管理层协作，全面了解DOT、HOS、CSA倡议以及DOT安全/合规法规。领导和监督公司DOT卡车运输合规计划的监控、开发、实施、标准化（在适当情况下）和管理的所有方面，包括协助协调新司机入职和现有司机关于安全标准和流程的再培训/纠正措施。

申请人的初始证据包括美国公司的组织结构图，其中列明了七名雇员。受益人的COO职位从属于申请人所有者担任的CEO职位。该组织结构图显示四个职位直接

从属于COO——包括一名会计总监、一名车队经理、一名安全总监和一名招聘经理——以及一个直接隶属于车队经理的助理职位。

随申请一并提交的还有一封来自其所有者/总裁/首席执行官的函件，其中详细列明了受益人拟担任首席运营官（COO）的职责，以及每项职责所占的时间百分比。其内容如下：

I 与车队经理、安全经理、招聘经理和会计总监协调，建立并确保在安全、运输、战略和人员方面保持开放的沟通渠道（7%）

I 在总裁/首席执行官的一般指导下，确保运营符合所有既定的公司政策和程序，并遵守公司的使命、愿景和价值观（7%）

I 负责维护运营预算；对照预算审查绩效以及会计总监的报告，向首席执行官/总裁报告预算差异并提出预算建议（5%）

I 监督车队管理、安全管理、客户服务、运营支持、物流，并向车队经理和安全经理提供指导和意见（10%）

I 就业务事项提供高层意见，包括所管理职能领域之外的事项（6%）

I 提高车队的效用和创收能力（5%）

I 支持、实施和推动各项举措和规程，尤其是关于安全和设备维护方面（5%）

I 控制公司成本，并引入应对盗窃和其他损失的战略性举措（3%）

I 评估并实施改进的流程和新技术，并与经理和总监就这些改进的实施进行协作（3%）

I 熟悉DOT HOS、CSA举措和DOT安全/合规法规，领导和监督公司DOT卡车运输合规计划的监测、制定、实施、标准化（在适当情况下）和管理等各个方面（5%）

I 根据车队经理、安全经理的评估和评价报告，与招聘经理协调，就安全标准和流程确定新司机的入职以及现有司机的再培训/纠正措施（10%）

I 担任公司的主要供应商/联系人谈判代表，经总裁批准与供应商和客户签订合同（10%）

I 与马其顿实体_____.....的首席运营官保持密切沟通，以协调公司的政策和业务战略，并实施这些政策和战略以实现公司目标（5%）

I 通过管理服务级别协议和监测绩效，确保服务的持续交付（5%）

I 确保所有现行安全安保实践、规程、审计和教育计划得到制定、维护并在全公司范围内传达（3%）

I 下放职责以确保员工成长为有能力的参与者，并采用各种举措辅导员工以优化其能力（5%）

I 评估经理和总监的工作绩效，经首席执行官/总裁确认予以晋升，确定其加薪和休假以及作出其他人事决定（3%）

I 接收经理和总监关于其下属员工工作绩效的报告，批准或修改晋升决定，调整薪酬水平（2%）
I 有权聘用和解雇公司员工，并就经理和总监的聘用和解雇与首席执行官/总裁商议（1%）

来自申请人所有者/总裁/首席执行官的函件还提供了直接隶属于首席运营官的四个职位的职位描述，包括四名员工的教育背景和工作经验，并以一份附件补充了以下细节：

车队经理 -

~------~ 据称拥有电气工程理学学士学位，并在卡车运输业务中拥有六年调度员和车队经理的经验，履行以下职责：
I 监督公司可用于运输普通货物、板材、卷材、卷筒、饮料、纸制品的卡车。
I 在首席运营官的指导下，与安全部门和招聘部门经理协同工作，确保按时完成交付和配送，并确保所需车辆可用并按需运行。
I 监督交付的排程，并确保部门在既定预算内运营。
I 负责协助为车队招聘优质司机，维护车辆保养和检查的详细记录，并安排定期车辆维护以确保运营效率。
I 与首席运营官商议，并就如何在提供高水平客户服务的同时最大化收入向合同司机提供指导。
I 确保所有司机了解并取得合法将货物运至客户目的地所需的执照和许可证，并遵守公司政策。
I 与招聘部门经理和市场营销协作，为车队增加优质雇员司机和合同司机，并向首席运营官报告并获得授权。

I 与维护团队密切合作，寻找减少因维修或缺乏日常维护而造成的停工时间的方法。
I 确保与每次运输相关的所有装载文书准确无误并提交给适当人员。
I 监测司机行为并确保高水平的客户服务。

安全经理 -

._____ ___. 据称拥有工商管理学士学位，并在卡车运输安全方面拥有四年经验，履行以下职责：
I 引入并监督系统和活动，以保持对监管合规状态的监督。
I 为管理层和CMV操作员提供培训和专业发展。
I 协调和管理事故管理流程。

I 对运输安全管理流程进行审计和检查。
I 与车队经理协调制定短期和长期战略，并向首席运营官报告和商议，以在公司内部建设安全文化。
I 向首席运营官报告，并为所有区域的区域运输领导层提供支持、方向和指导，包括由自有司机和外包司机组成的多平台车队所在的地点。
I 与自有车队CMV操作员互动并直接影响其行为、绩效和知识基础。
I 与招聘经理协调监测司机资格档案以及招聘和甄选流程，并报告需作出的变更、需与首席运营官讨论的规则和政策。
I 审查事故档案内容的准确性和所需文件；担任事故可预防性决定的把关人；确保对可预防事故追究适当的责任。
I 向首席运营官和首席执行官提供包含适当指标和月度记分卡的全面且准确的月度报告，该记分卡包括从全国视角出发的策略和活动。
I 在受监管场所进行DOT合规审计。
I 开发材料并对司机进行培训，以实施运输安全管理系统。

招聘经理 -

据称拥有工业设计学士学位，并在运输行业拥有五年~------~I经验，履行以下职责：
I 通过制定新的招聘策略和提出新的招聘技术，主动从全国各地招聘最优秀的司机。
I 负责从始至终的全周期招聘流程，包括但不限于在我们的ATS中审查候选人、电话筛选、面对面面试、制定录用通知以及新员工文书工作。
I 制定和衡量广告和促销活动，以招聘长途司机。
I 参加招聘会、驾驶学校和促销活动以招聘司机。
I 进行背景调查，处理机动车报告，并确保遵守所有DOT和公司招聘标准。
I 进行电话和面对面面试（主要是电话筛选），并安排与部门经理和首席运营官的进一步面试以确定录用。
I 通过所有社交媒体和在线媒体处理职位发布。

会计总监 -

~-------~ 据称在卡车运输业务中拥有三年会计经验，履行以下职责：

I 负责所有会计和财务报告职能。公司的会计系统包括总账、应收款、应付款、工资、固定资产、库存和按工作成本核算，通过编制日记账分录并维护总账的准确性/完整性；更新应收款并开具发票，处理应付款并进行对账。
I 负责根据公认会计原则、公司政策和既定截止日期，及时准确地编制财务报告。解释财务结果和预算差异。负责编制并及时提交公共事业委员会、其他监管机构和管理层要求的所有报告。
I 处理资产负债表、利润表和其他财务文件。
I 建立报告并分析业务趋势，向首席运营官报告。
I 协助季度审查、年度审计和纳税申报准备工作。
I 审查费用和工资记录。
I 编制并向首席运营官提交每周/每月结账报告。
I 协助公司管理层的运营和战略计划，包括资本预算。
I 参与制定和实施组织计划，有效实现运营和战略计划中确定的公司所有短期和长期目标。
I 负责选拔、培养、监督和激励一支有能力的工作队伍，以实现绩效目标并提供管理连续性。

针对审理主任的补件通知（RFE），申请人提交了一封补充信函，将首席运营官职位的具体职责与《移民与国籍法》第101(a)(44)(A)条“ 管理能力 ”定义的四个要素联系起来。补件答复如下：

1. 受益人将如何管理组织、公司部门：
I [受益人]将与总裁/首席执行官协作，接管组织的各项举措。
I 公司的财务部分，例如公司的财务管理，包括季度库存和向银行提交的财务报告，将由[受益人]完成。
I 健康保险、人寿保险、工伤赔偿的参保将由[受益人]管理。
I 公司未来发展所需的商业研讨会将由[受益人]组织。
I 由于技术不断变化，[受益人]将负责改进公司软件并在需要时更换新软件。
I [受益人]将接管ELD监管[原文如此]的监督工作，该工作占用了首席执行官/总裁大量日程时间。
I 车队管理将由[受益人]培训。

2. 受益人将如何监督和控制工作或其他监督性、专业性员工：
I 建立并参与团队会议，指导组织的改进和工作。
I 评估调度员、车队经理、维护主管和会计的工作绩效，并每月向员工提供审查和指导。
I 参与每日、每周、每月和每季度的领导会议，负责战略财务决策和举措。
I 评估、建立和监督与第三方解决方案提供商的关系，包括预算决策。
I 每月检查安全评分，每月检查驾驶员的驾驶记录报告、罚款和罚单。
I 检查驾驶员行驶的里程，并持续规划更好的装载。

3. 受益人是否拥有雇用和解雇的权力，或推荐雇用和解雇以及其他人事行动（如晋升和休假批准）的权力：
I [受益人]将有权评估[美国企业]员工的job 绩效，并决定其晋升。将[受益人]带到美国将使他能够更好地监督申请人的员工并检查其日常表现。
I [受益人]将有权雇用和解雇员工，并在整个组织中推荐所有行政措施。
I 他将建立并维护团队成员的所需技能组合，制定员工手册以及驾驶员手册。

4. [受益人]将负责对团队的日常运营行使自由裁量权：
I 他将就公司政策和一般指导方针向[首席执行官/]总裁报告，并在实施这些政策和指导方针方面拥有广泛的自主权，并向下属提供建议：车队经理、安全经理、招聘经理、会计经理。

在驳回申请时，审理主任表示，首席运营官的拟议工作职责似乎表明，受益人将主要从事生产产品或服务，这些活动不具有管理性质。审理主任指出，记录中的证据，包括组织架构图和支持人员的职位描述，并未证明受益人将免于从事与业务日常运营相关的主要非管理性活动。审理主任得出结论，申请人未能证明受益人将在美国受雇于管理（或行政）能力。

在上诉中，申请人主张审理主任未适当考虑其提交的所有证据，包括其2017年和2018年联邦所得税申报表上的总收入和净收入数据

显示业务蓬勃发展，需要受益人的管理服务以使首席执行官能够专注于进一步扩展业务，以及首席运营官四名下属的工作职责，表明受益人将监督其他管理员工。虽然申请人提交的纳税申报表和其他财务文件似乎确实显示业务表现良好，但在提交时它仍然是一个相对较小的运营，有六名员工（包括所有者/首席执行官）。受益人作为预期的第七名员工，将直接监督四名员工——会计主任、安全主任、车队经理和招聘经理。为了证明受益人将受雇于管理能力，申请人必须证明直接隶属于首席运营官职位的人员，或至少其中一些人，本身是《移民与国籍法》第101(a)(44)(A)(ii)条所要求的“ 监督性、专业性 或管理性员工 ”。

申请人声称，四名下属员工中有三名（除会计经理外）拥有不同领域的学士学位。学士学位通常是专业职位的最低教育要求。未提交任何文件证据表明三名下属员工中任何一人拥有申请人所声称的学士学位。2 此外，申请人未证明学士学位是三个职位中任何一个——车队主任、安全主任或招聘经理——的先决条件，或学士学位是履行这些职位具体工作职责所必需的。申请人甚至未声称会计经理职位需要学士学位。因此，记录未证明首席运营官的四名下属中任何一人是专业人士。此外，记录未表明四个下属职位中任何一个是监督性或管理性的，首先是因为四名中有三名——除车队经理外——没有下属可供监督或管理。虽然组织架构图显示车队经理有一名助理，但未提交该职位的职位描述，且车队经理的工作职责未列出任何针对其助理的监督或管理任务。车队经理的工作职责，与会计主任、安全主任和招聘经理一样，集中于业务的日常运营任务。因此，无论首席运营官对其下属行使何种监督和控制，都不构成对监督性、专业性 或管理性员工的监督和控制。

如前所述，“ 管理能力 ”的定义包含四个要素。申请人必须证明该职位满足四个要素中的每一个。在审查本案第二个要素时，记录中的证据未表明受益人将在美国“ 监督和控制其他监督性、专业性 或管理性员工的工作 ”，这是满足《移民与国籍法》第101(a)(44)(A)(ii)条“ 管理能力 ”定义要素第一部分所要求的。申请人未主张受益人将“ 管理美国业务的一项基本职能 ”3，这是定义要素的第二部分

2 如前所述，申请人负有证明其符合所寻求移民福利资格的责任。该法第291条，8 U.S.C. § 1361。另见 Matter of Brantigan, 11 I&N Dec. 493（BIA 1966）；Matter of Chawathe, 25 I&N Dec. 369, 376（AAO 2010）。
3 如果申请人主张受益人将管理一项基本职能，则必须清楚描述在管理该基本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‘ 基本的 ’，即对组织而言是核心的；(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 2017年11月8日）。

该法第101(a)(44)(A)(ii)条中的“管理能力”。由于记录未能证明受益人符合该法第101(a)(44)(A)(ii)条定义要素的任一部分，因而未能证明受益人将主要从事管理活动而非企业的日常运营任务，申请人未能证明受益人将在美国受雇于“管理能力”岗位。

B. 海外雇佣

如前所述，我们保留对受益人是否在海外受雇于管理能力岗位这一问题的处理。

III. 结论

申请人未能证明受益人将在美国受雇于“管理能力”岗位。因此，申请人未能证明受益人符合L-1A非移民签证分类以及作为公司内部调任人员入境美国的资格。基于此理由，上诉将被驳回。

裁定：上诉被驳回。