APR292020_03D7101 · 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：7700641 日期：2020年4月29日

对德克萨斯服务中心决定的上诉

表格 I-129，L-1A 经理或高管申请表

申请人是一家保险公司，寻求以 L-1A 非移民身份继续临时雇用受益人担任其“ IT 项目经理 ”，该身份类别适用于以经理或高管身份前来美国受雇的跨国公司内部调职人员。移民与国籍法（本法）第 101(a)(15)(L) 条，8 U.S.C. § 1101(a)(15)(L)。

德克萨斯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曾在国外受雇并将以经理或高管身份在美国受雇。该事项现由本办公室通过上诉审理。

在本程序中，申请人负有证明其符合所请求福利资格的责任。本法第 291 条，8 U.S.C. § 1361。经重新审查（de novo review），我们认定申请人未能证明受益人将以经理身份受雇。因此，我们将驳回上诉。由于所认定的否决依据对申请人的上诉具有决定性，我们拒绝审理并在此保留申请人就受益人在国外以经理或高管身份受雇一事提出的上诉论点。参见 INS v. Bagamasbad, 429 U.S. 24, 25 (1976)（“ 法院和行政机关无须对作出决定对于其所得结果并非必要的问题作出认定 ”）；另参见 Matter of L-A-C-, 26 I&N Dec. 516, 526 n.7 (BIA 2015)（在申请人本不符合资格的情况下，拒绝在上诉中审理替代性问题）。

一、法律框架

为确立 L-1A 非移民签证类别的资格，合格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“ 经理、高管或涉及专业知识 ”的职位。本法第 101(a)(15)(L) 条。此外，受益人必须寻求临时进入美国，以经理或高管身份继续向同一雇主或其子公司或关联公司提供服务。同上。

二、在美国以经理身份受雇

本讨论要处理的主要问题是，申请人是否提供了充分证据支持其主张，即受益人在美国实体的职位将属于经理身份。1

“ 经理身份 ” 是指在组织内的一种任职，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、专业或经理雇员的工作，或管理该组织内或该组织某部门或分支内的一项基本职能；在组织层级中处于高级别，或就其所管理的职能而言，对人事行动或职能拥有权力；并对该雇员拥有权力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。“ 职能经理 ” 一词通常适用于受益人并非主要监督或控制下属员工的工作，而是主要负责管理组织内一项 “ 基本职能 ” 的情形。参见本法第 101(a)(44)(A)(ii) 条。

在审查受益人的高管或经理身份时，我们将审查申请人对工作职责的描述。参见 8 C.F.R. § 214.2(l)(3)(ii)。除所要求的工作职责描述外，我们在审查受益人所主张的经理或高管身份时，将审查全部证据，包括公司组织结构、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。

由于记录未显示受益人将主要管理主管、专业或经理人员，或者，她将管理一项基本职能，申请人未能证明受益人将以经理身份受雇。

A. 人事经理

在支持性说明信中，申请人声称拥有 129 名雇员，年总收入超过 370 万美元。信中指出，在其组织内，受益人将 “ 直接监督 ” 七名雇员和两名分包商的工作，并 “ 直接向总裁汇报 ” 。受益人的职位描述由一份工作职责分解表组成，列出 20 组工作职责，并附有分配给每组职责的时间百分比。在这 20 组工作职责中，有两组包含的任务合计占受益人 16% 的时间，且与人事管理相关。具体而言，申请人称受益人 1% 的时间将用于 “ 通过招聘、选拔、入职指导和培训现有及未来雇员……以及开发个人成长机会来维持必要的人员配置水平 ” ，另外 15% 的时间将用于 “ 直接监督 7 名专业雇员和 2 名分包商，带领其团队实现所需项目生产

1 申请人未始终如一地将受益人的雇用归类为经理或高管，而是交替使用这些术语。然而，申请人未证明受益人拟议的雇用符合 “ 高管身份 ” 一词的四项定义，而是完全集中于 “ 经理身份 ” 的要素。因此，我们将不讨论受益人拟议的雇用是否符合 “ 高管身份 ” 的定义。

目标，方式是沟通工作期望；规划、监控和评估工作成果；辅导、劝导和惩戒雇员；[以及]发起、协调和执行制度、政策和程序。”其余工作职责与受益人的项目管理角色相关，据称包括以下内容：

- 记录项目范围、可交付成果、风险和状态；
- 确保系统开发生命周期各阶段的适当完成；
- 继续评估系统功能，减轻影响项目及时实施的风险，并作出调整以确保项目符合监管要求；
- 向“高级管理层和执行委员会”提供状态更新；
- 监督项目和部门预算；
- 通过战略规划和实施确保有效性和效率；
- 进行系统审计；监督灾难恢复和控制结构；
- 建议 IT 战略和程序；
- 与 IT 经理和部门负责人互动；
- 组织监督委员会并领导由“IT 部门内高级雇员”组成的该委员会；以及
- 作出“新核心系统”项目的“日常运营决策”，并记录范围和交付成果以推进项目目标。

尽管申请人称受益人还将“劝导和惩戒其管辖范围内的雇员”，其中包括“建议解雇的权力”以及“建议和采取纪律处分的权力”，但申请人拒绝为受益人拟议雇用的这一方面分配时间百分比，称这样做“没有必要”。

受益人在一份简历中对其职位和技能水平提供了更多说明，该简历包括“高管简介”、在美国实体现任职位活动摘要以及受益人“技能和能力”列表。在“高管简介”部分，受益人表示她利用自己对技术工具和方法的了解来“处理高影响力项目”。随后她列出了在现任申请人项目经理职位期间所从事的以下活动：定义、规划和协调与申请人项目“执行、实施[和]控制相关的所有活动”。最后，受益人列出了以下“技能和能力”：与客户协作并回应客户、规划和管理 IT 项目、协调项目资源、保持对保险行业相关因素的了解，以及管理电子邮件、会议议程和社交网络。受益人在描述其经验、技能或高管简介时未列出人事管理。

此外，申请人提供了一份组织结构图，描绘了其 129 人组织中有限的一部分。具体而言，申请人提供的图表在 13 人层级范围内描绘了受益人，显示总裁位于最高职位，其次是运营执行副总裁，直接监督一名“系统副经理”和受益人，受益人则被描绘为监督三名下属——两名担任“SW Factor”职位，一名项目经理，后者显示为“空缺”。申请人提供了信息系统部门人员的单独信息表，包括“系统副经理”、其下属、受益人以及空缺项目经理职位的职位描述

该职位被描述为受益人的三名下属之一。申请人未提供“ SW Factor ”的职位描述，也未调和组织架构图与补充职位描述之间的冲突信息，后者重申了申请人的主张，即受益人将“ 直接监督 ”七名员工——包括系统分析师、程序员和流程实践负责人——以及两名分包商。申请人必须提供独立、客观的证据以解决这一重大不一致，说明真相所在。Matter of Ho, 19 I&N Dec. 582, 591-92 (BIA 1988)。

审查记录后，审理主任发出了补件通知（RFE），要求澄清上述组织架构图与初始支持声明中所提供信息之间的不一致，申请人在该声明中声称受益人将管理七名员工和两名分包商。审理主任质疑受益人将如何被免除主要履行非管理职责，并指示申请人提供显示整个组织人员配置水平的直线式和方块式组织架构图。审理主任还要求申请人列出受益人部门或团队内的所有员工，并提供显示受益人拥有人事行动权限的证据。

作为回应，申请人重申了上述汇报结构，称受益人的下属将包括系统分析师、程序员和“ 流程实践负责人 ”。申请人坚持认为受益人将被免除履行非管理任务，并且她将拥有向下属分配任务并使其对各自任务负责的酌情权。为支持这些主张，申请人提供了受益人与申请人组织内各部门员工之间41封电子邮件往来的打印件，包括理赔、“ 理赔财产与意外险 ”、财务、“ 现场技术服务 ”等。其中几封邮件由受益人发出，并就申请人业务活动范围内的各种运营事项作出了指示。申请人未解释为何先前提交的组织架构图显示受益人监督三名下属人员，其中不包括系统分析师、程序员和“ 流程实践负责人 ”，也未显示受益人将如先前所称监督七名员工和两名分包商。

尽管申请人声称上述电子邮件往来在受益人与她的下属之间建立了“ 指挥链 ”，但记录不支持这一主张。相反，记录中包含一份反映申请人信息和系统技术部门2019年人员层级结构的组织架构图。尽管申请人有此主张，该图并未证明上述电子邮件往来中被列为收件人或发件人的各个人员隶属于受益人。事实上，该图表明受益人唯一的直接下属是一名项目经理，该经理被显示为直接监督一组六名开发人员，包括三名系统分析师、一名“ 实践负责人 ”和两个分析师职位，后两个职位被标注为“ 空缺 ”。同一图表将受益人标识为“ 高级项目经理 ”——该职位被描绘为比公司总裁低三级——并直接隶属于其所在部门的副总裁。这一信息与最初提交的组织架构图形成巨大反差，后者显示受益人比公司总裁低两级而非三级，并描绘她直接隶属于运营执行副总裁。

而非三级，并描绘她直接隶属于运营执行副总裁。

两份图表在受益人的职位名称和下属人员方面也不一致。即，原始组织架构图将受益人标识为“ 项目经理 ”，监督两名“ SW Factory ”员工和一名空缺的项目经理职位。申请人未提供“ SW Factory ”职位的职位描述，也未解释为何受益人被描绘为监督一名项目经理，而该职位名称与分配给受益人本人的职位名称相同。如上所述，最近提交的图表将受益人标识为“ 高级项目经理 ”，并让她仅直接监督一名员工。因此，两份图表一致传达的唯一信息是，公司由一名总裁领导，其直接下属是运营执行副总裁。然而，两份图表并未提供关于受益人职位紧邻上下级指挥链的一致信息，也未一致列出受益人的职位名称或指明受益人部门内的员工姓名。

同样值得注意的是，两份图表均不支持申请人最初的主张，即受益人将“ 直接向总裁汇报 ”并将监督七名员工和两名分包商。申请人未提供独立、客观的证据以解决这些重大不一致。See id. 此外，尽管申请人提供了一份所称受益人的下属名单以及向他们发出录用通知的函件，但所有函件均由公司总裁签署，从而确立了总裁而非受益人有聘用此类员工的权限。申请人的任何提交材料均未表明受益人拥有聘用和解雇其所称下属的酌情权，或就这些或其他 personnel actions 提出建议的权限。申请人必须以相关、有证明力和可信的证据支持其主张。See Matter of Chawathe, 25 I&N Dec. 369, 376 (AAO 2010)。

在上诉中，申请人重申了先前提出的主张并引用了先前提交的证据。然而，如上所述，我们认定申请人未提出足够可靠的证据以充分支持其主张。我们进一步指出，申请人引用未公布决定不足以满足其举证责任。申请人未证明本申请的事实与其所引用的未公布决定中的事实相类似。此外，虽然8 C.F.R. § 103.3(c)规定我们的先例决定对USCIS具有约束力，但未公布决定不具有同样的约束力。

申请人还主张审理主任的拒绝是任意和反复无常的，指出审理主任未具体引用申请人的每一项提交材料。我们不同意。审理主任无需具体引用和分析申请人提交的每一件证据即可提供法律上健全的决定。因此，未引用申请人认为相关的证据不应被解释为审理主任未考虑该证据。此处的记录表明审理主任恰当处理了申请人的主张并充分传达了对拒绝依据的实质性理解。申请人未证明其先前提交的证据，无论是单独还是作为整体，充分支持了受益人将以管理身份受雇、主要时间用于管理监督性或专业性下属的主张。

受益人将以管理身份受雇，主要时间用于管理监督性或专业性下属的主张。

B. 职能经理

如前所述，不主要监督和控制其他监督性、专业性或有管理职责员工工作的受益人，如果申请人证明受益人将管理组织内的一项基本职能，仍可证明拟议雇佣属于“ 管理身份 ”。See section 101(a)(44)(A)(ii) of the Act。

“ 职能经理 ”一词通常适用于受益人不监督或控制下属人员的工作，而是主要负责管理组织内“ 基本职能 ”的情形。See section 101(a)(44)(A)(ii) of the Act。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中或就所管理职能处于高级别；(5) 受益人将对职能的日常运营行使酌情权。 ”Matter of G- Inc., Adopted Decision 2017-05 (AAO Nov. 8, 2017)。

尽管申请人称受益人将管理和监督其“ 新核心系统 ”项目的日常运营，但并未主张受益人将承担职能经理的角色，也未证明管理该项目——其目的是“ 将[申请人]的所有运营统一到一个单一核心系统 ”——等同于管理一项基本职能。由于申请人未充分界定受益人将管理的职能，我们将不分析申请人是否已证明所管理职能是基本的或组织的核心。

鉴于上述多项证据缺陷、模糊之处和不一致，申请人未充分支持其主张，因此我们无法认定受益人将以管理或行政身份受雇。

裁定：上诉被驳回。