DEC042019_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：7790484 日期：2019年12月4日

加州服务中心决定的认证

表格I-129，L-1A经理或高管申请

申请人是一家汽车经销商，寻求根据L-1A跨国公司调派人员非移民分类继续受益人的临时雇佣，担任其财务经理。移民和国籍法（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）将合格的外国雇员调派至美国临时从事管理或高管工作。

加州服务中心审理主任最初在没有书面决定的情况下拒绝了申请。我们将此事发回重审以纠正该错误，审理主任发布了书面决定，指出记录未能按要求证明其将在美国以管理或高管身份雇佣受益人。审理主任将该决定认证给我们进行审查。1

在这些程序中，申请人有责任证明其符合所请求福利的资格。见该法第291条，8 U.S.C. § 1361。经重新审查，我们将维持被认证的拒绝决定。

一、法律

为确立L-1A非移民签证分类的资格，合格组织必须在受益人申请进入美国之前的三年内，连续一年雇佣受益人"以管理、高管或涉及专业知识的能力"工作。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、分析

审理主任基于以下认定拒绝了申请：申请人未能证明其将在美国以管理或高管身份雇佣受益人。申请人未主张受益人将以高管身份受雇。因此，我们将分析限于受益人是否将以管理身份受雇。

1 尽管并非必需，申请人的回复中包含第二份表格I-290B，上诉或动议通知。

"管理能力"是指在组织内的任职，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、专业或管理雇员的工作，或管理组织内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的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。该法第101(a)(44)(A)条。

基于管理能力的法定定义，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)（未出版的目录决定）。其次，申请人必须证明受益人将主要从事管理职责，而非与申请人的其他雇员一起从事普通运营活动。见Family Inc. v. USCIS, 469 F.3d 1313, 1316 (9th Cir. 2006)；Champion World, 940 F.2d 1533。

在审查特定受益人声称的管理能力时，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地描述受益人将履行的职责，并表明此类职责是否属于管理或高管性质。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。如果人员配置水平被用作确定个人是否以管理或高管身份行事的因素，我们必须考虑组织的合理需求，结合组织的总体目的和发展阶段。见该法第101(a)(44)(C)条。

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。

申请人最初提供了以下受益人职责清单：

- 管理业务的短期和长期财务规划
- 制定员工必须遵循和执行的一般准则
- 审查财务交易并监控预算以确保高效运营
- 确保支出保持在预算限制内
- 制定定价策略，目标是最大化公司利润或市场份额，同时确保公司客户满意
- 监督产品开发或监控表明需要新产品和服务的趋势
- 审查和批准年度预算、季度、半年度和年度财务报表，以提交给总裁和总经理
- 总体上为公司的"业务财务运行"负责

上述职位描述的部分内容逐字出现在O*NET上营销经理摘要报告中，O*NET是由劳工统计局赞助的职位信息数据库。2 然而，受益人并非营销经理。

在被要求提供更详细的职位描述后，申请人提交了一份更长的职责清单以及受益人用于每项职责的大致时间百分比：

- 制定战略计划以推进公司的使命和目标，并促进收入、盈利能力和组织增长；12%
- 监督实体运营以确保资源的成本效益管理；8%
- 规划、制定和实施为公司创造资源和/或收入的策略；10%
- 建议年度预算并根据现行法律和法规在预算准则内审慎管理组织资源；9%
- 批准公司运营程序、政策和标准；10%
- 审查活动报告和财务报表以确定实现目标的进展和状态，并根据当前情况修订目标和计划；8%
- 评估经理的绩效，以确保遵守公司既定政策和目标以及在实现目标方面的贡献；8%
- 为公司识别新机会和想法并实施以增加整体销售和盈利能力；5%
- 审查每日销售活动报告并提供必要的改进建议；3%
- 雇用和解雇员工，包括销售人员和办公室人员；2%
- 每月与经理会面一次，讨论过去30天的活动/销售，审查目标和目的，并鼓励经理提供反馈和想法以促进未来增长和生产力；2%
- 寻找业务扩张机会；10%
- 监督产品开发或监控表明需要新产品和服务的趋势；3%
- 制定定价策略，目标是最大化公司利润或市场份额，同时确保公司客户满意；10%

审理主任认定受益人的职位描述"过于宽泛和笼统"。审理主任还认定受益人声称的某些职责与公司的组织结构不一致。审理主任引用了以下例子：

- 受益人据称对销售人员拥有雇用和解雇权限：但销售人员隶属于采购和销售经理，而非受益人；
- 职位描述提到"产品开发"，但没有解释一家二手车经销商开发什么产品；以及
- 受益人据称"评估经理的绩效"，但组织架构图未列出多名经理隶属于受益人的权限之下。

2 该报告可在https://www.onetonline.org/link/summary/11-2021.00查阅（最后访问日期2019年11月6日）。

除审理主任的例子外，决定的其他要素暗示对销售的权限，尽管存在一名不向受益人汇报的采购和销售经理。其他列出的要素，如规划增加收入的策略和寻求扩张机会，似乎表明对整个公司拥有一定程度的权限，与受益人在组织层级中的所述职位不一致。

申请人的组织架构图显示以下职位隶属于受益人：

- 助理经理，下辖一名下属：
  - 产权书记员
- 财务助理
- 服务助理，下辖五名下属：
  - 汽车美容服务（三名员工）
  - 汽车服务（两名员工）

尽管组织架构图显示助理经理和服务助理之下设有下属，但这两个职位的职位描述并未显示监督或管理职责。相反，服务助理的主要职责涉及客户服务，例如回答客户问题、解释产品特点以及解决投诉。助理经理的职责涉及“开具发票和收款、文件保管、分析财务信息以及编制财务报告”。分配给各项职责的大致工时没有为监督或管理职责留下任何进一步的时间。缺乏这些职责表明，受益人实质上是他所在组织架构图部分所列所有员工的一线主管。一线监督可以符合管理性质，但仅限于所监督的员工是专业人员，而申请人并未证明这些下属职位属于专业职位。

在否决通知中，审理主任承认，根据组织架构图，受益人的两名下属各自拥有自己的下属。然而，审理主任认定，申请人未能证明这些个人主要是管理人员或监督人员。

针对审理主任的认证决定，申请人提交了受益人职位描述的第三个版本。最新的职位描述并非仅仅是对先前提交材料的修订或完善。相反，它在若干方面存在显著差异。例如，新描述完全未提及制定战略计划、监督实体运营或批准公司程序、政策和标准——这些活动此前被声称占受益人30%的时间。其他此前声称的活动，如产品开发和定价，在新职位描述中同样缺失。

申请人还提交了受益人下属的新职位描述，以及用于确认其雇佣关系的税务文件。与受益人的新职位描述一样，为下属职位提交的新描述与较早版本存在重大差异。例如，服务助理的新职位描述表明，她将30%的时间用于协调车牌登记和续期，10%的时间用于安排维护和维修，这两项在较早版本中均未出现。财务助理职位的最低学历要求

已从学士学位变更为“ 高中文凭或GED ”。

申请人的律师陈述称：“ 在与新律师一同审查后，申请人和受益人发现了先前职责描述中的错误……先前描述中的错误是由于起草错误所致。 ”值得注意的是，尽管申请人最新提交的材料包含申请人的新声明，但该声明并未提及先前提交材料中的“ 起草错误 ”。因此，申请人的新声明并不能佐证律师关于职位描述的重大变化为何恰逢聘请新律师的叙述。此外，律师的主张不构成证据。Matter of Obaigbena, 19 I&N Dec. 533, 534 n.2 (BIA 1988)（引用 Matter of Ramirez-Sanchez, 17 I&N Dec. 503, 506 (BIA 1980)）。

申请实体的总裁兼总经理签署了若干相关文件，包括相互冲突的职位描述。该官员未直接回应此问题，也未解释为何新职位描述比较早版本更可信。申请人未能以独立、客观的证据解决记录中的这一矛盾，指明真相所在。见 Matter of Ho, 19 I&N Dec. 582, 591-92 (BIA 1988)。

申请人不得在程序的这一后期阶段向受益人提供新职位，或实质性变更职位的名称、其在组织层级中的权限级别或相关的工作职责。申请人必须证明，在提交申请时向受益人提供的职位符合管理或行政职位的分类标准。见 Matter of Michelin Tire Corp., 17 I&N Dec. 248, 249 (Reg'l Comm'r 1978)。申请人不得为使其有缺陷的申请符合适用要求而对申请作出实质性变更。见 Matter of Izummi, 22 I&N Dec. 169, 176 (Assoc. Comm'r 1998)。因此，我们对新职位描述不予任何权重。

关于较早的职位描述，律师试图回应审理主任提出的某些具体要点。关于较早提及的“ 产品开发 ”，律师陈述称：

申请人的陈述应在其财务意义上作宽泛理解。因此，申请人对产品或服务监督的提及应被解释为监控较新的金融产品和/或服务，例如新的信贷和保险计划、经纪服务等，既是为了向客户提供更好的购物体验，也是为了识别带来增长的新市场策略。

律师的主张是推测性的、笼统的，且未得到记录佐证。较早的职位描述并非提及“ 对产品或服务的监督 ”，而是具体表明受益人“ 监督产品开发 ”。记录并未显示申请实体开发“ 信贷和保险计划[或]经纪服务 ”。申请人未证实律师对上述措辞的解释，且新职位描述完全未提及产品开发。

律师称审理主任“ 不当认定受益人仅监督[原文如此]一个名为‘ 助理经理 ’的职位……但……受益人实际上监督另外三名员工。 ”然而，审理主任并未陈述受益人只有一名下属。

相反，审理主任认定受益人只有一名具有管理头衔的下属。这一观察在受益人将“评估管理人员的绩效”这一主张的背景下具有相关性。两段之后，审理主任承认了被认定为受益人下属的其他职位。

律师坚持认为申请人“监督另外三名员工，而这三人又监督其他员工。”记录中的组织架构图一致表明，受益人的下属中只有两人（服务助理和助理经理）拥有自己的下属。为这两名员工提交的各种职位描述显示了大量运营职责，甚至服务助理的新职位描述也未显示分配任何时间用于监督职责。助理经理的新职位描述包含三项可被解释为与监督下属相关的内容：

- 监督低级别员工的日常运营和工作；15%
- 确保遵守公司政策和标准；10%
- 监督受管员工并提供反馈，以促进组织目标的改进；10%

除已讨论的可信度问题外，新职位描述中的上述内容含糊且重复。例如，申请人未解释“监督”与“监控”下属之间的区别，而“确保遵守”一语描述了一个目标，却未说明员工为实现该目标做了什么。此外，记录中的组织架构图一致表明，助理经理唯一的下属是产权书记员。因此，任何监督职责的范围都将仅限于申请人业务的一小部分，且申请人未证明监督一名产权书记员如何能占据助理经理的相当一部分时间。

基于上述理由，申请人未能证明其寻求根据扩展申请以管理身份雇用受益人。

命令：申请被否决。