FEB082017_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。

(b)(6)

美国公民及移民服务局 行政上诉办公室非先例决定

事项： 日期：2017年2月8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

申请人是一家电气组件、工业线束和电缆制造商，寻求根据L-1A非移民类别（跨国公司调派人员）临时雇用受益人担任其业务流程总监。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类别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职务。

加利福尼亚服务中心审理主任否决了该申请。审理主任认定，记录中的证据未能证明受益人的外国雇主（申请人的墨西哥子公司）曾以管理或行政职务或涉及特殊知识的职位雇用她。[1]

本事项现因上诉而由本办公室审理。申请人在其上诉中主张，审理主任错误地解释和适用了“ 职能经理 ”的法律定义，且未正确考虑和评估其为支持申请而提供的相关证据。

经重新审查，我们将驳回上诉。：

一、法律框架

为确立L-1非移民签证类别的资格，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，以管理或行政职务，或以特殊知识职务，连续雇用受益人一年。本法第101(a)(15)(L)条。此外，受益人必须寻求临时进入美国，以管理、行政或特殊知识职务继续为同一雇主或其子公司或关联公司提供服务。同上。

[1] 申请人主张受益人曾以其墨西哥关联公司的管理职务受雇，具体为职能经理。因此，我们将分析限于受益人是否曾以管理职务受雇。

(b)(6)

Matter of

8 C.F.R. § 214.2(l)(3)的规定指出，以表格I-129（非移民工作者申请）提交的个人申请应附有：

(i) 证明申请人和已经或将要雇用该外国人的组织均为本条第(l)(1)(ii)(G)款所定义的符合资格组织的证据。

(ii) 证明该外国人将以行政、管理或特殊知识职务受雇的证据，包括对所提供服务的详细描述。

(iii) 证明该外国人在提交申请之前的三年内，已在国外为符合资格组织至少连续一年全职受雇的证据。

(iv) 证明该外国人上一年度的国外受雇职位为管理、行政或涉及特殊知识的职位，且该外国人先前的教育、培训和受雇经历使其有资格在美国履行预期服务的证据；但是，在美国的工作不必与该外国人在国外所从事的工作相同。

本法第101(a)(44)(A)条，8 U.S.C. § 1101(a)(44)(A)，将“ 管理职务 ”定义为“ 组织内的一项指派，其中雇员主要：

(i) 管理该组织，或该组织的部门、分支机构、职能或组成部分；

(ii) 监督和控制其他监督性、专业性或其他管理性雇员的工作，或管理组织内的一项基本职能，或组织的部门或分支机构；

(iii) 如果直接监督另一名或多名雇员，则有权雇用和解雇或建议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任何其他雇员，则在组织层级内或就所管理职能处于高级别；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。

此外，“ 一线主管不得仅因主管的监督职责而被视为以管理职务行事，除非所监督的雇员为专业人员。 ”同上。

(b)(6)

Matter of

如果将人员配置水平用作确定个人是否以管理或行政职务行事的因素，我们必须考虑组织的合理需要，结合组织的总体目的和发展阶段。见本法第101(a)(44)(C)条。

二、国外以管理职务受雇

审理主任认定，申请人未能证明外国实体曾以管理职务雇用受益人。审理主任认可申请人关于受益人管理一项基本职能的主张，但认定证据不足以描述所管理的职能或说明受益人管理该职能而非履行与该职能相关的非管理职责。此外，审理主任强调，申请人未提供外国实体的组织架构图，以说明受益人在公司层级中的职位，或证明由谁免除受益人履行其声称管理的职能的日常职责。

在上诉中，申请人强调，其为受益人当前的外国职位和拟议的美国职位提交了基本相似的信息，并主张审理主任认定一个职位为管理职务而另一个不是，属于任意行事。此外，申请人主张，由于“ 职能经理 ”一词没有监管定义，其在以“ 其认为符合‘ 职能管理 ’精神 ”的措辞详述工作职责方面应获得尊重。最后，针对审理主任关于其未提供组织架构图的认定，申请人主张，架构图“ 无法充分体现职能经理的职责 ”。申请人主张，所提交的信函通过表明受益人的角色支持行政人员且“ 还可能包括对专业人员的指导 ”，提供了报告结构的叙述性描述。

经审查申请和记录中的证据，包括申请人为支持上诉所作的陈述，申请人未能证明外国实体以管理职务雇用受益人。

在审查受益人的管理职务时，我们将首先查看申请人对工作职责的描述。见8 C.F.R. § 214.2(l)(3)(ii)。管理职务和行政职务的定义各有两个部分。首先，申请人必须证明受益人履行某些高层职责。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主要从事管理或行政职责，而非与其他公司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。

申请人最初对受益人作为业务流程经理的职责进行了宽泛概述，指出该职位既涉及管理一项基本职能，也涉及监督专业人员。例如，申请人称受益人

,.----------

(b)(6)

Matter of

“ 监督我们的业务分析师团队 ”，“ 监督成本节约和改进项目 ”，有权 “ 开发和引入新工具、方法和策略 ”，并 “ 确保优化我们业务流程……和供应链运营的系统的完整性 ”。然而，申请人未指明或记录 “ 业务分析师团队 ”，未解释受益人履行哪些具体任务来监督项目以及由谁执行项目，也未说明由谁开发工具以及由谁履行确保系统完整性所需的日常职责。没有这些信息，该描述不够详细，不足以证明受益人的实际职责属于管理性质。具体细节显然是表明受益人职责主要属于行政或管理性质的重要指标，否则满足定义就只是重复法规而已。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)。

申请人称受益人的职位属于高级别，并指出她向首席执行官和首席财务官提供报告，并为全球业务流程执行副总裁、采购副总裁、运营总监和信息系统总监提供 “ 直接的分析和系统分析支持 ”。然而，申请人未进一步描述受益人向高管提供的报告、由谁收集编制这些报告所需的数据，或为这些管理人员和高管人员提供 “ 分析和系统分析支持 ” 涉及哪些具体管理任务。实际职责本身揭示了雇佣的真实性质。Id. 受益人不能仅仅因为其支持或联络高管或管理人员就被视为管理或行政雇员。例如，申请人未提交显示受益人在外国实体层级中实际位置的组织结构图，而提交的 “ 全球信息技术 ” 组织结构图未包含受益人职位描述中提及的职位，也未显示她相对于这些职位的位置。

申请人在回应审理主任的补证要求（RFE）时提供了所要求的受益人职责细分，但再次未指明由谁执行受益人声称管理的职能的日常任务。例如，申请人称受益人通过 “ 以管理方式确保 ” 计算机程序和系统的安装、测试、维护和监控来管理测试运营，但未解释她如何实现这一目标或由谁执行这些较低级别的职能。同样，申请人称受益人 “ 指导系统设计和测试程序的开发、文档编制和修订 ”，但未解释实际由谁开发和记录这些程序。申请人指出，作为协调系统扩展和修改职责的一部分，她 “ 可能 ” 指导专业人员，但未进一步指明这些人员，或受益人依赖下属员工执行不合格职责的频率。最后，申请人称受益人协调系统的解释和修改，并 “ 以管理方式确保 ” 系统错误的纠正，但再次未指明由谁负责实际排查和支持这些系统。

上述职责占其时间的54%，暗示需要下属IT员工以使受益人免于必须执行不合格职责

这些职责与其管理公司计算机和软件系统相关。然而，在回应RFE和上诉时，申请人未主张受益人定期监督下属员工，即使最初声称受益人作为人事经理履行监督职责并拥有由其直接监督的专业分析师下属团队。申请人未以独立、客观的证据解决这些不一致之处以指明真相所在。See Matter of Ho, 19 I&N Dec. 582, 591-92 (BIA 1988).

在回应RFE时提交的其余职责包括非管理性职责，如审查和分析数据以定位问题、就系统需求与客户协商、阅读手册和技术报告以保持更新、在解决计算机问题方面向员工提供“ 高级协助 ”、确定硬件和软件需求，以及协调和连接计算机系统以确保兼容性。此外，我们注意到，除了表明受益人将2%的时间用于“ 与管理层协商以确保系统原则的一致 ”外，受益人职责细分未包括向高层高管报告、与其联络或以其他方式互动的职责，尽管申请人声称此类职责是受益人管理职位的关键指标。

总体而言，所提交的职位描述不够具体，在受益人是否实际监督下属人员方面存在不一致，并包含若干不合格职责。基于这些原因，仅凭描述不足以支持申请人关于受益人主要履行管理职责的主张。

除所要求的职责描述外，USCIS在审查受益人声称的管理或行政能力时审查全部记录，包括公司组织结构、受益人下属员工的职责、是否有其他员工使受益人免于履行运营职责、业务性质，以及任何有助于理解受益人实际职责和在业务中角色的其他因素。在职能经理的情况下，即没有直接监督的下属时，这些其他因素可能包括受益人在组织层级中的位置、申请人组织结构的深度、受益人权限范围及其对申请人运营的影响，以及对所管理职能范围内员工的间接监督。

“ 管理能力 ”的法定定义允许“ 人事经理 ”和“ 职能经理 ”两种。See section 101(a)(44)(A)(i) and (ii) of the Act. 申请人主张受益人在外国实体的职位是“ 职能经理 ”职位。“ 职能经理 ”一词通常适用于受益人不监督或控制下属员工的工作，而是主要负责管理组织内“ 基本职能 ”的情况。See section 101(a)(44)(A)(ii) of the Act.“ 基本职能 ”一词未由法规或条例定义。如果申请人主张受益人将管理一项基本职能，申请人必须清楚描述管理该基本职能所要履行的职责，即

具体指明该职能，阐明该职能的基本性质，并确定受益人日常职责中归属于管理该基本职能的比例。See 8 C.F.R. § 214.2(l)(3)(ii). 此外，申请人对受益人日常职责的描述必须证明受益人将管理该职能而非履行与该职能相关的职责。

申请人称受益人通过监督和指导“ 公司的计算机系统 ”担任职能经理，且其角色“ 对[公司]的供应链管理至关重要 ”。如前所述，受益人的职位描述表明她负责管理或监督若干活动，占其一半以上时间，这合理暗示需要其他人员执行与这些活动相关的非合格任务。我们承认受益人无需直接监督人员即可符合职能经理资格。然而，鉴于其职责性质及其“ 指导 ”和“ 监督 ”若干IT数据收集、设计、开发、实施和支持活动的责任，申请人必须证明由受益人以外的人执行与其声称管理的“ 计算机系统 ”职能相关的日常非管理性职责。申请人未满足此举证责任。

如前所述，申请人最初明确表示受益人“ 结合了两种类型的管理角色 ”，包括职能管理和“ 对专业人员的监督 ”。申请人在支持申请的函件中称她“ 监督一个分析师团队（有学位的专业人员） ”，她指导并激励该团队并指导其活动。申请人未在回应RFE时提交的扩展描述中包括这些职责，且似乎不再主张她监督该团队。事实上，在审查回应RFE时提交的受益人职责细分时，申请人称一项占其17%时间的职责“ 可能 ”需要监督下属。我们审查了公司全球信息技术部门的合并组织结构图，但无法找到受益人的当前职位，无法确定其在墨西哥公司层级中的位置，或她在墨西哥可能直接或间接监督谁。在上诉中，申请人仅提及协助受益人履行职责（如收集报告所需数据）的“ 初级分析师 ”，但再次，基于所提供有限信息，我们无法确定由谁使受益人免于管理其声称职能的日常活动。

同样，申请人未提交充分证据以证明受益人在墨西哥的职位处于组织层级中的高级别，也未支持其关于该职位直接向首席执行官、首席财务官及若干高级副总裁汇报的主张。此外，所提交的组织结构图未包含受益人在墨西哥的现任职位，我们无法确定该职位在此层级中的位置。申请人必须以相关、具有证明力且可信的证据支持其主张。参见 Matter of Chawathe, 25 I&N Dec. 369, 376 (AAO 2010)。

(b)(6)

Matter of

基于上述理由，我们无法认定受益人主要在管理所主张的必要职能，或认定其他员工正在履行与公司计算机系统相关的大部分非管理职能。因此，申请人未能证明该外国实体雇用受益人担任职能经理。

最后，我们注意到申请人主张其为受益人的现任职位和拟议职位提交了基本相似的职位描述。尽管职责存在显著重叠，且美国职位将包含一些不符合条件的职责，但申请人特别指出，受益人将约有40%的时间在美国直接监督、管理并向记录中确实指明的下属人员分派任务，并提交了一份组织结构图，其中描绘了其拟议美国职位连同这些下属员工在公司层级中的位置。因此，申请人能够以优势证据证明，受益人将在美国以管理身份受雇，但基于上述理由，其未能就受益人在该外国实体内的现任职位满足这一举证责任。

基于上述缺陷和不一致之处，申请人未能证明受益人曾在国外以管理身份受雇。

III. 结论

在签证申请程序中，证明符合所寻求福利资格的责任始终由申请人承担。该法第291条，8 U.S.C. § 1361。在此，该举证责任未获满足。

裁定：上诉被驳回。

引用为 Matter of ID# 134824 (AAO Feb. 8, 2017)