FEB252021_04D7101 · L-1A · 中文参考译文

AAO 非先例决定。非官方中文译文，以英文原件为准。

美国公民及移民服务局
行政上诉办公室
非先例决定

案号：12486634 日期：2021年2月25日

对加利福尼亚服务中心决定的上诉

表格 I-129，L-1A 经理或高管申请

申请人是一家窗膜产品批发商，寻求根据 L-1A 跨国公司调派人员非移民类别，临时雇用受益人在美国担任其首席执行官/总裁。移民与国籍法（本法）第 101(a)(15)(L) 条，8 U.S.C. § 1101(a)(15)(L)。

加利福尼亚服务中心审理主任否决了该申请，认定记录未能证明：(1) 受益人在国外的雇用属于管理或行政性质；(2) 受益人将在美国以管理或行政身份受雇。在上诉中，申请人主张其已提供充分证据以消除审理主任的疑虑。

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。见本法第 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在美国的职位属于管理或行政性质。由于已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关于受益人在国外职位是否属于管理或行政性质的论点。见 INS v. Bagamasbad, 429 U.S. 24, 25 (1976)（“ 法院和机构无需对作出决定对其所达结果并非必要的问题作出认定 ”）；另见 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“ 担任管理、行政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，以管理或行政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。申请人还必须证明受益人先前的教育、培训和就业使其有资格在美国履行预期服务。8 C.F.R. § 214.2(l)(3)。

二、在美国以行政身份受雇

我们将处理的唯一问题是，申请人是否证明受益人将在美国以管理或行政身份受雇。申请人并未主张受益人将以管理身份受雇。因此，我们将分析限于受益人是否将以行政身份受雇。

“ 行政身份 ”是指在组织内的一项职务，其中雇员主要指导组织或组织的主要组成部分或职能的管理；确立组织、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；并且仅接受组织高层行政人员、董事会或股东的总体监督或指导。本法第 101(a)(44)(B) 条。

在审查特定受益人的行政身份时，我们将审查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行政性质。见 8 C.F.R. § 214.2(l)(3)(ii)。

A. 职责

要符合 L-1A 非移民签证类别中行政人员的资格，申请人必须证明受益人将履行本法第 101(a)(44)(B)(i)-(iv) 条法定定义中规定的高层职责。如果记录未能证明所提供的职位满足全部四项要素，我们便不能认定其为合格的行政职位。

如果申请人证明所提供的职位满足法定定义中规定的全部要素，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。见 Family Inc. v. USCIS, 469 F.3d 1313, 1316 (9th Cir. 2006)。在确定特定受益人的职责是否主要为行政性质时，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在企业中的实际职责和角色的因素。

申请人解释称，其“ 专门从事提供防晒保护的窗膜的营销和销售 ”。申请人还表示，受益人一直担任外国公司的首席执行官/总裁，并将来美国履行相同的行政职责。此外，受益人來美国是为了“ 通过创造就业机会来扩大[申请人]的销售组织 ”。申请人提供了受益人将履行的职责如下：

• 管理——15%

制定所有业务运营的政策，通过报告和沟通就潜在问题和战略领域作出管理决策，与管理层雇员实时沟通

每周业务报告：每周分析和反馈所报告的销售状况、营销状况、库存状况等。

每月管理会议：通过数据分析，深入分析财务状况，确保财务稳健，并检查所有长期和短期目标设定及达成反馈的状况。

• 业务管理——25%

人力资源/总务：建立优化的组织结构，以实现运营、销售和服务的最高生产力；在雇用/解雇人员方面拥有最终决定权；通过预判公司目标、当前人力资源和未来业务，监督和管理整体人员招聘程序。

资金管理，包括税务和会计：在核查资金状况和支付资金方面拥有最终决定权，并积极寻求吸引投资。

物流：通过审查物流状况反馈可行性。

• 销售管理——35%

1. 重新评估每项产品的价值（贴膜定位——客户定位），并据此重建产品组合——全面审查价格和功能（有必要与制造商共同审查）。
2. 在分析和评估新品牌和制造商产品后制定应对措施——可能与产品策略（价格、产品组合、服务等）相关联。
3. 界定客户体验并进行现场改进——可能与代理政策相关联。
4. 制定增强经销商品牌忠诚度的措施（参照美国总部代理政策、积分制度、优秀客户待遇等）。
5. 推进销售与营销会议（营销团队与销售团队协商会议议程以推进会议计划/本次会议基于工作组的运作，不涉及管理层）。

• 营销——20%

1. 设定营销目标。
2. 建立、规划和管理营销策略。

3. 审查和管理营销策略。
4. 营销部门 KPI 的设定和管理。
5. 营销预算和管理。
6. 通过定期报告跟踪 KPI 绩效。
7. 促进与营销、销售和开发团队的有效协作。
8. 通过基于数据的报告进行营销规划和策略制定。
9. 通过数据驱动分析分析营销策略并提出改进计划。

• 其他——5%
采用开放 door 政策，营造有效的工作环境。创造能够与员工自由沟通的环境。

针对审理主任的证据请求（RFE），申请人提供了受益人更新后的职位描述，该描述与先前类似，但提供了不同的职责百分比划分。例如，最初的职位描述列明了以下职责及每项职责所花时间的百分比：管理（15%）；业务管理（25%）；销售管理（35%）；市场营销（20%）；以及，其他（5%）。然而，在回应RFE时，申请人指出了以下职责及新的时间百分比：业务管理（30%）；销售管理（15%）；市场营销（15%）；以及，其他（10%）。申请人未解释职位描述中的这些变化。RFE的目的是获取进一步信息，以澄清是否已确立所寻求福利的资格。8 C.F.R. § 103.2(b)(8)。在回应RFE时，申请人不得向受益人提供新的职位，或实质性改变职位的名称、其在组织层级中的权限级别、其相关的岗位职责或该职位的要求。申请人必须证明在提交申请时向受益人提供的职位值得所寻求福利的分类。参见 Matter of Michelin Tire Corp., 17 I&N Dec. 248, 249 (Reg'l Comm'r 1978)。

此外，申请人提供的细节很少，支持性证据也很少，不足以支持受益人很可能主要从事高管级别任务。受益人是否为高管雇员取决于申请人是否已履行其举证责任，证明其职责“ 主要 ”是高管职责。参见该法第 101(a)(44)(B)条。在此，申请人未充分记录受益人的职责中高管职能占多大比例、不符合条件的职责占多大比例。申请人将受益人的职责列为包括若干行政或运营任务。因此，我们无法确定在获批申请下受益人是否将主要履行高管的职责。参见 IKEA US, Inc. v. US. Dept. of Justice, 48 F. Supp. 2d 22, 24 (D.D.C. 1999)。

申请人提交的受益人职责描述不能可信地证明他将主要履行高管任务。受益人的职责包括若干可为任何公司履行的通用职责，例如就所有业务运营制定政策；通过报告和沟通就潜在问题和战略领域作出管理决策，与管理人员实时沟通；建立优化的组织结构，以实现运营、销售和服务的最高生产率；以及采用开放 door 政策，从而创造有效的工作环境。申请人未解释申请人将制定的业务战略和方法，或目标和目的，或

公司的目标，或组织结构的影响以及营造有效工作环境的战略。具体细节显然是判断受益人职责在性质上是否主要属于高管或管理的重要指标，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)。

此外，其中若干职责是不符合条件的运营职责，例如受益人将彻底分析财务状况、确保财务稳健，并通过数据分析检查所有长期和短期目标的设定和实现反馈的状态。尚不清楚受益人在检查长期和短期目标状态中的角色，以及这些职责在性质上是否更多属于运营而非高管。此外，受益人将通过预测公司目标、当前人力资源和未来业务，监督和管理整体人员招聘程序。这些职责似乎属于人力资源任务。受益人还将重新评估每项产品的价值；界定客户体验并进行现场改进，建立、规划和管理营销战略。营销预算和管理以及营销规划和战略似乎都属于财务、销售和营销运营职责。在没有更多信息的情况下，受益人似乎将履行不属于高管性质的运营职责。其中许多职责涉及经营企业的日常运营，例如研究、营销、客户关系、客户服务以及员工发展和培训。此外，申请人未充分解释员工的角色，以使人能够认定他们将使受益人免于履行运营职责。在没有更多信息的情况下，受益人似乎将履行若干运营职责，而不会履行主要属于高管性质的职责。

不符合条件的职责在受益人职责描述中普遍存在，这表明他更可能与员工一起直接从事这些任务，而不是主要将这些职能委派出去。

尽管受益人在组织内担任高级职位，但他将管理或指导企业这一事实并不必然确立其符合该法第101(a)(44)(B)条含义内高管身份的公司内部调职人员的分类资格。根据法规，该分类的资格要求职位的职责在性质上“ 主要 ”是高管职责。同上。受益人可能对申请人的日常运营行使自由裁量权，并在自由裁量决策方面拥有必要的权限级别；然而，仅凭职位描述不足以证明其实际职责在性质上主要属于高管。

B. 人员配置

如果将人员配置水平用作判断个人是否以高管身份行事的因素，我们会结合组织的总体目的和发展阶段，考虑组织的合理需要。参见该法第101(a)(44)(C)条。

如前所述，申请人声称受益人将在美国以高管身份行事。“ 高管身份 ”一词的法定定义侧重于个人在复杂组织层级中的较高职位，包括组织的主要组成部分或职能，以及

该人指导组织的权限。该法第101(a)(44)(B)条。根据该法规，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，受益人必须主要关注组织的广泛目标和政策，而不是企业的日常运营。个人不会仅因拥有高管头衔或作为所有者或唯一管理雇员“ 指导 ”企业而被视为法规意义上的高管。受益人还必须行使“ 广泛的自由裁量决策权 ”，并且仅接受“ 来自组织高层管理人员、董事会或股东的总体监督或指导 ”。同上。

在提交本申请时，申请人提交了美国实体的组织架构图，显示受益人将监督以下职位：销售经理——东海岸、销售经理——西海岸、销售经理——中西部、行政人员、客户支持与运营、运营经理——中西部、运营经理——西海岸以及运营人员——西海岸。然而，在审查2018年W-2工资和税务报表时，组织架构图中列名的个人中只有四人领取了工资。申请人未提供组织架构图中列名的若干个人的W-2表格，也未解释这一差异。申请人还提交了若干未列入组织架构图的个人的W-2表格，尚不清楚他们为申请人担任何种职位。提交足以佐证其主张的证据是申请人的举证责任。没有支持文件支持的陈述证明价值有限，不足以满足申请人的举证责任。Matter of Soffici, 22 I&N Dec. 158, 165 (Comm'r 1998)。

针对补件通知（RFE），申请人提交了一份新的组织架构图，其中几乎所有职位名称都是新的。补件通知的目的是获取进一步信息，以澄清是否已确立所寻求福利的资格。8 C.F.R. § 103.2(b)(8)。在回应补件通知时，申请人不得向受益人提供新的职位，或实质性改变职位的名称、其在组织层级中的权限级别、其相关的工作职责或该职位的要求。申请人必须证明在提交申请时向受益人提供的职位值得按所寻求福利进行分类。参见 Matter of Michelin Tire Corp., 17 I&N Dec. 248, 249 (Reg'l Comm'r 1978)。如果对最初的批准请求作出重大变更，申请人必须提交新的申请，而不是寻求批准一项没有记录事实支持的申请。原始组织架构图中列出的职位如下：经理总监、内部销售客户主管、两名内部销售客户经理、两个运营职位、仓库经理、行政通才以及一名工商管理实习生。申请人回应补件通知时称“ 自提交申请以来，员工发生了变动 ”，但申请人未解释这一变动的原因。申请人提供的职位描述简短且笼统，对日常工作职责几乎没有说明。经审查为每个职位提交的简短职位描述，内部销售客户主管和内部销售客户经理的职责完全相同，因此如果客户主管与客户经理履行相同职责，就很难理解该职位何以是主管级别。此外，两名内部销售经理不监督任何员工，因此不清楚该职位为何被提升为管理职位。仓库经理职位也出现同样的问题，因为该职位不监督其他员工。此外，“ 运营 ”员工和“ 仓库经理 ”将处理收货、发货、装货和存储产品

因此看来他们是在履行运营职责，而不是管理履行运营职责的下属。

申请人提交了加利福尼亚州就业发展部季度缴款申报表和工资报告的一部分。所提交的页面显示了截至2019年9月30日季度的员工信息，并称申请人在该季度的第一个月、第二个月和第三个月雇用了两名个人。根据新的组织架构图，这两名个人担任仓库经理和运营职位。不清楚为何该文件未包含组织架构图中列出的其他员工。此外，申请人未提供任何证据证明组织架构图中列出的其他员工实际上受雇于申请人。

考虑到关于申请人雇员的不一致证据，以及每个职位笼统且简短的职位描述，不清楚这些员工将如何使受益人免于履行行政和运营职责，而不是主要履行高管职责。

基于上述理由，申请人未能证明受益人将在美国以高管身份行事。

III. 结论

在签证申请程序中，申请人有责任确立所寻求移民福利的资格。该法第291条，8 U.S.C. § 1361。在此，申请人未履行该责任。

裁定：上诉被驳回。