JAN242020_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。

美国公民及移民服务局
行政上诉办公室
非先例决定

案号：7330372 日期：2020年1月24日

对加利福尼亚服务中心决定的上诉

申请：表格I-129，L-1A经理或高管申请

申请人经营计算机和电子产品批发及出口业务。申请人寻求根据L-1A非移民分类临时雇用受益人担任其首席运营官，该分类适用于以经理或高管身份来美国工作的公司内部调职人员。移民和国籍法（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撤销了该申请的批准，认定申请人未能按要求证明受益人将以经理或高管身份在美国受雇。此事现由我方审理上诉。

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，我方认定申请人未能推翻审理主任的结论。因此，我方将驳回上诉。

一、法律框架

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，连续一年雇用受益人“ 担任经理、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，以继续以经理或高管身份为同一雇主或其子公司或关联公司提供服务。同上。

根据美国公民及移民服务局的规定，L-1A申请的批准可在六种特定情形下经通知被撤销。8 C.F.R. § 214.2(l)(9)(iii)(A)。为适当撤销申请的批准，审理主任必须发出撤销意向通知，其中包含撤销理由的详细说明以及允许反驳的期限。8 C.F.R. § 214.2(l)(9)(iii)(B)。

二、以经理身份在美国受雇

申请人最初声称受益人“具有高管职责方面的经验”。然而，在上诉中，申请人未继续其最初的主张，而是援引经理身份的法律定义，声称受益人“管理”美国实体并履行“管理职责”，涉及监督人员以及作为“外国实体的重要职能”管理美国市场。因此，我方将评估申请人最新主张的实质，即受益人将以经理身份受雇。

“经理身份”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、专业或经理雇员的工作，或管理组织内或组织部门或分支内的重要职能；在组织层级中处于高级别或对所管理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。本法第101(a)(44)(A)条。

“经理身份”的法律定义允许“人事经理”和“职能经理”两种。见本法第101(a)(44)(A)(i)和(ii)条。人事经理须主要监督和控制其他主管、专业或经理雇员的工作。本法第101(a)(44)(A)(ii)条。如果受益人直接监督其他雇员，受益人还必须有权雇用和解雇这些雇员，或建议采取这些行动，并采取其他人事行动。8 C.F.R. § 214.2(l)(1)(ii)(B)(3)。

另一方面，“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“重要职能”的情形。见本法第101(a)(44)(A)(ii)条。如果申请人声称受益人将管理一项重要职能，则必须清楚描述管理该重要职能将履行的职责。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‘重要的’，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中或对所管理职能处于高级别；以及 (5) 受益人将对该职能的日常运营行使自由裁量权。”Matter of G- Inc., Adopted Decision 2017-05 (AAO Nov. 8, 2017)。

基于经理身份的法律定义，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)（未公布的目录决定）。申请人还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。

工作职责的描述必须清楚描述受益人履行的职责，并表明此类职责属于经理还是高管身份。见 8 C.F.R. § 214.2(l)(3)(ii)。除所需的工作职责描述外，我方还审查雇用

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、业务性质，以及有助于理解受益人实际职责和在业务中角色的任何其他因素。

A. 人员配置

如果将人员配置水平用作确定个人是否以经理身份行事的因素，我方会考虑组织的合理需求，结合组织的总体目的和发展阶段。见本法第101(a)(44)(C)条。

在申请表中，申请人称其成立于2004年，目前有四名员工。然而，申请人提供了一份组织结构图，描绘了六名员工，包括位于层级顶端的公司总裁，其次是受益人，显示其监督一名“ 总书记 ”、一个“ 行政 ”职位、一名“ 行政总监 ”和一名“ 会计总监 ”。申请人未提供受益人下属的职责描述，也未解释组织结构图所描绘的人员配置层级将如何支持受益人并使其免于不得不将时间主要分配给非管理性工作职责。

尽管最初批准了该申请，但在随后审查记录后，审理主任认定申请人未能证明资格，因此基于缺乏证据表明受益人的美国雇佣将属于经理身份，发出了撤销意向通知（NOIR）。审理主任指出，申请人的组织结构图未显示任何主管或专业职位，并认定没有证据表明申请人自身有下属，或申请人依赖外国实体的员工来履行构成受益人监督职责所涉各项职能的运营工作职责。尽管申请人获得了30天时间提供反对这些不利认定的证据，但未回应NOIR。因此，审理主任撤销了申请的批准，重申了先前在NOIR中引用的不利认定。

在上诉中，申请人主张受益人“ 控制其他专业和经理雇员的工作并管理组织内的重要职能 ”。申请人未具体说明受益人管理何种重要职能，而是称受益人雇用了四名员工——一名总裁、一名经理、一名总书记和一名会计总监——他们拥有学士学位并“ 协助运营 ”美国业务。申请人未解释为何受益人受命填补总裁职位，而该职位被描绘为受益人的上级，申请人也未调和申请表中显示四名员工与上诉中申请人陈述表明申请人实际有五名员工（包括受益人）之间的不一致。申请人必须以独立、客观的证据解决记录中的这一人员配置差异，指明真相所在。Matter of Ho, 19 I&N Dec. 582, 591-92 (BIA 1988)。

我方还注意到申请人最初提供的组织结构图与上诉中描述的人员配置之间的差异。即，组织结构图表明 I I 在提交时担任“ 行政 ”职位；然而，在上诉中，申请人

表明同一人担任“经理”职位。此外，在上诉中，申请人未列入“行政总监”职位，尽管在先前提交的组织结构图中列入了该职位。无论如何，申请人未提供证据或信息以增进我们对受益人在申请人组织结构背景下的角色的理解，也未明确说明该结构由谁组成。相反，申请人在上诉中提出新主张，声称其在哥伦比亚有员工通过协助“大部分行政职责”来支持其美国运营，并在中国有十名员工，据称受益人对这些员工负有“最终责任”。尽管申请人提供了一份复印的信息资料包，包含其组织的业务简介和关于其“国际团队”的信息，但该资料包和申请人的上诉陈述均未具体指明美国境外支持人员作为组织层级的一部分，申请人也未提供这些额外声称的支持人员的职位名称和工作职责

此外，我们注意到，申请人必须证明在提交申请时提供给受益人的职位值得归类为管理或行政职位。参见 Matter of Michelin Tire Corp., 17 I&N Dec. 248, 249 (Reg'l Comm'r 1978)。申请人不得对申请进行重大变更以使有缺陷的申请符合USCIS要求。参见 Matter of lzummi, 22 I&N Dec. 169, 176 (Assoc. Comm'r 1998)。在本案中，尽管NOIR特别询问了外国实体对美国运营的支持作用，但申请人未作回应，而是在上诉中、仅在撤销通知发出后才提供新信息。申请人未解释为何未更早提供此信息，也未提供相关、有证明力且可信的证据来佐证新主张。参见 Matter of Chawathe, 25 I&N Dec. 369, 376 (AAO 2010)。

总之，申请人未提供关于其支持人员的一致信息，且提供的证据不足以证明其在提交申请时的员工构成足以支持受益人担任高层职位并使其能够主要专注于履行管理性质的职责。

B. 职责

我们还将讨论受益人的工作描述，以确定受益人是否将其时间主要分配给管理工作职责。实际职责本身揭示了雇佣的真实性质。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)。

在一份支持性说明信中，申请人称受益人的职责将包括：提高申请人的财务业绩和市场份额；使“工作和资源管理”与组织的目标和理念保持一致；评估关键绩效指标和主要流程以确保整个组织的一致性和最佳实践；与人力资源部门合作制定“管理计划和策略”；以及监督公司的日常运营。由于申请人未提供包含人力资源部门的组织结构图，也未表明申请人有专门指定执行人力资源工作职责的员工，因此关于受益人将以任何身份与人力资源部门合作的主张似乎与申请人提交申请时的员工构成不一致。如前所述，

记录中的不一致之处必须通过提交独立、客观的证据指明真相所在来加以解决。Ho, 19 I&N Dec. at 591-92。

在上诉中，申请人提供了额外的工作描述，称受益人将履行以下工作职责：

- 指导申请人的市场营销并建立营销目标和策略；
- 发展与潜在新客户的关系；
- 制定政策和目标以确保申请人进入外国和美国市场；
- 审查活动报告和财务报表；
- 根据客户需求修订目标并确保实现这些目标；
- 监督、评估、雇用、解雇和晋升员工；
- 为整个组织组织、指导和开展营销服务；
- 开展筹集资本的活动；以及
- 指导和监督项目开发。

申请人还称受益人对行政和人事事务以及政策和策略拥有“完全和自由裁量权”。然而，申请人未具体说明受益人设定的任何目标、策略或政策，也未说明受益人将多少时间分配给这些间歇性活动，这些活动可能根据需要定期执行，不会被归类为受益人的日常任务。同样，鉴于申请人声称拥有4-5名员工，申请人未证明雇用、解雇和晋升员工将属于受益人的日常甚至每周活动。

此外，申请人未证明被描述为受益人下属的员工是监督性或专业性员工，从而监督他们和评估其各自绩效将被视为管理层级的工作职责。尽管声称受益人监督拥有学士学位的下属，但申请人未提供支持性证据来证实这一主张。此外，下属员工拥有学士学位并不自动得出该员工以专业身份受雇的结论。1 申请人未证明学士学位实际上是履行分配给其经理、秘书长或会计总监的职责所必需的，尽管其各自职位名称可能暗示如此。

尽管工作描述还表明受益人对“资本筹集活动”和“指导和监督项目开发”拥有自由裁量权，但未澄清执行这些宽泛陈述的工作职责所涉及的实际任务，也未说明受益人将执行这些未定义任务的频率。具体细节显然是判断受益人职责是否主要具有管理性质的重要指标；否则满足

1 在评估受益人是否管理专业员工时，我们必须评估下属职位是否要求学士学位作为进入该领域的最低要求。参见 8 C.F.R. § 204.5(k)(2)（将“专业”定义为“任何以美国学士学位或其外国同等学历为进入该职业最低要求的职业”）。该法第101(a)(32)条规定，“专业一词应包括但不限于建筑师、工程师、律师、医生、外科医生以及小学或中学、学院、研究院或神学院的教师。”

管理能力的定义将仅仅是重述法规。Fedin Bros. Co., Ltd. v. Sava, 724 F. Supp. at 1108。此外，受益人将管理企业这一事实并不必然确立其符合该法第101(a)(44)(A)条含义内以管理能力作为公司内部受让人的分类资格。根据法规，该分类的资格要求职位的职责“ 主要 ”具有管理性质。该法第101(A)(44)(A)和(B)条。因此，尽管受益人可能对申请人的日常运营行使自由裁量权并拥有自由裁量决策方面的必要权限，但这些要素本身并不能确立受益人将以管理能力受雇，除非表明拟议职位的职责主要具有管理性质。在此，申请人强调了受益人的自由裁量权和在组织层级中的最高位置，但未充分描述受益人的拟议职位，也未传达对受益人在日常工作中活动的有意义理解。

最后，尽管申请人简要提及受益人管理一项基本职能，但并未详细阐述或提供充分证据支持该主张。受益人究竟是“ 活动 ”管理者还是“ 职能 ”管理者，部分取决于申请人是否已履行其举证责任，证明受益人的职责“ 主要 ”是管理性的。参见 Matter of Z-A-, Inc., Adopted Decision 2016-02 (AAO Apr. 14, 2016)。在缺乏对受益人履行其职责所花时间的清晰可信的细分说明的情况下，我们无法确定管理性职责所占比例，也无法确定受益人是否主要在履行职能管理者的职责。IKEA US, Inc. v. US. Dept. of Justice, 48 F. Supp. 2d 22, 24 (D.D.C. 1999)。如上所述，申请人未提供受益人职责的详细界定，也未记录管理性职能与非管理性职能各占何种比例。主要履行生产产品或提供服务所必需任务的雇员，不被视为“ 主要 ”以管理身份受雇。参见，例如，该法第101(a)(44)(A) 条（要求“ 主要 ”履行所列举的管理职责）；Matter of Church Scientology Int'!., 19 I&N Dec. 593,604 (Comm'r 1988)。

鉴于申请人提供的职位描述存在缺陷，且缺乏关于申请人现有员工将如何使受益人免于将时间主要用于履行操作性任务的详细解释，我们无法认定受益人将如所主张的那样以管理身份受雇。

裁定：上诉被驳回。