JUL262019_02D7101 · 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

案由：R-C-._I _ ___， 日期：2019年7月26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，一家al!企业，寻求临时雇用受益人担任其安保经理，并根据L-1A跨国公司调派人员非移民分类延长其停留期限。移民与国籍法（本法）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）将符合条件的外国雇员调派至美国，临时从事管理或行政工作。

加利福尼亚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在调派至美国之前曾在国外受雇担任管理或行政职务，也未能证明其将根据延期申请受雇担任管理或行政职务。

在上诉中，申请人主张受益人曾在国外受雇并将于美国受雇担任管理职务，并声称审理主任未能对所述事实适用优势证据标准。

经重新审查，我们将驳回上诉，因为申请人未能证明受益人曾在国外受雇担任管理职务。但是，我们认定申请人已证明受益人将于美国受雇担任管理职务，并撤销审理主任关于该问题的否定性认定。1

一、法律框架

为确立L-1A非移民签证分类的资格，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，连续一年雇用受益人从事“ 管理、行政或涉及专业知识 ”的职务。本法第101(a)(15)(L)条。此外，受益人必须寻求临时进入美国，以继续以管理或行政身份为同一雇主或其子公司或关联公司提供服务。同上。

1 具体而言，记录显示受益人作为安保经理将承担管理职责，负责制定跨所有._____ __.以及特定I I航站楼的安保政策、计划和方案；将直接和间接管理监督性安保人员；将有权招聘并就I I安保雇员的雇用作出决定；并将对LJ安保活动行使职权。此外，申请人证明受益人更有可能主要从事符合管理能力定义的高层级活动。见本法第101(a)(44)(A)条。

案由：R-C~.__ ___。

入境美国。本法第101(a)(15)(L)条。此外，受益人必须寻求临时进入美国，以继续以管理或行政身份为同一雇主或其子公司或关联公司提供服务。同上。

二、在国外受雇担任管理职务

需要解决的问题是，申请人是否证明受益人在以L-1A身份调派至美国之前曾在国外受雇担任管理职务。申请人必须证明受益人在2015年11月首次L-1申请提交之前的三年内，为其外国子公司从事管理职务至少一年。见8 C.F.R. § 214.2(l)(3)(iii)-(iv)。申请人并未主张受益人在国外受雇担任行政职务。

“ 管理能力 ” 是指在组织内担任的职务，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；监督和控制其他监督性、专业性或其他管理性雇员的工作，或管理该组织或该组织部门或分支内的一项基本职能；在组织层级中处于高级别，或对所管理的职能，对人事行动或职能拥有职权；并对该雇员拥有职权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。

在评估所提供职位的管理性质时，我们审查申请人对工作职责的描述。见8 C.F.R. § 214.2(l)(3)(ii)（要求L-1申请人提交 “ 拟提供服务详细说明 ” ）。除所要求的工作职责说明外，我们还审查公司组织结构、受益人的下属雇员的职责、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。

A. 工作职责

根据管理能力的法定定义，申请人必须首先证明受益人履行了某些高层级职责。Champion World, Inc. v. INS, 940 F.2d 1533（第九巡回法院，1991年）（未公布的目录决定）。申请人还必须证明受益人主要从事管理职责，而非与申请人的其他雇员一起从事普通操作性活动。见Family Inc. v. USCIS, 469 F.3d 1313, 1316（第九巡回法院，2006年）；Champion World, 940 F.2d 1533。

作为初步事项，我们注意到记录中关于受益人在申请人海外业务中的雇佣历史存在一些模糊之处。最初，申请人和外国实体提交信函称，受益人自2014年3月至2015年6月在国外受雇担任管理职务，职位为 “ 新建运营首席安全官 ” ，并且其此前于2008年至2014年担任 “ 负有管理职责 ” 的职位，期间曾在申请人位于国外的._____.....担任副安保官和首席安保官。但是，申请人未提供较早职位的职位描述，也未主张

案由：R-Cl~-~

其基于那些职位符合资格。申请人将首席安全官职位描述为受益人于2014年担任的新职位，并作为其符合L-1A管理能力分类资格的职位。

在上诉中，申请人称“ 由于申请人内部重组以及文书错误，[受益人的]职位名称被错误列为首席安全官，实际上是首席安保官。 ”申请人主张先前提交的职位描述是准确的，但未解释“ 内部重组 ”，也未解释为何先前表示受益人于2014年担任负有新职责的新职位。尽管如此，我们注意到申请人先前提交了受益人2014年和2015年的工资汇总，显示其职位名称在此期间一直为“ 首席安保官 ”。

现在转向受益人的工作职责，申请人最初提交了其外国子公司的信函，指出自2014年至2015年，受益人履行以下职责：

~ 与世界各地多个地区的当地主管机关合作，管理I I安保运营。[受益人]参与了I I的安保运营发展，包括但不限于分析安保级别和威胁；识别每个 D的安保风险；确保与当地安保和政府机构沟通协作，以保障该I I的安全。

该信函包括17项职责清单以及受益人分配给每项职责的时间百分比。在审查初始证据后，审理主任发出了补件通知（RFE），并指示申请人提供更详细的信息，以支持其关于受益人职责主要为管理性的主张。审理主任告知申请人，职位描述缺乏具体性，并指出申请人“ 遗漏了可证明受益人所作管理决策和/或行动的证据 ”。作为回应，申请人提交了一封新信函，其中以不同顺序列出了相同职责：

1. 管理安保团队，旨在为LJ宾客及访客创造安全可靠的环境，其I I (8%)
2. 对所有I I安保和非安保人员进行培训，并根据国际标准和要求为新I I进行认证 (8%)
3. 与各供应商密切合作，确保所有系统和工具测试及实施的所有截止日期均得到满足。(3%)
4. 就I I及其周边的安保事项，与I I和供应商建立公开沟通。(8%)
5. 与各部门负责人密切合作，制定有效的锁具计划系统…… (8%)
6. 确保项目目标、已批准的工作范围及范围变更按计划并在预算内交付。(4%)
7. 管理全球安保政策、标准、指南和com~程序的制定与实施，以确保整个L_J建立有效的安保系统 (5%)

案由：R-cl.__ ____，

8. 监督并协调安保工作，包括设备订单、安保团队排班、通信以及CCTV系统、入侵报警器和锁定系统的实际安装（7%）
9. 确保遵守c=J规则，并就所有可能影响c=]运营及其在 停留的问题进行协作（4%） I I
10. 规划I I及所需设备，以确保顺利进出I I（8%）
11. 开发初步船舶评估工具，以识别运营需求和未来项目改进的机会，并按需进行修改。（4%）
12. 协助制定Os安保计划，该计划为安保团队提供了可遵循的书面程序，确保以最高标准实现安全可靠的运营。负责监控系统的规划，包括摄像头位置、保留要求、工作站权限和实际安装。（6%）
13. 确保锁定方案具有完整性，并保护c=]区域免受未经授权的进入。（6%）
14. 创建对I I脆弱和关键区域的早期识别，并制定限制区域计划。（4%）
15. 与执行委员会协作，根据适当的风险评估和公司培训项目，优先安排安保举措和~培训……（8%）I
16. 为内部和外部分类审计准备，以确保所有 1
协议符合船旗国和公司程序。（6%）
17. 编制每周报告，提交给岸上管理层，总结项目进展和时间线更新。（6%）

在否决决定中，审理主任指出，所列职责中有多项似乎与通常由管理类雇员履行的职责不一致。此外，审理主任强调，申请人“ 遗漏了可佐证您关于受益人管理决策和/或行动之主张的文件证据 ”，尽管补证通知（RFE）已特别提到缺乏此类支持性证据。

在上诉中，申请人强调，审理主任质疑的具体职责占受益人时间的不到30%。申请人主张，基于否决决定中未进一步讨论工作职责，“ 审理主任已承认，受益人在国外以时间百分比计的优势证据职责属于管理性质。 ”此外，申请人主张，“ 审理主任未能考虑在所涉职责范围内应履行的工作范围 ”，并强调受益人是一名高级官员，其部门负责整个I 和宾客的安全与安保。

我们不同意申请人的主张，即审理主任实际上承认了受益人的主要职责本质上属于管理性质。除了质疑所列具体职责是否属于管理性质外，审理主任还强调缺乏提交的佐证文件以证明受益人实际履行了管理职能，这是一个在补证通知（RFE）中特别提出且申请人答复中未予处理的证据问题。

此外，我们注意到，如果职责本身不够详细，就难以“ 考虑在所涉职责范围内应履行的工作范围 ”。申请人强调受益人是I I其I I的高级官员，并强调其对安保运营的总体权限，但提供其实际日常职责的具体描述仍是申请人的举证责任。我们不会接受宽泛的描述并推测受益人实际做了什么。在此，归于受益人的许多职责表述模糊，未能充分说明相关职责是否属于管理性质。

例如，在没有更详细信息的情况下，申请人未能证明受益人负责为内部和外部审计准备I I、编制定期报告、开发c=]评估工具、协调D 订单和安装活动、规划....._-...,.,..~=l'-a_n_d_,相关设备、规划监控系统以及与供应商和I 就安保问题进行沟通等职责，属于管理能力法定定义所设想的那种更高层级职责。此外，申请人~未充分描述与确保遵守L_J规则、确保Os锁定方案的完整性、“ 协助 ”制定Os安保计划以及准备限制区域计划相关的具体日常任务。虽然这些是重要的安保职能，但其中许多职责很可能需要履行一些行政和运营任务。如下文所述，记录中不包含向受益人汇报的职位的职位描述，因此我们无法确定下属员工在多大程度上使其日常免于参与非管理性安保职能。
总体而言，该描述突出了受益人对D 安保事项的权限，但未充分详述其在Os日常运营背景下预期每天做什么。具体细节显然是判断受益人职责是否主要属于行政性质的重要指标，否则满足定义就只是重复法规而已。Fedin Bros. 724 ~at ll08, ajf'd, 905 F.2d 41 (2d. Cir. 1990)。受益人领导申请人c=]的一个部门这一事实，并不必然确立其符合该法第101(a)(44)条含义内以管理能力作为公司内部调任人员分类的资格。

B. 人员配置和组织结构

“ 管理能力 ”的法定定义允许“ 人事管理者 ”和“ 职能管理者 ”两种。见该法第10l(a)(44)(A)条。人事管理者须主要监督和控制其他主管、专业或管理类雇员的工作。与“ 管理者 ”一词的通常理解相反，法规明确规定，“ 一线主管不得仅凭其监督职责而被视为以管理能力行事，除非所监督的雇员是专业人员。 ”2 同上。如果受益人直接

2 为确定受益人是否管理专业雇员，我们必须评估下属职位是否要求以学士学位作为进入该工作领域的最低要求。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IO I (a)(32)条规定，“ 专业一词应包括但不限于建筑师、工程师、律师、医师、外科医生以及小学或中学、学院、专科学校或神学院的教师。 ”

监督其他雇员，受益人还必须有权雇用和解雇这些雇员，或建议采取此类行动，并采取其他人事行动。8 C.F.R. § 214.2(1)(1)(ii)(B)(3)。

在此，申请人一贯主张受益人因其对下属人员的监督而符合所寻求的资格；其并未提出受益人主要作为职能管理者行事的 claim。然而，申请人既未一致描述也未充分记录受益人的下属人员。在其支持申请的初始信中，申请人称受益人管理“ 超过30名主管人员：安保专业人员和技术人员 ”，并称其团队包括三名一副、三名二副、舵手以及“ 临时非安保c::J和安保人员（22） ”。申请人在信中概述了这些职位的职责，并提交了一副、二副和舵手职位的内部职位描述。
然而，申请人提交了一份I I组织结构 ”图，显示这些是向“ 首席安全官 ”职位汇报的人员，而申请人现在声称受益人从未担任该职位。同一组织结构图包含一个“ 安保官 ”职位，并显示担任该角色的人员通常监督两名副安保官、一名宾客安保主管、一名安保主管和安保警卫。记录现在反映，安保官职位才是受益人在相关三年海外期间实际担任的职位。

然而，记录中并未包含详细的组织结构图，以显示受益人曾服务的特定I Ion的实际人员配置，尽管似乎通用“ c=J组织 ”图意在描绘申请人某一c=]上的标准结构。更重要的是，申请人未提交实际隶属于受益人的下属的职位描述和要求，具体而言，即副安保官、安保主管和安保警卫等职位。

我们不能仅凭所提供的职位名称来评估这些职位的监督或专业性质。此外，在没有职位描述的情况下，我们无法确定哪些非管理性安保职能实际被委派给了受益人被分配至的I ltheO的下属人员。因此，申请人未能履行其举证责任，证明受益人基于其监督职责符合人事经理的资格，也未能支持其关于下属安保人员免除了其行政和运营职责、从而使其能够主要从事管理任务的主张。记录在这方面存在明显不足。
申请人主张受益人是其被分配至的I Ithee=]中最高级别的安保官，并强调了确保c=J及乘客安全与保障的重要性；然而，问题不在于受益人权限的范围，而在于所有相关因素综合起来是否显示受益人主要从事管理职责。基于上述理由，申请人未能证明受益人在国外以管理身份受雇。

Matter of R-C-~I-~

III. 结论

基于上述理由，上诉将被驳回。在签证申请程序中，申请人负有证明其符合所寻求移民福利资格的责任。该法第291条，8 U.S.C. § 1361。申请人未履行该责任。

裁定：上诉被驳回。

引用为 Matter of R-C-□, ID# 4527218 (AAO July 26, 2019)