NOV242020_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：12316026 日期：2020年11月24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

申请人自述为专业音频设备的进口商、出口商和分销商，寻求以L-1A跨国公司调派人员非移民身份临时雇用受益人在美国担任总经理。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，认定记录未能证明受益人将在美国以管理或高管身份受雇。在上诉中，申请人指出此前曾为受益人获批L-1A非移民签证，并表示自该批准以来其雇佣情况未发生变化。申请人主张受益人仅会将一小部分时间用于不符合条件的运营职责，并称审理主任未将独立承包商正确视为其组织结构的一部分。

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（de novo），我们将驳回上诉。

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入境美国之前的三年内，连续一年雇用受益人从事“管理、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。申请人还必须证明受益人先前的教育、培训和雇佣经历使其有资格在美国履行拟从事的服务。8 C.F.R. § 214.2(l)(3)。

二、在美国以管理身份受雇

需要处理的唯一问题是申请人是否证明受益人将以管理身份受雇。申请人在上诉中并未主张受益人

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。

“ 管理身份 ”是指在组织内的一种职务安排，其中雇员主要管理该组织，或该组织的部门、分支机构、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，或管理该组织内的一项基本职能，或该组织的部门或分支机构；在组织层级内的高级层面或就所管理的职能对人事行动或职能拥有权限；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。

在审查特定受益人的管理身份时，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说明受益人将履行的职责，并表明该等职责是否属于管理身份。见8 C.F.R. § 214.2(l)(3)(ii)。

A. 职责

为符合L-1A非移民签证分类中经理的资格，申请人必须证明受益人将履行本法第101(a)(44)(A)(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职位满足全部四项要素，我们无法认定其为合格的管理职位。

如果申请人证明所提供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)。在确定特定受益人的职责是否主要为管理性质时，我们考虑申请人对工作职责的描述、公司的组织结构、受益人的下属雇员的职责、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。

申请人称其“ 从事音频部件的进口、出口和分销业务 ”，并指出其外国母公司已从事该业务“ 数十年 ”。申请人列明了受益人作为其所称总经理的以下职责：

管理公司
I 通过每日和每月报告，指导和评估[申请人]的销售、行政和财务管理、物流及运营管理部门。
I 审查并承担上述部门的财务责任，包括管理各部门预算的遵守情况；

I 执行管理政策以实现并超越[申请人]的财务目标；
I 通过监督有效的管理规划、排程、订购和库存控制，优化[申请人]设施、设备和劳动力的高效和有效使用；
I 规划、排程、分配和指导[申请人]管理雇员的工作；

监督和控制他人的工作
I 主持双周管理会议，通过报告和完成结果审查计划任务和目标，以便每季度向[外国母公司]董事会报告各自责任领域的情况；
I 通过年度管理结果评估绩效，在适用情况下奖励和惩戒主管和管理雇员；

受益人权限
I 进行员工年度评估
I 在适用和必要时推荐员工晋升并审查各部门的任务
I 在适用和必要时雇用和解雇员工。

就日常运营作出决定
分析不同提案的成本，涉及：
o 重大采购
o 关于进口服务提供商的合同，如运输统一费率、运费费率和报关代理。
o 改进项目
o 为客户授权特别折扣、延长信用、付款条件等
o 公司运营所需的许可证和执照
o 员工执照和许可证[原文如此]

此外，申请人还提供了受益人的每日日程，列明以下部分职责：
I 审查财务管理和销售及营销报告，
I 领导和指导管理人员的工作以达到/超越销售和行政目标，
I 对销售、产品采购流程、仓库和进口事项进行审查和监督，
I 监督特殊项目开发，例如仓库系统和程序以及新技术的改进，以及
I 进行大客户信用申请分析。

申请人提交的职责是通用性的，可适用于任何行业任何企业中的任何经理，对受益人所述角色的实际性质几乎没有提供任何见解。例如，

申请人含糊地表示受益人将负责“指导和评估销售、行政和财务管理”、“审查并承担财务责任”、“规划、排程、分配和指导[申请人]管理雇员的工作”以及“主持双周管理会议”。然而，申请人提交的可信细节很少，也没有支持性文件来证实受益人履行了符合条件的管理职责，例如受益人指导的财务管理、她制定的部门预算、她“执行”的管理政策，或她“优化”的设施或设备。同样，申请人没有具体说明或记录受益人规划的销售或行政目标、她推荐的晋升、她作出的雇用或解雇决定、她监督的重大采购、她谈判合同的提供商、她作出决定的“改进项目”，或她实施的新技术。

尽管我们不期望申请人详细说明并记录受益人执行的每一项管理任务，但与其所主张的管理职责相关的细节和文件几乎完全缺失这一点值得注意，因为申请人声称在提交申请之日前，受益人在美国担任该职务已超过三年。具体细节显然是判断受益人的职责是否主要为管理性质的重要标志，否则满足定义就只是重复法规条文而已。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)。

即使受益人在组织内担任高级职位，她将管理或指导一项业务这一事实并不必然确立其符合该法第101(a)(44)(A)条意义上以管理身份作为公司内部调任人员分类的资格。根据法规，该分类的资格要求某一职位的职责在性质上“主要”为管理性。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级别的权限；然而，仅凭职位描述不足以确立其实际职责在性质上主要为管理性。

B. 人员配置

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

在上诉中，申请人强调受益人因其对下属监督人员和管理下属的监督而以管理身份行事。“管理身份”的法定定义允许“人事经理”和“职能经理”两种。参见该法第101(a)(44)(A)条。人事经理须主要监督和控制其他监督人员、专业人员或管理雇员的工作。与“经理”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身份行事，除非其所监督的雇员为专业人员。”同上。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，或建议采取此类行动，并采取其他人事行动。8 C.F.R. § 214.2(l)(1)(ii)(B)(3)。由于

申请人在上诉中仅主张受益人符合人事经理的资格，因此我们将不分析其是否符合职能经理的资格。

申请人提交了相互矛盾的组织结构图，导致在提交申请之日受益人是否作为人事经理监督下属主管或经理这一点存在重大不确定性。例如，在2020年1月为支持申请而提交的材料中，申请人提供了一份组织结构图，显示受益人监督一名运营经理，该运营经理监督一名进出口雇员、一名行政助理，以及一名监督仓库助理的仓库经理。此外，该图表明受益人监督一名商务经理，该商务经理监督哥伦比亚的两名独立销售代表以及另一名常驻波多黎各的此类销售代表。

与此同时，仅几个月后，在2020年4月回应审理主任的补件通知（RFE）时，申请人提交了一份完全不同的组织结构图，显示受益人监督一名销售协调员、一名行政助理/进出口雇员、一名在线销售和行政雇员、一名销售经理和一名仓库经理。该图还表明，行政助理/进出口雇员监督“ 清洁保洁服务 ”，而在线销售和行政助理雇员监督一名设计和社交媒体雇员。此外，该图表明销售经理监督四名独立销售代表，分别位于波多黎各、哥伦比亚、秘鲁和加勒比地区各一名；仓库经理监督一名仓库助理和一名“ 临时分包商 ”。

然而值得注意的是，尽管两份组织结构图仅相隔约三个月提交，但两份图中仅包含一名所主张的雇员，即所称常驻哥伦比亚的独立销售代表之一。此外，申请人最近一份2019年第三季度的州雇主季度纳税申报表仅列出受益人之外的两名雇员，且这两名雇员来自其与申请日期相符的初始组织结构图；具体而言，即所称的行政助理和进出口雇员。进一步而言，这份同样来自2019年第三季度的州工资文件除受益人外，未包含申请人后来于2020年4月提交的组织结构图中所列的任何雇员。审理主任指出了申请人所主张的组织结构图与其提供的州季度工资纳税文件之间的差异，但申请人在上诉中未通过额外解释或证据妥善处理这些不一致之处。

例如，在申请人的初始组织结构图中，申请人主张受益人监督三名监督雇员，即运营、商务和仓库经理。然而，这些所称的监督下属均未反映在其提供的州季度工资纳税文件中，申请人也未提供其他支持性证据以证实其雇用情况或受益人对他们的监督。事实上，在上诉中，申请人指向其申请日期之后提交的 later 组织结构图中所列的四名所称监督下属，而这四人无一被包含在最初提交的组织结构图中。我们注意到，申请人必须确立自提交申请之时起并持续至裁决期间，该移民福利的所有资格要求均已满足。8 C.F.R. § 103.2(b)(1)。

总之，与其所主张的组织结构相关的已提供证据包含大量差异和不一致之处，无法可信地确立其在

提交申请之日的组织结构。申请人未对记录中提交的两份完全不同的组织结构图或它们与所提供的州雇主季度工资纳税文件之间的重大差异作出任何解释。此外，如前所述，申请人未提交任何支持性证据以证实提交申请时受益人监督下属主管或经理，包括其与其举行双周会议并评估其绩效（如其职责描述所述）。记录中也没有支持性证据反映受益人将不符合资格的职责委派给任何类型的下属，更不用说拥有自己下属的监督雇员。申请人必须通过独立、客观的证据解决记录中的不一致和差异，以指明真相所在。Matter of Ho, 19 I&N Dec. 582, 591-92 (BIA 1988)。

在上诉中，申请人还主张审理主任未妥善考虑其所主张的独立合同销售代表，称“ 没有合乎逻辑的理由将全职独立合同工排除在[受益人]监督负荷的规模之外 ”。首先，审理主任并未将这些独立合同工“ 排除 ”在其组织考虑之外，而仅是指出申请人“ 未提供任何佐证文件以证明[他们]向[申请人]提供服务 ”。

经审查，我们同意审理主任的结论，因为记录中没有证据证实申请人定期聘用其所主张的合同工。此外，尚不清楚其主张哪些合同工可确立受益人作为监督下属主管或经理的人事经理，因为其在两份组织结构图之间对这些所称合同工提供了两幅实质不同的图景。例如，随申请提交的图表反映申请人雇用了三名合同工，即哥伦比亚的两名销售代表和波多黎各的一名销售代表，而后者在仅约三个月后提交的补件通知组织结构图中仅显示波多黎各、哥伦比亚、秘鲁和加勒比地区的销售代表。此外，如前所述，这些所称独立销售代表中仅有一人被包含在两份组织结构图中。因此，申请人未能就提交申请之日其所主张的独立合同工提供可信的图景，也未能说明他们如何支持受益人对下属主管和经理的监督。

申请人还在上诉中提供了额外证据，意在证实其主张的销售代表，并在上诉中提交了一份与这些承包商签署的“ 协助协议 ”和三份“ 独立代表协议 ”。然而，这些协议并不能可信地证明这些承包商在申请提交之日是以经常性方式受聘，从而可被视为申请人组织结构中的成员。例如，第一份协议是与申请人所称常驻秘鲁的销售代表签署的，该员工仅列于申请人的RFE组织结构图中，而未列于最初提供的图表中。此外，该协议的日期为2008年3月，比申请提交之日早了十多年，这使人质疑为何这名所称员工仅被列入申请人的RFE组织结构图，而未被列入为支持申请而提供的先前图表中。同样，一份针对申请人所称波多黎各销售代表的协议日期为2013年，比申请提交之日早了约七年。最后，这些承包商协议中的另一份所列个人未列入所提交的任何一份组织结构图中。

因此，上诉中提供的额外证据仅揭示了更多重大不一致之处，使申请人的所称组织结构更加不确定。还应指出，这一额外证据并不能证实申请人对销售代表的“全职”聘用和付款，从而使其在申请提交之日可被视为其组织结构的一部分。基于上述理由，申请人未能证明受益人在申请提交之日因对下属主管和经理拥有权限而符合人事经理资格。

或者，申请人未能证明受益人因监督专业下属而符合人事经理资格。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。Cf. 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”）。《移民与国籍法》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、专科学校或神学院的教师。”因此，我们必须关注该职位所要求的教育水平，而非下属雇员所持有的学位。下属雇员拥有学士学位并不自动导致该雇员以专业身份受雇的结论。

申请人未能充分证明受益人因监督专业下属而符合人事经理资格。申请人未明确主张受益人在申请提交之日监督专业下属，未解释其所称下属如何符合专业人员资格，也未提交书面证据证实他们持有学士学位。此外，如前所述，由于本决定中已详细讨论的众多不一致之处，申请人未能充分证明其在申请提交之日的组织结构。

最后，如前所述，申请人还指出此前曾批准L-1A非移民签证，并强调受益人雇佣的事实和情况并未改变。然而，审理主任在本案中的决定并未表明其是否审查了其他非移民申请的先前批准。如果先前的L-1A非移民申请是基于当前记录中所载的相同证据而获批，则该批准将构成该审理主任的错误。我们无须仅仅因为可能存在错误的先前批准，就批准尚未证明资格的申请或申请。Matter of Church Scientology Int'l, 19 I&N Dec. 593, 597 (Comm'r 1988)。我们或任何机构将已承认的错误视为有约束力的先例都是不合理的。Sussex Eng'g, Ltd. v. Montgomery, 825 F.2d 1084, 1090 (6th Cir. 1987), cert. denied, 485 U.S. 1008 (1988)。此外，我们对服务中心的权限类似于上诉法院与地区法院之间的关系。即使服务中心审理主任代表受益人批准了非移民申请，我们也不受服务中心相反决定的约束。Louisiana Philharmonic Orchestra v. INS, 44 F. Supp. 2d 800, 803 (E.D. La. 1999)。

基于上述理由，申请人未能证明受益人将在获批申请下以管理身份行事。

裁定：上诉被驳回。