NOV272020_08D7101 · 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：11968914 日期：2020年11月27日

对德克萨斯服务中心决定的上诉

表格 I-129，L-1A 经理或高管申请

申请人寻求以 L-1A 跨国公司经理和高管非移民签证类别继续雇用受益人担任焊接经理。参见《移民与国籍法》（该法）第 101(a)(15)(L) 条，8 U.S.C. § 1101(a)(15)(L)。

德克萨斯服务中心审理主任否决了该申请。审理主任认定，与法律和法规相反，申请人未能证明受益人在国外的受雇身份属于管理性、行政性或涉及专业知识。

申请人负有证明其符合所请求福利资格的责任。参见该法第 291 条，8 U.S.C. § 1361。经重新审查，我们将驳回上诉。1

一、跨国公司经理和高管

L-1A 申请人必须证明其将在美国雇用受益人担任管理性或行政性职务，且受益人具备拟从事工作的资格。该法第 101(a)(15)(L) 条；8 C.F.R. § § 214.2(l)(3)(i)、(iv)。L-1A 申请人还必须证明，在受益人进入美国前三年期间至少连续一年，申请人、其分支机构、母公司、关联公司或子公司全职雇用了受益人，且其身份属于管理性、行政性或涉及专业知识。该法第 101(a)(15)(L) 条；8 C.F.R. § § 214.2(l)(3)(iii)、(iv)。

二、国外受雇

申请人未具体主张受益人在国外的工作身份属于管理性、行政性或涉及专业知识。因此，我们将考虑所有三种可能性。然而，申请人若声称受益人作为“ 混合型 ”经理/高管履行了管理性和行政性职责的组合，则不能履行其举证责任。

1 在表格 I-290B（上诉通知）中，申请人表示将在提交上诉后 30 天内提交书面论证意见和/或额外证据。然而，截至本决定作出之日，我们尚未收到申请人就此事项提交的任何额外材料。

相反，申请人必须证明受益人的职责符合“管理性身份”、“行政性身份”或“专业知识”定义中所述的全部标准。

A. 管理性身份

“管理性身份”一词指“主要”涉及以下内容的雇用：1）管理一个组织或其部门、分支机构、职能或组成部分；2）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、部门或分支机构内的一项基本职能；3）有权雇用和解雇下属，或推荐该等及其他人事行动，或在未监督任何雇员的情况下，在组织层级内或就所管理职能处于高级别运作；以及4）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。该法第 101(a)(44)(A) 条；8 C.F.R. § 214.2(l)(1)(ii)(B)。

主张受益人受雇于管理性身份的申请人必须证明其工作符合该术语定义的全部四项要素。申请人还必须证明受益人“主要”履行管理级别的职责，而非操作性任务。参见 Matter of Church Scientology Int'l, 19 I&N Dec. 593 (Comm'r 1988)（指出“[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受雇于管理性或行政性身份”）。

“管理性身份”一词的定义允许人员管理者和基本职能管理者两种情形。申请人未主张受益人在国外管理一项基本职能。因此，我们将仅将其国外受雇视为人员管理者。人员管理者必须“主要”监督和控制其他监督性、专业性或其他管理性雇员的工作。参见该法第 101(a)(44)(A)(ii) 条；8 C.F.R. § 214.2(l)(1)(ii)(B)(2)。“一线主管仅凭其监督职责不被视为以管理性身份行事，除非所监督的雇员是专业人员。”该法第 101(a)(44)(A)(iv) 条；8 C.F.R. § 214.2(l)(1)(ii)(B)(4)。

在确定受益人是否在国外以管理性身份工作时，我们考虑国外职位的岗位职责。参见 8 C.F.R. § 214.2(l)(3)(ii)（要求提供所提供服务的“详细描述”）。我们还考虑：国外业务的性质和结构；是否存在使受益人免于履行操作性任务的下属；受益人下属的职责；以及可能影响受益人在国外角色性质的其他因素。

1. 岗位职责

在此，记录表明申请人和其位于印度的母公司制造和销售用于石油和天然气行业的埋弧焊管。申请人称，在受益人于 2015 年以 L-1A 身份加入其美国公司之前，其母公司在印度雇用他一年以上，担任焊接运营高级经理。申请人提交了其母公司的信函，说明受益人将以下百分比的时间用于以下职责：

• 20%。面试和雇用工人。为焊接部门准备岗位描述和安全分析。培训主管、工程师和技术人员的焊接技术和岗位安全。规划任务并分配给工人。指导从事各种焊接机设置和操作的焊接工人。监督工作以确保完成并符合标准。奖励和惩戒工人。处理投诉和解决问题。
• 20%。设定预算和生产目标。确保焊接机的效率。开发焊接零件的替代供应商。开发焊接机的备件。执行项目并规划焊接生产力的发展。保持焊接设备的质量和一致性。
• 25%。分析焊接缺陷，通过故障排除工具纠正和预防未来缺陷。分析焊接质量问题并提出纠正和预防措施。为所有焊接活动开发新的工作指导书、岗位安全分析、标准操作程序和培训材料。监测和控制焊剂、焊丝、库存和备件的消耗。调查、测试和实施焊接程序的改进。监测和维持供应品、工具和材料的成本效益库存。
• 25%。审查焊接程序规范和工艺评定记录。规划焊接操作以满足客户规范。审查图纸中的焊接细节。为部门财政年度准备业务计划。准备返工和拒收报告，并与质量控制部门制定纠正和预防措施。安排工程师和工人的培训。通过严格遵守参数最大限度地减少管道拒收。监测消耗。
• 10%。就技术规范培训团队。培训员工进行焊缝和接缝的射线检测。确保安全标准的实施。培训和资格认定工程师、主管和操作员。监测岗位培训和培训主管。

此外，在回应审理主任的书面补充证据请求（RFE）时，申请人提交了受益人在国外担任焊接运营高级经理活动的“详细岗位描述”。该描述说明受益人负有以下职责：

1. 生产。实现月度生产目标。监测生产力并在需要时采取纠正措施。监测焊接段的管道。协调质量和维护。检查“瓶颈”区域并启动改进行动。测量和监测个人工作的质量和数量。监测和维护机器状况。监测焊剂回收和有效使用。
2. 工作规划。准备轮班时间表。为管道和维修准备拟议的焊接程序规范和最终焊接程序规范。在车间建立和维护 QSP。
3. 质量控制和质量保证。监测质量问题和拒收，采取纠正和预防措施。与 TPI 协调。检查工艺流程图。鉴定 PQT 和 PQR。检查埋弧焊管的质量。
4. 预算控制。检查人力、DV、SV、工具和备件的有效使用。
5. 人员发展。培训工程师和操作员。教授和发展操作员的新技能。轮换岗位。确定培训需求。资格认定焊工。

6. 工业安全。防止生产不合格。确保安全的工作条件和做法。
7. 文件和记录。维护和监测满足质量管理体系标准所需的记录。

正如审理主任所认定的，申请人在RFE答复中所描述的岗位职责与最初在申请中陈述的职责不同。例如，与最初的职责清单相反，最新的描述并未表明受益人：面试并聘用申请人；奖励和惩戒员工；或处理投诉并解决问题。申请人必须用独立的、客观的证据解决记录中的不一致之处，以指明真相所在。Matter of Ho, 19 I&N Dec. 582, 591 (BIA 1988)。岗位职责描述之间未解决的不一致使人们对受益人在国外的真实职责产生怀疑。

此外，最新的岗位职责描述并未表明受益人拥有聘用或解雇员工或推荐这些及其他人事行动的权限。参见 section 101(a)(44)(A)(iii); 8 C.F.R. § 214.2(1)(1)(ii)(B)(3)。因此，申请人未能证明受益人的国外岗位职责满足“管理能力”一词定义的全部四个要素。

在上诉中，申请人主张审理主任忽视了受益人拥有聘用和解雇员工或推荐人事行动的权限的证据。申请人指出，其母公司的最初信函陈述了受益人面试和聘用申请人以及奖励和惩戒员工的情况。

然而，如前所述，最新岗位职责描述中对这些职责未作解释的遗漏，使人们对受益人声称的聘用和解雇或推荐人事行动的权限产生怀疑。参见 Matter of Ho, 19 I&N Dec, at 591（要求申请人解决记录中的不一致之处）。因此，审理主任并未忽视最初的信函。相反，审理主任指出了该信函与记录中其他证据的不一致，并根据 Ho 案要求申请人作出解释，而申请人在RFE答复中或在上诉中均未这样做。

申请人还主张，由于受益人据称在组织层级中处于高级别职位，公司无需证明其聘用和解雇或推荐人事行动的权限。然而，《移民与国籍法》和法规仅“在没有其他员工[被]直接监督的情况下”才允许以在高级别职位行使职能来满足“管理能力”的定义。Section 101(a)(44)(A)(iii) of the Act; 8 C.F.R. § 214.2(1)(1)(ii)(B)(3)。岗位职责描述表明受益人对他人工作的监督，母公司的组织架构图表明其直接监督两名员工。因此，根据“管理能力”一词的法定和法规定义，申请人必须证明，依据《移民与国籍法》第101(a)(44)(A)(iii)条第一部分，受益人拥有聘用和解雇其下属或推荐人事行动的权限。

正如审理主任还认定的，RFE答复中的岗位职责描述并未表明受益人在其据称的国外职责上花费了多少时间。受益人对其职责所投入时间的遗漏，使USCIS无法确定其是否“主要”从事管理职责。参见 section 101(a)(44)(A) of the Act; 8 C.F.R. § 214.2(l)(1)(ii)(B)。

申请人指出，受益人国外职责的最初描述包含每项职责的时间百分比。但后来的岗位职责描述中缺乏类似的百分比，加之列出了不同的岗位职责，使人们对受益人在其职责上花费的真实时间产生怀疑。参见 Matter of Ho, 19 I&N Dec. at 591（要求申请人解决记录中的不一致之处）。

此外，最初岗位职责描述中的时间百分比并未证明受益人在国外“ 主要 ”监督和控制他人的工作。该描述称其规划任务并将其分配给员工，指导工人进行焊接设备的安装和操作，并监督工作以确保完成和符合标准。但该描述表明受益人在这些管理职责上花费的时间不到20%。该描述表明其大部分时间花在其他任务上，例如：设定预算和生产目标；维护焊接设备；以及培训员工。记录并未证明受益人花费大部分时间的职责涉及监督和控制他人的工作。

因此，申请人提供的岗位职责并未证明受益人主要在国外担任人事经理。

2. 结构与人员配置

如前所述，申请人提交了其国外母公司的组织架构图，表明作为焊接运营高级经理，受益人直接监督两名员工。该架构图将下属描述为“ 班次负责[原文如此]焊接 ”，并称他们“ [负]责焊接部门的班次生产 ”。该架构图还表明他们直接监督八名工程师。

然而，正如审理主任所认定的，记录缺乏受益人国外下属足够详细的岗位职责。记录并未证明受益人的下属履行了使其从操作性任务中解脱出来并使其能够主要专注于管理职责的职责。参见 section 291 of the Act（将证明所请求福利资格的举证责任置于申请人身上）。

基于上述理由，申请人未能证明受益人在国外以管理能力受雇。我们接下来将审议其国外工作的行政性质。

B. 行政能力

“ 行政能力 ”一词是指“ 主要 ”涉及以下内容的雇佣：1）指导一个组织或其重要组成部分或职能的管理；2）确立该组织、组成部分或职能的目标和政策；3）在自由裁量决策中行使广泛的自主权；以及4）仅接受组织更高级别高管、董事会或股东的一般监督或指导。Section 101(a)(44)(B) of the Act; 8 C.F.R. § 214.2(1)(1)(ii)(C)。

在确定受益人是否在国外以行政能力工作时，我们考虑国外职位的岗位职责。参见 8 C.F.R. § 214.2(1)(3)(ii)（要求提供所提供服务的“ 详细描述 ”）。我们还考虑：国外业务的性质和结构；是否存在使受益人从执行操作性任务中解脱出来的下属；受益人下属的职责；以及可能影响受益人在国外角色性质的其他因素。

首先，如前所述，申请人提供了对受益人国外岗位职责不一致的描述。未解决的不一致使人们对受益人作为印度焊接运营高级经理的真实职责及其在这些职责上花费的时间产生怀疑。参见 Matter of Ho, 19 I&N Dec. at 591（要求申请人解决记录中的不一致之处）。

此外，岗位职责描述并未证明受益人“ 主要 ”从事行政级别的职责，而非操作性任务。参见 section 101(a)(44)(B) of the Act; 8 C.F.R. § 214.2(1)(1)(ii)(C)。RFE答复中的描述并未表明受益人在其职责上花费的时间量。此外，最初的岗位职责描述称受益人设定了焊接部门的预算和生产目标并制定了操作程序。但最初的描述表明受益人在这些职责上花费的时间不到一半。

基于上述理由，申请人未能证明受益人主要在国外以行政能力工作。我们接下来将审议受益人的国外工作是否涉及专业知识。

C. 专业知识

“ 专业知识 ”一词是指“ 个人所拥有的关于申请组织产品、服务、研究、设备、技术、管理或其他利益及其在国际市场中应用的专门知识，或在组织流程和程序方面的高级知识或专长。 ”8 C.F.R. § 214.2(l)(ii)(D)。

申请人并未主张受益人对特定组织产品、服务、研究、设备、技术、管理或其他利益拥有专门知识。公司也未主张其在这些利益应用于国际市场方面的专门知识。此外，申请人并未主张受益人拥有组织流程和程序方面的高级知识。因此，申请人未能证明受益人在国外以涉及专业知识的身份受雇。

申请人主张审理主任“ 未能充分处理和考虑所提供的每一份证据 ”。申请人争辩称，审理主任的拒绝“ 未能处理RFE答复中实际提交的任何具体证据和文件 ”。

申请人引用了美国联邦地区法院的一个案件，其中USCIS“ 未能考虑 ”申请人RFE答复中包含的“ 关键证据 ”。Earehart.com v. Kaumans, 2020 WL 820878 *3 (D.D.C. Feb. 19, 2020)。然而，联邦地区法院的判决在其他事项中对我们不具有约束力。参见，例如，Matter of H-G-G-, Adopted Decision 2019-01 6 n.9 (AAO July 31, 2019)（引注省略）。此外，与Earehart.com案不同，本案申请人并未证明审理主任忽视

相关证据。此外，与申请人的主张相反，审理主任的决定确实讨论了公司RFE回复中的文件。如前所述，审理主任指出，RFE回复中描述的职务职责与申请中描述的职责不同。

申请人还主张，审理主任要求的证据超出了所需范围。申请人称，仅其母公司的最初信函就证明了受益人声称的、符合条件的高管境外雇佣。

在大多数L-1延期申请中，“ 除非审理主任要求，否则不需要支持性文件。 ”8 C.F.R. § 214.2(1)(14)(i)（着重号为原文所加）。在此，审理主任要求了支持性文件。此外，如前所述，最初的信函并未证明受益人以所需身份在境外从事主要雇佣。因此，仅凭该信函并未证明受益人符合条件的境外雇佣。参见该法第291条（要求申请人证明其符合所请求福利的资格）。

III. 结论

申请人未能证明受益人在境外的雇佣属于管理性、行政性或涉及专业知识身份。因此，我们将维持对申请的否决。

裁定：上诉被驳回。