NOV272020_09D7101 · 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

案卷编号：12890108 日期：2020年11月27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“ 电子烟及商业 ”公司，寻求根据L-1A跨国公司调派人员非移民分类继续受益人作为其总裁的临时雇佣。参见《移民与国籍法》（该法）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临时调派至美国从事管理或高管性质的工作。

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将在美国以管理或高管身份受雇。此事现因上诉而由本办公室审理。

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。参见该法第291条，8 U.S.C. § 1361。经重新审查，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，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，连续一年以管理或高管身份，或以需要专业知识职位雇佣受益人。8 C.F.R. § 214.2(l)(1)(i)。拟定的美国雇主也必须是符合资格的组织，并寻求以管理或高管身份雇佣受益人。8 C.F.R. § 214.2(l)(3)(i)。

寻求延长涉及新办公室的L-1A申请的申请人必须提交一份关于受益人在上一年度及在延长申请下职责的陈述；一份描述新运营机构人员配置及所任职位数量和类型的证据的陈述；

1 申请人此前曾代表受益人提交了一份“ 新办公室 ”申请，该申请获批有效期自2018年12月11日至2019年12月10日。“ 新办公室 ”是指通过母公司、分公司、关联公司或子公司在美国经营业务不足一年的组织。8 C.F.R. § 214.2(l)(1)(ii)(F)。8 C.F.R. § 214.2(l)(3)(v)(C)的规定允许“ 新办公室 ”运营机构在申请获批之日起一年内支持高管或管理职位。

其财务状况的证据；其在上一年度一直经营业务的证据；以及其与受益人的外国雇主保持符合资格关系的证据。8 C.F.R. § 214.2(l)(14)(ii)。

二、在美国以管理或高管身份受雇

需要解决的问题是，申请人是否提供了充分证据证明受益人在美国实体的职位将属于管理或高管性质。

在审查特定受益人的管理或高管性质时，我们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，并说明此类职责是否属于管理或高管性质。参见8 C.F.R. § 214.2(l)(3)(ii)。除所需的工作职责描述外，我们还审查公司的组织结构、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操作性职责、业务的性质，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。

因此，我们将讨论有关受益人工作职责的证据，以及有关申请人业务性质、人员配置水平和组织结构的证据。

A. 管理性质

首先，我们将讨论受益人在延长申请下的拟定雇佣是否符合管理性质的法定定义。

“ 管理性质 ”是指在组织内的任职，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；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力；并对该雇员拥有权力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。

1. 事实背景

申请表格显示，申请人在提交时声称有六名雇员，年总收入为254,732美元。在一份支持性陈述中，申请人提供了工作职责细分，表明受益人将对公司的财务、计划和目标、增长战略拥有广泛的自由裁量权，并管理由销售经理、网络推广经理、服务经理和办公室经理组成的管理团队。申请人表示，受益人将根据“ 当地政策 ”和其他电子烟供应商的运营情况对其产品和战略进行调整。申请人解释说，在提交时尚未聘用“ 合适的总经理 ”，因此受益人将“ 承担起责任 ”，直到聘用“ 合适的人 ”填补总经理职位。申请人

还提供了其组织结构图，列出了八个职位，其中两个——“ 办公室经理兼簿记员 ”和“ 网站设计师 ”——被标记为空缺。组织结构图显示受益人位于层级顶端，监督销售经理、服务经理、网络推广经理以及空缺的“ 办公室经理兼簿记员 ”职位。销售经理被描绘为有两名下属——一名销售助理和一名仓库助理——网络推广经理被描绘为监督空缺的网站设计师职位。此外，申请人提供了2019年前三个季度的季度工资报告。第三季度的季度工资报告列出了六名雇员，显示向受益人、销售经理、销售助理和另一名姓名未出现在组织结构图上的雇员支付了全职工资。另外两名雇员，包括服务经理和网络推广经理，获得的工资与兼职雇佣相当，而组织结构图上列为仓库助理的个人未列入该季度工资报告。

审理主任签发了补件通知（RFE），指示申请人明确将受益人的拟定职位确定为管理性质或高管性质。申请人确认了申请人的主张，即受益人将因缺少总经理而“ 承担责任 ”，审理主任指示申请人澄清受益人计划如何弥补该职位空缺。审理主任还指示申请人提供显示其组织结构和人员配置水平的组织结构图，并提供详细的工作描述，分别列出受益人在上一年度履行的职责和其在获批申请下将履行的职责。审理主任要求申请人披露受益人将分配给每项所列工作职责的时间百分比，并提供受益人对下属雇员完成的绩效评估（如果主张拟定雇佣将属于管理性质）。

作为回应，申请人提供了申请人律师的陈述和受益人以其作为申请人总裁身份签署的陈述。在前一份陈述中，律师重申了最初的主张，即受益人将以管理身份受雇，并表示受益人将监督“ 负有监督职责的专业人员 ”的下属，这些下属将使受益人免于履行非管理性工作职责。在后一份陈述中，申请人声称受益人“ 自2019年12月至2020年4月一直同时承担一些管理工作 ”，但受益人的职位仍然是“ 高管性质 ”。申请人重述了最初的工作职责细分，并对七项工作职责中的每一项进行了详细说明，按照补件通知的指示增加了百分比和小时数细分。申请人表示受益人“ 已经并将继续履行 ”所列工作职责，其中包括以下内容：

I 制定和更新商业计划；
I 进行“ 关于新市场潜力的大量研究 ”；
I 招聘雇员填补销售和营销经理、服务经理和网络推广经理职位；
I “ 培养 ”现有雇员填补总经理职位；
I 向新雇员提供“ 入职指导和大量培训 ”；
I 批准和拒绝请假请求；以及
I “ 指导 ”销售经理、网络推广经理、服务经理和办公室经理。

申请人还提供了一份员工图表，其中列明了八名员工，包括受益人，并载有员工职位名称、薪资和教育水平。申请人解释称，尽管其在先前的L-1A申请获批后雇用了七名“临时工”，但由于“Covid-19病毒导致的工作停顿”，“所有临时工均被暂时解雇”。申请人还提供了载有受益人签名的员工请假申请、销售和营销经理、采购经理、服务经理和总经理的雇佣协议，以及描述会议主题并列出据称于2019年1月至2020年4月期间举行的会议参会人员的会议记录。

在审查证据后，审理主任否决了该申请，认定申请人未充分解释为何受益人在延期申请下的职责将与其在申请人运营第一年（当时为新设办事处）期间履行的职责相同。审理主任还讨论了申请人的人员构成，质疑其是否已达到能够支持管理或行政职位的发展水平，并指出缺乏证据表明申请人雇用了一名仓库助理，以及哪些员工被视为“临时工”及其履行何种职责不明确。关于申请人声称在申请提交后发生的变化的证据，审理主任指出，资格必须基于提交时存在的事实和情况来判定，申请提交后可能发生的变化的证据不具相关性。

在上诉中，申请人主张“受益人一直并将继续由其下属免除履行[原文如此]不符合条件的日常工作的职责，她主要从事管理工作”，并进一步指出“与[其他]员工相比，她获得最高薪资”2，并直接对总经理行使权力，间接对三名部门经理行使权力。

2. 分析

作为初步事项，我们指出律师的主张不构成证据。Matter of Obaigbena, 19 I&N Dec. 533, 534 n.2 (BIA 1988)（引用Matter of Ramirez-Sanchez, 17 I&N Dec. 503, 506 (BIA 1980)）。律师的陈述必须以独立证据在记录中予以证实，独立证据可包括宣誓书和声明。我们进一步指出，主张受益人将作为“混合型”经理/行政人员履职的申请人，除非证明受益人将主要从事管理或行政职能职责，否则不能满足其举证责任。参见法案第101(a)(44)(A)-(B)条。虽然在有些情况下可能存在兼具管理性质和行政性质的职责，但申请人有责任证明受益人的职责满足法定定义中管理能力或行政能力各自的标准。如果记录中的证据不能证明受益人将主要从事管理或行政职能，申请不得获批。在本案中，申请人未澄清受益人将主要从事法案第101(a)(44)(A)条下的管理职责，还是主要从事法案第101(a)(44)(B)条下的行政职责。如前所述，申请人在此问题上提出了不一致的主张

2 我们为记录在案指出，本案中的受益人为男性。

——首先主张受益人将以管理能力受雇，然后在回应RFE时主张行政能力，在上诉时又恢复最初的主张。然而，无论主张何种能力，申请人都必须以相关、有证明力且可信的证据支持其主张。参见Matter of Chawathe, 25 I&N Dec. 369, 376 (AAO 2010)。此外，申请人关于受益人“ 一直并将继续履行 ”相同职责清单的主张表明，受益人在申请人新设办事处运营阶段履行的职责与其在获批申请下将履行的职责之间没有区别。这种区别的缺失使我们质疑申请人如何或是否已超越新设办事处阶段——在该阶段，受益人预期主要专注于管理或行政职责。对于并非新设办事处的实体，“ 主要 ”履行生产产品或提供服务所必需任务的员工，不被视为“ 主要 ”以管理或行政能力受雇。参见，例如，法案第101(a)(44)(A)和(B)条（要求一人“ 主要 ”履行所列举的管理或行政职责）；Matter of Church Scientology Int'l, 19 I&N Dec. 593, 604 (Comm'r 1988)。

此外，尽管申请人强调受益人在美国组织中的最高职位及其对“ 管理人员 ”的权力，但未澄清其将哪些人视为“ 临时工 ”，或这些工人的缺失将如何影响申请人的运营及其以管理能力支持受益人的能力。尽管申请人声称自本申请提交以来已雇用一名总经理，但申请人必须证明移民福利的所有资格要求自提交时起并持续至裁决期间均已满足。8 C.F.R. § 103.2(b)(1)。由于申请人在本申请提交时未雇用总经理，我们在作出资格认定时不会考虑这一新信息。相反，我们将重点关注与申请人在提交时的情况相关的证据。在此，记录中关于申请人在提交时雇用了哪些人以及这些员工占据何种职位存在相互矛盾的证据。

如前所述，申请人针对RFE提供了若干雇佣协议。根据其中一份协议，[已隐去]于2019年1月被聘为申请人的“ 销售和营销经理 ”。[已隐去]的雇佣协议表明，该个人于2019年9月（即本申请提交日期前三个月）被提供同一职位。然而，提交时提供的组织架构图未包含“ 销售和营销经理 ”职位，并进一步显示[已隐去]和[已隐去]分别担任销售经理和网络推广经理的不同职位。3 鉴于申请人提供了一封晋升信和相应的雇佣协议，表明[已隐去]直至2020年4月才被晋升为总经理职位，不清楚为何[已隐去]于2019年9月向[已隐去]提供销售和营销经理职位——该职位[已隐去]据推测一直担任至被声称晋升至另一职位。

此外，尽管[已隐去]的雇佣协议表明该个人于2019年6月被提供采购经理职位，但申请人的组织架构图未将采购经理职位列为其组织层级的一部分。而且，不清楚为何[已隐去]被列为2019年4月会议的参会人员，如果如雇佣

3“ 办公室经理兼簿记员 ”职位也被描述为受益人的直接下属，但显示在提交时为空缺。

合同所述，该个人直至2019年6月才被雇用，即据称会议举行后两个月。申请人未提供任何证据表明其在2019年4月以任何身份雇用了[已隐去]，或采购经理职位在本申请提交时是其组织层级的一部分。我们还注意到，尽管前述员工图表表明除基本工资外还将向每名员工支付奖金或佣金，但该薪酬结构未在任何已提交的雇佣协议中得到印证，这些协议仅列明月薪，未提及额外薪酬。

申请人必须以独立、客观的证据解决上述不一致之处，指明真相所在。Matter of Ho, 19 I&N Dec. 582, 591-92 (BIA 1988)。未解决的重大不一致可能导致我们重新评估为支持所请求移民福利而提交的其他证据的可靠性和充分性。Id.

最后，我们注意到申请人的会议记录（最早可追溯至2019年1月）均未具体列出[已隐去]受益人作为会议参会人员。相反，记录将[已隐去]列为每次会议的参会人员。申请人未承认这一异常情况，也未提供证据证明[已隐去]与受益人为同一人。这一异常情况连同其他各种不合规之处，必须通过提交独立、客观的证据予以解决。Id.

通过提供含有上述缺陷和异常情况的证据，申请人损害了其可信度，从而也削弱了其关于受益人将以管理能力受雇的主张的可靠性。

B. 行政能力

我们还将处理申请人在其RFE答复声明中提出的新主张，该声明称，尽管受益人“ 一直在同时承担一些管理工作 ”，但其雇佣“ 本质上是行政性的 ”。

“ 行政职能 ”是指在某一组织内的职位，在该职位上，雇员主要指导该组织或该组织的主要组成部分或职能的管理；确立该组织、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；并且仅接受该组织高层管理人员、董事会或股东的总体监督或指导。《移民与国籍法》第101(a)(44)(B)条。

“ 行政职能 ”一词的法定定义侧重于个人的高级职位。根据该法，受益人必须有能力“ 指导管理 ”并“ 确立 ”某一组织或其重要组成部分或职能的“ 目标和政策 ”。《移民与国籍法》第101(a)(44)(B)条。为证明受益人将“ 指导管理 ”某一组织或该组织的重要组成部门或职能，申请人必须说明该组织、重要组成部门或职能是如何管理的，并证明受益人主要关注其总体目标和政策，而非此类日常运营。个人不会仅仅因为拥有行政头衔，或因为其作为所有者或唯一管理雇员“ 指导 ”该组织、重要组成部门或职能，就被视为该法意义上的行政人员。受益人

还必须行使“广泛的自由裁量决策权”，并且仅接受“该组织高层管理人员、董事会或股东的总体监督或指导”。同上。

鉴于有主张称受益人在提交申请时计划“同时”履行管理性和行政性工作职责，看来拟议的雇佣将不会如所主张的那样主要“本质上是行政性的”，而将是一个“混合型”经理/行政职位。然而，如上所述，除非申请人证明受益人将主要从事管理性或行政性职能职责，否则申请人将无法履行其举证责任。参见该法第101(a)(44)(A)-(B)条。

此外，受益人将管理或指导某一企业这一事实，并不必然确立其符合该法第101(a)(44)条含义内以管理性或行政性职能作为公司内部调任人员分类的资格。根据该法，该分类的资格要求某一职位的职责“主要”是行政性或管理性的。该法第101(A)(44)(A)和(B)条。尽管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程度的权限，但其实际职责可能并非主要是行政性的。由于本决定中所述的证据缺陷，申请人未能证明其在提交申请时配备了充足的人员，能够使受益人免于主要承担非行政性工作职责。因此，我们无法认定受益人将主要“指导管理”并“确立”美国实体的“目标和政策”。

鉴于上述情况，申请人未能证明受益人将在延期申请下以管理性或行政性职能受雇。

裁定：上诉被驳回。