APR132023_02D7101 · L-1A · 中文参考译文

AAO 非先例决定。非官方中文译文，以英文原件为准。

美国公民及移民服务局
行政上诉办公室
非先例决定

案号：25018348 日期：2023年4月13日

对加州服务中心决定的上诉

表格I-129，非移民工人申请（L-1A经理或高管）

申请人是一家房地产投资公司，拟通过子公司经营一家酒店，寻求根据L-1A非移民跨国公司调派人员分类，临时雇用受益人担任其新办公室的首席执行官（CEO）。1 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调派至美国，临时从事管理或高管工作。

加州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曾在国外受雇担任管理或高管职务。此事现因上诉而由本办公室审理。8 C.F.R. § 103.3。

申请人负有举证责任，须以优势证据证明其符合资格。Matter of Chawathe, 25 I&N Dec. 369, 375-76 (AAO 2010)。本办公室对此事项中的问题重新审查（de novo）。Matter of Christo's, Inc., 26 I&N Dec. 537, 537 n.2 (AAO 2015)。经重新审查，本办公室将驳回上诉。

一、法律

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、高管或涉及专业知识”的职务。该法第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为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、培训和就业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)。

1“新办公室”一词指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”运营在申请获批之日起不超过一年的期限内支持高管或管理职位。

二、分析

审理主任认定，申请人未能证明受益人曾在国外受雇担任管理或高管职务，此为8 C.F.R. § 214.2(l)(3)(v)(B)所要求。本办公室无需讨论管理能力，因为申请人明确主张受益人曾在国外受雇担任高管职务，且在初始申请或上诉中均未主张管理能力。

“ 高管能力 ”指在组织内的任职，其中雇员主要指导组织或组织的主要组成部分或职能的管理；确立组织、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；并且仅接受组织高层管理人员、董事会或股东的总体监督或指导。该法第101(a)(44)(B)条。

如果申请人证明国外的职位满足法定定义中规定的全部四项要素，则申请人必须继而证明受益人主要从事高管职责，而非与申请人的其他雇员一起从事普通运营活动。参见Family Inc. v. USCIS, 469 F.3d 1313, 1316 (9th Cir. 2006)。在确定受益人的职责是否主要属于高管性质时，本办公室考虑工作职责的描述、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实际职责和在业务中角色的因素。

拥有自由裁量权和管理或高管头衔本身并不意味着某人受雇担任管理或高管职务。Matter of Church Scientology Int'l, 19 I&N Dec. 593, 604 (Comm'r 1988)。

如果将人员配置水平用作确定个人是否以高管身份行事的因素，本办公室必须考虑组织的合理需求，并结合组织的总体目的和发展阶段。参见该法第101(a)(44)(C)条。

因此，本办公室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和人员配置水平的证据。

申请人的外国关联公司是一家珠宝制造商。该外国实体于2016年4月至2020年4月雇用受益人担任执行主管和专业设计师，并自那时起担任CEO/执行董事。该外国实体称受益人是公司的高管，但并未描述受益人的具体职责，而是列出了宽泛的责任和权限领域。例如，申请人称受益人“ 对领导和管理的所有公司层面事务负有全面责任并拥有广泛的自由裁量权，以优化销售和运营并引导公司走向成功 ”；“ 指导、控制和管理[该外国实体]的整体运营 ”；以及“ 提供高管层面的领导和指导，以最大化公司的投资回报。 ”

申请人提交了决议副本和其他文件，以证明受益人在该外国实体中的高层权限，但这些材料未提供足够详细的受益人日常职责和任务信息，不足以表明受益人在国外的职位主要属于高管性质。初始提交材料未描述该外国实体的人员配置。

审理主任发出了补件通知（RFE），要求提供进一步证据和信息，以表明“受益人的典型高管职责以及每项职责所占时间百分比”，并解释这些职责如何满足高管能力的各项要求。作为回应，该外国实体提交了一份商业计划，其中包含更长的工作描述。但这一描述与早先版本一样，大多描述的是职责而非具体任务。例如，在“确立组织的目标和政策”标题下，新的工作描述写道：

- [受益人]制定成功的短期和长期战略组织目标和目的。他建立并维护公司政策和程序。他在[该外国实体]其他成员的指导下为整个公司提供支持，这是[外国]组织内的一项基本职能。
- [受益人]执行公司战略，确定风险偏好，并为公司制定长期目标，以便通过业务发展举措保持增长。

上述主张除了重述高管必须确立目标和政策的法定要求外，几乎没有提供任何信息。具体细节显然是判断受益人的职责主要属于高管还是管理性质的重要指标，否则满足定义就只是重述法规而已。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)。实际职责本身揭示了雇佣的真实性质。同上。

下文讨论的组织结构图表明，该外国实体有一名会计师和一名助理会计师，但申请人对受益人的工作描述表明，受益人“编制财务报表、统计数据、年度审计、现金流量表、财务预测、预算提案及相关材料，以及内部和外部财务文件。”编制这些财务文件是一项行政任务，而非高管任务，如果受益人履行这些任务，则不支持其主要从事高管工作。反之，如果受益人实际上不编制这些报表和文件，则工作描述不正确或不准确。修订后的工作描述还表明，受益人“规划营销举措的执行”，但组织结构图未显示任何营销人员，这引发了以下问题：在明显没有任何专门负责该职能的下属员工的情况下，受益人必须将多少时间用于营销活动，以及受益人是否主要从事高管工作。

组织结构图显示以下职位隶属于受益人：

- 特许会计师
o 助理会计师

• 生产经理
o 5名技术工人
• 销售经理
o 销售主管
• 研究与开发
o 珠宝设计师
o 2名计算机辅助设计设计师
• 贵金属库存经理
o 助理库存经理

申请人未提交审理主任所要求的“ 关于下属职位的详细文件 ”。申请人在对补证通知（RFE）的答复中的这一遗漏，支持了审理主任拒绝该申请的决定。参见 8 C.F.R. § 103.2(b)(14)。

在拒绝通知中，审理主任指出，申请人未提交充分证据以证明“ 受益人履行了这些所称的职责 ”、“ 组织结构图上所列下属的存在 ”以及“ 受益人的下属是管理人员 ”。

在上诉中，申请人称其“ 提供了[审理主任]在补证通知中所要求的‘ 确切信息 ’ ”，并且“ 除已提供的材料外，没有要求提供补充证明文件 ”。记录不支持这一主张。在补证通知中，审理主任指出：“ 你未提交关于受益人管理的所有人员的充分文件。 ”审理主任还指出需要“ 关于下属职位的详细文件 ”，以及“ 证明受益人和[其]下属的职责与其在组织结构层级中的位置相对应的证据 ”。审理主任进一步指出，申请人未提交“ 证明受益人所作行政决策和/或行动的书面证据 ”，并认定申请人无法通过“ 没有证明文件支持、用以说明受益人职责的[主张] ”来履行其举证责任。

申请人在上诉中未证明其对补证通知的答复充分回应了审理主任提出的问题。例如，申请人未指出补证答复中任何可被视为“ 证明[受益人]行政决策和/或行动的书面证据 ”的材料。

申请人主张审理主任“ 错误地认定法律要求[受益人的]下属必须是管理人员 ”。虽然法规和条例要求行政主管必须“ 指导管理 ”，但申请人辩称受益人可以通过“ 就运营、结构和决策方面指导组织如何被管理 ”来实现这一点。然而，举证责任在申请人一方，即如果“ 管理层 ”并非由管理人员组成，则须证明受益人如何“ 指导 ”该外国实体的“ 管理 ”。

申请人指出，“ ‘ 管理性质 ’的定义包括对人员或职能的管理 ”。虽然法规和条例承认“ 人事管理者 ”与“ 职能管理者 ”之间的区别，如 Matter of G- Inc., Adopted Decision 2017-05 (AAO Nov. 8, 2017) 中所阐述，但对于行政主管并不存在此种区别。第

101(a)(44)(B)(i) 条的法条措辞要求行政主管主要“ 指导组织或组织的主要组成部分或职能的管理 ”。申请人将该措辞解释为“ 行政主管可以指导组织的管理，或指导组织的主要组成部分或职能 ”。但法规要求行政主管要么“ 指导组织的管理 ”，要么“ 指导……组织的主要组成部分或职能的管理 ”。申请人未解释“ 管理某项职能 ”与“ 指导某项职能 ”之间的区别。

行政主管通过控制管理人员或较低层级行政雇员的工作来指导特定组织的组织、主要组成部分或基本职能的管理。这种控制既可以采取直接监督这些管理人员或行政主管的形式，也可以在某些情况下更为间接。一般参见 2 USCIS Policy Manual L.6(D), https://www.uscis.gov/policy-manual。另参见 BlueStar Cabinets, Inc. v. Jaddou, No. 21-10116, 2022 WL 4364734, at *7 (5th Cir. Sept. 21, 2022)（认定“ ‘ 指导组织的管理 ’必然包括指导组织的管理人员 ”）。

申请人主张“ 组织结构图……显示[受益人]位于多名管理人员之上 ”，并且是受益人海外下属“ 是管理人员 ”的“ 直接证据 ”。组织结构图列出了职位名称，但审理主任曾要求提供“ 关于下属职位的详细文件 ”和“ 受益人……下属的职责 ”。仅凭职位名称并不必然赋予管理职责。我们注意到，同一组织结构图显示“ 销售主管 ”处于“ 销售经理 ”的权限之下，但该职位名称并不表明该“ 销售主管 ”具有行政级别的权限和职责。

申请人主张其已提交证明受益人行政权限和行动的书面证据。申请人特别援引“ 授予[受益人]决策权的公司章程、其作为债权人的职责文件，以及[授予]其授权委托书的董事会决议 ”。该证据表明受益人在酌情决策方面拥有广泛自由，且外国实体董事会对其监督和指导极少，但并未证明其职责主要是行政主管的职责，以至于其大部分时间用于指导组织的管理并确立其目标和政策。正如审理主任在拒绝通知中所指出的：

首先，你必须证明受益人履行了定义中所规定的职责层级。其次，你必须证明受益人主要履行这些规定职责，且并未将大部分时间用于日常职能。主要履行生产产品或提供服务所必需任务的雇员，不被视为以管理或行政身份受雇。因此，表明受益人管理了一家企业并不必然确立资格……。

记录中关于受益人和其所称下属在该外国实体的日常活动的证据极少。此外，记录未确立与一层或多层下属管理层级相称的组织复杂度，以供受益人作为其在公司的主要职责加以指导。

III. 结论

基于上述缺陷和不一致之处，申请人未证明受益人在海外以管理或行政身份受雇。因此，我们将驳回上诉。

裁定：上诉被驳回。