FEB022022_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：19909954 日期：2022年2月2日

关于行政上诉办公室决定的动议

表格I-129，L-1A经理或高管申请

申请人是一家国际贸易公司，寻求根据L-1A跨国公司调派人员非移民类别，继续受益人作为其首席财务官（CFO）的临时雇佣。《移民与国籍法》（该法）第101(a)(15)(L)条，8 U.S.C. § 1101(a)(15)(L)。L-1A类别允许组织将符合条件的员工调派至美国，以经理或高管身份临时工作。

加州服务中心审理主任否决了该申请，认定申请人未能证明受益人将在美国以高管身份受雇，或她在调派至申请人美国运营机构之前曾在海外以高管身份受雇。我们驳回了申请人对该决定随后提出的上诉，现该事项再次基于合并的重新开案动议和复议动议提交至本办公室。

在这些程序中，申请人负有以优势证据标准证明其符合所请求福利资格的责任。该法第291条，8 U.S.C. § 1361；Matter of Chawathe，25 I&N Dec. 369, 375 (AAO 2010)。经审查，我们将驳回两项动议。

一、法律

为确立L-1A非移民签证类别的资格，符合条件的组织必须在受益人申请入境美国之前的三年内，连续一年雇佣受益人"以经理、高管或涉及专业知识的能力"。该法第101(a)(15)(L)条。此外，受益人必须寻求临时进入美国，以继续以经理或高管身份为同一雇主或其子公司或关联公司提供服务。同上。

8 C.F.R. § 103.5(a)(1)(i)的规定将我们重新开案或复议的权力限制在申请人已证明该行动具有"正当理由"的情形。重新开案动议必须陈述在重新开案程序中待证明的新事实，并须由宣誓书或其他书面证据支持。8 C.F.R. § 103.5(a)(2)。复议动议必须(1)陈述复议理由并证明该决定是基于对法律或美国公民及移民服务局（USCIS）政策的错误适用，以及(2)证明该决定基于初次决定时程序记录中的证据是错误的。

8 C.F.R. § 103.5(a)(3)。我们无法批准不符合适用要求的动议。见8 C.F.R. § 103.5(a)(4)。

二、分析

本事项的争议问题是：(1)申请人是否已证明，我们驳回其上诉的决定是基于我们作出决定时记录中的证据对法律或USCIS政策的错误适用，以及(2)申请人是否提交了足以支持重新开案上诉的新事实。

A. 背景及先前AAO决定

如前所述，审理主任否决了L-1A延期申请，认定申请人未能履行其责任，证明其将以该法第101(a)(44)(B)条所定义的高管身份雇佣受益人。我们在得出相同结论后驳回了申请人的上诉。1

在驳回上诉时，我们考虑了申请人关于受益人的工作职责、申请实体的员工配置和组织结构、业务性质以及受益人在包括申请人中国关联公司在内的更大国际组织中所声称角色的陈述和证据。这包括为支持申请而提交的证据、回应证据请求（RFE）时提交的证据、USCIS移民官员在裁决前行政实地考察中获得的信息、申请人对拒绝意向通知（NOID）的回应以及申请人的上诉。

关于受益人的工作职责，我们认定在提交申请时和回应RFE时提交的职位描述含糊、重复且不一致，几乎无法反映其实际日常职责的性质。我们进一步强调，受益人在接受USCIS官员面谈时表示，她履行的运营职责未包含在任何书面描述中，这使我们质疑这些描述是否准确和完整。我们认定，总体而言，记录未能充分界定

1 由于该问题对上诉具有决定性，我们保留且未在我们的决定中处理审理主任关于申请人未能证明受益人曾在海外以高管身份受雇的认定。见INS v. Bagamasbad，429 U.S. 24, 25 (1976)（"机构无需对为达到其结论所必需的问题作出认定。"）；另见Matter of L-A-C-，16 I&N Dec. 516, 526 n.7 (BIA 2015)（在申请人或请求人otherwise 不符合资格时，拒绝在上诉中处理替代性问题）。

我们还注意到，审理主任曾质疑受益人是否会为申请人的子公司提供服务。在之前的一份申请中，申请人表示该公司曾打算从事大麻种植和大麻制造与分销，因此质疑受益人的活动是否会遵守联邦法律。USCIS不能批准基于违反另一联邦法律的雇佣关系的签证申请。见Matter of I-Corp.，Adopted Decision 2017-02 (AAO Apr. 12, 2017)。我们认定该公司的预期活动被《受管制物质法》21 U.S.C. § 812, 841(a)(1)所禁止，但注意到根据本申请提交的信息，该公司并未积极经营业务。在动议中，申请人已提交证据确认该公司虽仍注册为加州有限责任公司，但未从事任何商业活动。

受益人的实际职责或她分配给符合条件的高管级别任务的时间，以致我们能够认定她的职责将主要属于高管性质。

关于公司的员工配置和组织结构，我们认可申请人的主张，即除其8名美国本土员工外，它还依赖12名中国本土人员执行采购、销售和营销任务以及"许多外包服务提供商"。然而，我们解释称，申请人未充分记录这些人员及其向美国公司提供服务的性质和范围。关于美国本土人员，我们认定，虽然申请人已记录其雇佣了所声称的下属员工，但未提供关于其实际职责的一致描述，而且尽管在受益人的职位描述中称她监督此类员工，申请人似乎并未雇佣任何下属"财务人员"。因此，我们得出结论，结合对受益人工作职责的含糊和不一致描述，记录未能证明申请人将以该法第101(a)(44)(B)条所定义的高管身份雇佣受益人。

B. 复议动议

在动议中，申请人主张我们未考虑全部证据，且未对所提出的事实适用优势证据标准。基于下述理由，申请人未能证明我们在驳回上诉的决定中错误适用了法律或USCIS政策。

在我们先前的决定中，我们处理了申请人关于其只需以优势证据标准证明资格的主张。Chawathe，25 I&N Dec. at 375-76。为确定申请人是否在优势证据标准下履行了其责任，我们不仅考虑证据的数量，还考虑证据的质量（包括相关性、证明价值和可信度）。同上，第376页；Matter of E-M-，20 I&N Dec. 77, 79-80 (Comm'r 1989)。在动议中，申请人仅坚持其提交了足以满足该标准的证据。然而，它未充分处理以下事实：我们已阐明质疑某些关键证据证明价值的合理依据，包括申请人对受益人和其下属所履行职责的描述。

关于为受益人提交的职位描述，我们强调，申请时提交的首席财务官（CFO）职位描述虽然冗长，但含糊且重复，并表明其监管“财务人员”，所指人员是申请人并未另行主张雇用的。我们进一步指出，申请人在未作解释的情况下，针对补证通知（RFE）提交了一份修订后的职位描述，其中表明其作为CFO的职责并不限于如最初所主张的那样指导公司的财务职能，而是延伸至人力资源、公共关系、合同谈判以及对业务整体方向、政策、战略和目标的权限，这些职责与公司首席执行官的职责重叠。我们强调，申请人在原始描述中引入了大量职责，尽管其表明第一份描述涵盖了受益人100%的时间，因此未能回应审理主任要求申请人澄清初始职位描述的请求。在回应补证通知时，申请人不得向受益人提供新职位，或实质性改变职位的名称、其在组织层级中的权限级别或其相关的工作职责。申请人必须证明在提交申请时向

受益人提供的职位符合管理或行政职位的分类。见8 C.F.R. § 103.2(b)(1)。

在动议中，申请人解释称受益人已为其家族企业（在中国台湾和美国）工作超过十年，其职责和责任随时间扩展以及最资深员工与年轻一代共享决策权是合理的。申请人反对有关该职位发生了重大变化的说法。然而，事实仍然是，申请人在提交申请时表示其作为CFO的100%时间分配于财务、会计、预算和成本控制事项。虽然申请人现在暗示公司在提交申请后选择扩展其职责，但其仍必须证明在2019年1月提交申请时，她主要从事与公司财务职能相关的符合资格的高管职责。申请人获得了澄清这些职责的机会，却反而提交了一份修订后的描述，表明受益人履行原始职责之外还履行与公司首席执行官所履行职责基本相同的职责。

申请人还回应了我们关于记录未证明公司雇用受益人作为CFO被主张监管的“ 财务人员 ”的认定，或未以其他方式表明谁协助其处理与公司日常财务活动相关的非符合资格职责。申请人指出，虽然没有独立的财务部门或经理，但采购经理负责提供支出报告，销售经理须报告销售、收入和利润数据，其他事项如税务由专业会计师处理。其强调作为小型企业，拥有独立财务部门“ 不合理或不典型 ”。然而，申请人主张其小型企业能够支持一名高管级别的CFO，将其全部或大部分时间用于制定财务程序和标准、财务会计和财务管理系统、财务政策和目标、编制提交给投资者的财务报表、担任“ 审计/财务事件 ”的主要工作人员，以及制定财务、会计、计费和审计程序等职责。记录确认申请人在提交申请时使用外部会计师提交税务文件，如州和联邦季度工资报告，我们承认部门经理可能有一些财务报告职责。然而，仍不清楚谁负责公司内部的日常财务活动，或申请人如何支持该职能的专职高管级别职位。

在驳回上诉时，我们认定受益人提供的有关其工作职责的信息进一步削弱了提交申请时和回应补证通知时提交的书面描述的证据价值。具体而言，在实地考察期间接受美国公民及移民服务局（USCIS）官员面谈时，受益人表示其职责包括通过电话和电子邮件接收销售订单并转交适当工作人员安排发货，以及协助与工厂的产品运输。我们强调，这些职责是与经营国际贸易业务相关的操作性任务，未包含在为支持申请而提交的任何书面职位描述中，且申请人未提供反驳或解释。在动议中，申请人声称受益人不精通英语，她误解了USCIS官员在要求其提供更多细节时需要什么信息，以为他想要业务交易细节而非其工作职责。然而，申请人并未否认她履行上述职责，也未解释这些陈述如何旨在

提供业务交易细节。此外，记录反映受益人还向USCIS官员表示她与销售经理和公司会计师会面，以及履行上述日常销售和运输相关任务，因此合理推断她实际上是在描述自己的职责。

最后，申请人强调我们未给予记录中显示受益人具有与其高管级别职位一致的决策权的证据足够权重。然而，我们并未质疑受益人在企业中占据高级角色并参与自由裁量决策。这些因素是必要的，但不足以支持认定该职位属于该法第101(a)(44)(B)条所定义的行政级别；申请人还必须证明该职位的实际职责主要是行政性质的。我们承认申请人提供了旨在说明其作为CFO先前所做决定的文件，但认定该证据未进一步揭示其在延期申请下的预期日常职责。最终，我们认定申请人未能履行其提供受益人实际职责的有证据价值描述的举证责任，因为其提交的书面描述不一致且含糊，未描述其在业务背景下将履行的具体任务，并被受益人本人关于其履行未包含在申请人为提交给USCIS而准备的职位描述中的非行政任务的陈述所削弱。申请人未证明我们在评估受益人是否将主要履行行政职责时未适用优势证据标准。

关于公司的人员配置，申请人引用Nat'l Hand Tool Corp. v. Pasquarell, 889 F.2d 1472, n.5 (5th Cir. 1989)和Mars Jewelers, Inc. v. INS, 702 F. Supp. 1570, 1574 (N.D. Ga. 1988)，以支持申请人的小型规模本身不会削弱受益人将主要担任管理或行政级别认定的主张。申请人还引用该法第101(a)(44)(C)条，强调我们必须考虑组织的合理需求，公司规模本身不得作为拒绝L-1A跨国公司调任人员分类签证申请的唯一因素。申请人在支持其上诉时引用了同一法规和判例法，我们处理了其主张，指出无论是审理主任拒绝申请的裁决还是我们驳回其上诉的裁决，均未基于申请公司的规模或其人员配置水平。申请人未阐明我们先前的裁决如何基于对所引用法规或判例法的错误适用。

我们的裁决反映，我们认定在美国为受益人的直接和间接下属提交的职位描述不一致，且缺乏关于其履行具体职能的细节。在实地考察当天，受益人表示所有公司员工都在外地购买和研究产品并试图获取新业务，该信息表明下属部门经理可能在监督各部门之外还履行各自销售、营销和采购部门的日常活动。为部门经理提交的职位描述未表明他们履行这些职能，因此受益人的陈述对其下属职位描述的证据价值提出了进一步疑问。

申请人还主张我们未充分考虑12名驻中国台湾员工专门支持美国公司的销售、采购和营销活动这一事实。我们的

先前的决定表明，我们已确认，在确定某人是否将担任经理或高管时考虑人员配置水平的情况下，我们还将考虑记录中有关整个组织（包括“ 合格组织 ”内任何相关外国实体）合理需求的相关证据。见 Matter of Z-A-Inc., Adopted Decision 2016-02 (AAO Apr. 14, 2016)。如果申请人声称其有合理需求由外国员工执行与其美国业务相关的部分运营任务，则其负有举证责任，须记录这些外国员工及其为美国实体履行的职责。同上。

在此，我们解释称申请人未满足该举证责任，并指出记录中未包含证据表明其或其关联方支付美国组织架构图上所列中国员工的工资，也未提交与所声称的海外员工相关的其他佐证证据。审理主任在补件通知（RFE）中处理了该问题，强调申请人未证明外国员工如何支持美国运营或如何提供支持。在答复中，申请人称“ 作为一家主要从事对华进出口业务的国际贸易公司，在美国和中国都有员工是非常合理和典型的。 ”申请人称这些员工“ 肯定会减轻[受益人]的日常运营职责 ”，但未提供额外证据。我们确认申请人在上诉时提交了海外员工的简要职位描述，但指出当此类证据此前已在补件通知中要求提供时，我们无需考虑首次在上诉时提交的证据。2 此外，我们指出，尽管申请人声称驻中国员工占其员工的60%，但其仍未提供其雇佣关系的佐证文件或其他证据证明他们向美国公司提供的支持。申请人为支持其重新开案动议提交了关于这些员工的额外证据，但未证明我们错误适用了 Matter of Z-A- Inc.，也未证明基于我们作出决定时的记录证据，我们关于其未充分记录其海外员工的认定是错误的。

尽管申请人不同意我们关于其未以优势证据标准证明在延期申请下将以高管身份雇用受益人的认定，但基于上述理由，其未证明我们在作出该认定时错误适用了法律或USCIS政策。因此，复议动议将被驳回。

C. 重新开案动议

重新开案动议必须陈述新事实并有书面证据支持。8 C.F.R. § 103.5(a)(2)。尽管我们审查为支持重新开案动议而提交的新证据，但申请人必须证明移民福利的所有资格要求自提交申请之时起并持续至审理期间均已满足。8 C.F.R. § 103.2(b)(1)。

为支持重新开案动议而提交的新证据未能推翻我们驳回申请人上诉的理由。申请人的新证据部分包括与受益人居住地址相关的文件。当USCIS对列为受益人工地的加利福尼亚州[已隐去]地点进行实地考察时，官员发现该场所无人。官员随后访问了I-129表格上提供的作为受益人“ 当前居住地址 ”的加利福尼亚州[已隐去]地址。

2 见 Matter of Soriano, 19 I&N Dec. 764 (BIA 1988)；另见 Matter of Obaigbena, 19 I&N Dec. 533 (BIA 1988)。

为支持动议而提交的证据表明，受益人于2019年在加利福尼亚州[已隐去]租赁了一处住所，并包括照片显示该加利福尼亚州[已隐去]居住地点配备了办公设备和会议空间。虽然这一新证据澄清了实地考察时受益人的居住地点，并表明公司可能有多个运营地点，但并未回应我们驳回上诉的理由。

申请人还提交了其会计师在2019年和2020年（即提交申请之日之后）开具的发票的新证据，以及2021年前两个季度的国税局季度联邦纳税申报表，显示公司工资单上有五名员工。在驳回上诉时，我们认定申请人未证明提交申请时其外部会计师所提供服务的性质和范围。新证据表明该会计师编制了一些市、州和联邦税务申报，提交了信息声明，于2019年提供了工资单服务，并于2020年向申请人收取了记账费用。但并未说明提交申请时申请人是否或在何种程度上依赖外部服务提供商提供会计及相关服务。

申请人还提交了与其2019年1月组织架构图上所列中国员工相关的额外证据。该证据包括每名中国员工的2019年工资报告，表明每名员工当年每月收入金额（以中国货币计）。每名员工的图表为内部生成，印在申请人信笺上，并附有英文翻译。申请人未进一步说明哪个实体负责支付这些员工的工资，未提供向其实际支付工资的证据，未详述员工的职责，未提供其向美国公司提供服务的佐证证据，也未解释他们是专为美国实体工作还是在申请人和中国关联方之间分配时间。如我们先前决定所述，我们将考虑申请人国际组织中其他员工对美国关联方运营的贡献的证据，但申请人负有举证责任记录这些员工及其向美国实体提供的服务。在考虑上诉时提交的新证据后，申请人仍未满足该举证责任。

因此，基于上述理由，重新开案动议将被驳回。

1111. 结论

申请人未提交足以支持重新开案其上诉的新证据，也未证明我们驳回其上诉的决定是基于对法律或USCIS政策的错误适用。因此，动议将被驳回。此外，由于申请人未推翻我们驳回上诉的依据，我们无需处理其是否证明受益人在海外受雇担任高管的单独问题。

命令：重新开案动议被驳回。

进一步命令：复议动议被驳回。