FEB152024_01D7101 · 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：30004633 日期：2024年2月15日

关于行政上诉办公室决定的动议

表格I-129，非移民工作者申请（L-1A经理或高管）

申请人是一家提供高层窗户清洁服务的公司，寻求根据L-1A非移民类别（公司内部调职人员）临时雇用受益人为其首席执行官（CEO）和副总裁。参见《移民与国籍法》（本法）第101(a)(15)(L)条，8 U.S.C. § 1101(a)(15)(L)。L-1A类别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往美国，临时从事管理或行政工作。

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其将以行政身份雇用受益人。我们驳回了申请人的上诉。申请人随后提交了合并的重新开案和驳回动议，我们亦予以驳回。现本事项因复议动议而再次提交至本办公室。

申请人负有举证责任，须以优势证据标准证明其符合资格。Matter of Chawathe, 25 I&N Dec. 369, 375-76 (AAO 2010)。经审查，我们将驳回该动议。

复议动议必须证明本办公室先前的决定是基于对法律或政策的错误适用，且该决定依据决定时诉讼记录中的证据是错误的。8 C.F.R. § 103.5(a)(3)。我们可批准满足上述要求并证明符合所请求福利资格的动议。我们对动议的审查仅限于审查本办公室最新的决定。8 C.F.R. § 103.5(a)(1)(ii)。

在动议中，申请人对本办公室先前决定的正确性提出异议，声称该决定包含似乎与本办公室在上诉中的认定相矛盾的陈述。为支持该动议，申请人依据本法第101(a)(44)(B)条、8 U.S.C. § 1101(a)(44)(B)中关于行政能力的法定定义以及USCIS政策手册，并声称本办公室错误地将法律和政策适用于所呈现的事实。1 申请人坚持认为其已履行举证责任，证明受益人将主要履行法规所述的高层行政职责。在其书面论证意见中，申请人列举了五个独立问题作为与本办公室先前决定的分歧点，我们将在下文依次处理。

1 申请人还引用了非先例决定和《外交事务手册》（FAM）以支持其主张。所引用的决定未作为先例公布，因此对USCIS官员在未来的裁决不具有约束力。参见8 C.F.R. § 103.3(c)。FAM同样对USCIS官员不具有约束力。

受益人将主要履行法规所述的高层行政职责。在其书面论证意见中，申请人列举了五个独立问题作为与本办公室先前决定的分歧点，我们将在下文依次处理。

第一，申请人声称其在先前的重新开案动议中提供了新证据，该证据本应足以解决有关申请人人员配置水平的任何疑虑。具体而言，申请人声称其提交了2022年向其员工签发的IRS 1099-NEC表格副本，该等表格此前无法获得，且其之所以提交是因为本办公室的上诉决定特别指出缺乏2022年向工人付款的证据。

在驳回重新开案动议时，本办公室确认了该证据以及2022年IRS 1099表格在程序早期无法获得的事实。然而，本办公室认定该证据不足以 warrant 重新开案，因为任何先前与申请人人员配置相关的证据缺陷并非驳回上诉的主要依据。在当前的动议中，申请人质疑本办公室如何能称“ 2022年向工人付款的证据很少 ”，但本办公室在驳回其重新开案动议的决定中并未作出此陈述。相反，本办公室的结论是新提交的1099-NEC表格无法推翻上诉的驳回，因此未能显示重新开案的正当理由。参见Matter of Coelho, 20 I&N Dec. 464, 473 (BIA 1992)（要求新证据具有改变结果的可能性）。

申请人提出的第二个问题涉及本办公室先前决定中的以下段落：

在本办公室的上诉决定中，我们指出“ 结合其他相关因素，例如缺乏履行公司非管理或非行政运营职责的雇员，考虑请愿公司的规模是适当的。 ”在动议中，申请人对“ 缺乏雇员 ”一词提出异议，因为申请人有从事各种运营任务的低级别工人（承包商而非雇员）。本办公室并未陈述申请人没有支持人员。相反，本办公室的结论是申请人未能证明其人员足以使受益人主要以行政身份工作。

在动议中，申请人坚持认为其确实有从事公司非管理或非行政运营的工人，且本办公室提及“ 缺乏 ”工人是错误的，暗示公司没有人员配置。对本办公室先前决定的审查不支持申请人的暗示，即本办公室错误地认定公司没有任何支持人员来执行任何运营活动，或本办公室的先前决定是基于此类认定。例如，在驳回上诉时，本办公室考虑了为受益人的直接下属（一名主管和一名运营助理）提交的职位描述，认定其表述不清晰，并解释本办公室无法确定他们在多大程度上能使受益人免于参与公司的日常运营和行政活动。为支持先前重新开案动议而提交的证据并未澄清下属员工所履行的职责。此外，该证据显示，签约担任运营助理的个人

参见，例如，Avena v. INS, 989 F. Supp. 18 (D.D.C. 1997)；Matter of Bosuego, 17 I&N Dec. 125, 128 n.3 (BIA 1979)。FAM为国务院雇员履行其官方职责（例如在国外裁决签证申请）提供指导。

尽管申请人声称每年向其支付24,000美元，但其2022年仅赚取了11,000美元，从而表明她仅以兼职方式提供服务。最后，如下文进一步讨论，本办公室关于申请人未能履行举证责任证明受益人将主要履行行政职责的结论是基于多个因素，而不仅仅是与公司人员配置水平和下属工人相关的证据。

申请人还质疑为何本办公室的先前决定提及其工人是“ 承包商而非雇员 ”，并指出USCIS政策手册特别规定“ 必须有足够的人员（例如合同雇员或其他人员）来执行请愿组织的日常运营，以使受益人能够主要从事行政职能。 ”参见一般性规定，2 USCIS Policy Manual L.6(D), https://www.uscis.gov/policy-manual/volume-2-part-l-chapter-6（讨论“ 行政能力 ”法定定义在L-1裁决中的适用）。申请人声称“ [受益人]将监督承包商这一事实并不使其失去作为高管的资格 ”，并表示其“ 无法理解AAO关于‘ 承包商而非雇员 ’的陈述。 ”

申请人未指出本办公室先前决定中任何支持其暗示的措辞，即本办公室认定受益人监督独立承包商会“ 使其失去作为高管的资格 ”。本办公室关于申请人的人员是承包商而非在册雇员的陈述是一项有记录证据支持的事实观察，并未构成本办公室决定的依据。申请人未能证明本办公室因确认其人员作为独立承包商获得报酬而错误适用了法律或USCIS政策。

申请人在动议中剩余的三个论点涉及本办公室先前的认定，即受益人极有可能从事不属于行政能力法定定义的销售和营销职能。本办公室强调，记录未显示其现有员工将履行与这些职能相关的非行政任务。本办公室还指出，申请人不能依赖其商业计划中的人员配置预测，特别是其计划在提交申请后一至两年内雇用一名营销经理。参见8 C.F.R. § 103.2(b)(1)（要求申请人在提交申请时满足所有资格要求）。

申请人现在声称本办公室忽略了以下事实：受益人履行的任何营销相关职能仅需其20%的时间，因此不应妨碍认定其职责主要具有行政性质。然而，本办公室特别确认了申请人提交的职位描述，其中说明受益人将花费20%的时间联系潜在客户和合作伙伴并产生新的联系和商业机会：

尽管申请人表示，这些与推广、营销和销售公司服务相关的职责仅需其20%的时间，但申请人同时表示，一旦他完成市场分析并与公司总裁共同制定增长战略，他的“ 大部分 ”时间将用于这些职责。虽然我们不怀疑受益人将有权与新客户和合作伙伴最终确定合同和协议，但不清楚除受益人之外，还有谁将负责

与申请人服务的销售和营销相关的运营活动。

因此，我们并未如当前动议所称，忽视申请人分配给受益人营销相关职责的时间百分比，也未得出其履行非高管营销职能将自动使其无法被归类为L-1A高管的结论。

相反，我们整体审查了职位描述，并解释了为何申请人未能履行其举证责任，以证明受益人的职责将主要具有高管性质。例如，我们注意到申请人表示受益人将花费50%的时间分析美国市场机会、分析当地竞争以及分析推出新服务的机会。然而，我们发现，根据记录中的多年商业计划，受益人似乎已经完成了必要的分析、确定了增长战略并制定了实施计划，从而引发了关于受益人合理需要多少时间持续履行这些职责的疑问。申请人在动议中未涉及此问题。

此外，我们此前强调，申请人未澄清受益人声称的对公司整体方向的负责以及公司战略和目标的实施，将如何与公司现任总裁和“运营主管”共享，后者的职责在记录中未作描述。申请人再次未在其任何动议中尝试涉及此问题。相反，申请人继续主张，根据提交申请时提交的职位描述，受益人将把80%的时间分配给高管职责，而该描述的缺陷已在我们驳回上诉时详细讨论。

我们关于申请人未证明受益人将主要履行高管职责的结论，部分基于所提交职位描述的缺陷。然而，该结论并非如申请人在动议中所称，狭隘地基于认定其将履行销售和营销职能。相反，我们的结论是，尽管申请人表示受益人的职责将主要甚至完全具有高管性质，但申请人未提交足以支持该主张的职位描述。

申请人仍坚持认为其已“广泛解释受益人……将履行某些高级职责，这一点已获AAO认可[原文如此]。”我们认可，受益人作为公司的所有者和首席执行官，将有权制定组织的目标和政策，在自由裁量决策中行使广泛权限，并仅接受董事会的普遍监督，符合该法第101(a)(44)(B)(ii)-(iv)条的要求。然而，我们解释了为何证据不足以证明其将主要履行符合法定定义的职责。

此外，如我们先前决定所强调，高管身份不仅仅涉及对组织全部或部分的高级控制。“高管身份”的法定和监管定义要求高管指导组织或其重要组成部分或职能的管理。该法第101(a)(44)(B)(i)条。高管通过控制以下人员的工作来指导特定组织的管理、重要组成部分或基本职能

管理人员或较低级别高管雇员。这种控制可以采取直接监督这些经理或高管的形式，或在某些情况下可以更为间接。参见 generally 2 USCIS Policy Manual, supra, at L.6(D)。

受益人拟任职位下属的唯一职位是一名窗户清洁工的一线主管，以及一名在提交申请时薪酬相当于兼职工作的运营助理。申请人未证明这两名个人是“ 管理人员或较低级别高管雇员 ”，从而受益人对他们的权限将构成指导组织或其重要组成部分或重要职能的管理。在动议中，申请人提到受益人职位下有“ 两个层级 ”的雇员，但未对我们关于该主管和运营助理既非管理人员也非高管雇员的认定提出异议。

最后，申请人的书面论证意见强调了受益人的教育背景、专业经验以及其在本国作为企业家所获得的认可，并附有此前提交的与其资格相关的证据副本。申请人主张其完全符合所提供职位的资格，且其角色对扩张计划至关重要。根据8 C.F.R. § 214.2(1)(3)(iv)，申请人须提供证据证明该个人的先前教育、培训和就业使其有资格在美国履行预期服务。然而，我们注意到，无论是基础申请的拒绝，还是我们在上诉或动议中的决定，均非基于认定该监管要求未获满足。

基于上述理由，申请人未证明我们先前的决定是基于我们在作出决定时对法律或政策的错误适用。因此，复议动议将被驳回。8 C.F.R. § 103.5(a)(4)。

命令：复议动议被驳回。