FEB222023_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

案卷编号：25018829 日期：2023年2月22日

对加州服务中心决定的上诉

表格 I-129，L-1A 经理或高管申请

申请人是一家外国法律咨询公司，寻求以 L-1A 非移民分类临时雇用受益人担任其“ 执行总监 ”，该分类适用于以经理或高管身份来美国工作的公司内部调职人员。移民与国籍法（本法）第 101(a)(15)(L) 条，8 U.S.C. § 1101(a)(15)(L)。

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曾在国外受雇，且将以经理或高管身份在美国受雇。本事项现因上诉而由本办公室审理。

申请人负有举证责任，须以优势证据证明其资格。Matter of Chawathe, 25 I&N Dec. 369, 375-76 (AAO 2010)。我们对本事项中的问题进行重新审查。Matter of Christa's, Inc., 26 I&N Dec. 537, 537 n.2 (AAO 2015)。经重新审查，我们将驳回上诉，因为申请人未能证明其将以高管身份雇用受益人。1 由于所认定的否决依据对申请人的上诉具有决定性，我们拒绝审理并在此保留申请人就受益人的国外受雇问题提出的上诉理由。See INS v. Bagamasbad, 429 U.S. 24, 25 (1976)（“ 法院和行政机关无须对作出其所得结论所不必要的问题作出认定 ”）；另见 Matter of L-A-C-, 26 I&N Dec. 516, 526 n. 7 (BIA 2015)（在申请人本不具备资格的情况下，拒绝在上诉中审理替代性问题）。

一、法律

为确立 L-1A 非移民签证分类的资格，合格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担任经理或高管职务，或担任需要专业知识（specialized knowledge）的职位。8 C.F.R. § 214.2(l)(1)。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。8 C.F.R. § 214.2(l)(3)(ii)。

1 申请人未主张受益人将以经理身份受雇。

二、以高管身份在美国受雇

需要处理的问题是，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高管身份。

“ 高管身份 ”是指在组织内的一种职务，其中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；在酌情决策中行使广泛的自主权；并且仅接受该组织高层高管、董事会或股东的一般监督或指导。本法第 101(a)(44)(B) 条。

根据高管身份的法定定义，申请人必须首先证明受益人将履行某些高层职责。本法第 101(a)(44)(B) 条。申请人还必须证明受益人将主要从事高管职责，而非与申请人的其他雇员一起从事普通运营活动。See Family Inc. v. USCIS, 469 F.3d 1313, 1316 (9th Cir. 2006)。

对工作职责的描述必须清楚地描述受益人的职责，并表明此类职责属于经理身份还是高管身份。See 8 C.F.R. § 214.2(l)(3)(ii)。除所要求的工作职责描述外，我们还会审查雇用公司的组织结构、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的实际职责和在业务中的角色的因素。

因此，我们将讨论受益人工作职责的证据，以及申请人业务性质及其人员配备水平的证据。

A. 工作职责

首先，我们将讨论受益人在美国实体拟任职位中将履行的职责。我们注意到，实际职责本身揭示了雇佣的真实性质。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)。

在一封支持性说明信中，申请人解释称，其是一家以客户驱动的机构，通过独立承包商和专门咨询机构的团队提供法律、房地产和财务咨询服务。尽管申请人在支持性陈述中在四处分别描述了拟议职位，但并未澄清各项职位描述之间如何相互对应。例如，其中一项职位描述称，受益人作为“ 最高级别代表 ”的职位将包含以下职责：1）管理和监督“ 所有运营 ”；2）评估“ 高影响力战略决策 ”；3）在多个咨询领域拓展申请人的“ 联盟网络 ”；4）监督承包商各自的业绩；以及5）提供“ 关键运营领导 ”。同一份支持性陈述列出了四项关键职责，并为每项分配了以下时间百分比：45%用于监督公司运营，20%用于监督员工和网络联盟，25%用于建立人脉，10%用于制定业务计划和战略。由于这些职责中只有两项——管理运营和

监督服务提供商——为两份清单所共有，因此不清楚属于百分比分解部分的建立人脉和制定业务计划与战略，如何与第一份清单中逐项列出的其余三项职责相对应。

申请人又提供了两份职位描述，一份由按小时分解构成，另一份由10项工作职责构成且未分配时间。按小时分解包含五组工作职责，构成每周35小时工作制；多组工作职责被归并在一起构成每一组，并分配时间以表明受益人将用于每组职责的小时数。有十小时被分配给这样一组职责，该组职责要求受益人提供“为编制战略计划和预算提供基础设定、指导方针和方法论，在运营的设计、实施和监控中提供策略和支持”，优化资源以实现既定目标，并“确保计划与预算之间的一致性”。申请人未具体说明受益人将审查的计划类型，也未指明她将遵循的指导方针或她将使用的方法论；也没有解释受益人将如何优化资源，或受益人将寻求优化哪些资源。

另有九小时将被分配给这样一组职责，涉及领导申请人业务的扩张和开拓新市场、设计运营和财务战略、监督“组织的活动”、培训“并入的个人”，以及跟进维护、技术和安全程序。然而，申请人未详细说明受益人在实现组织扩张目标中将执行的基础任务，也未描述具体的运营或财务战略，或列出受益人将监督的具体组织活动。申请人也未详细说明“并入的个人”是谁，或证明培训此类个人属于高管级别的工作职责。申请人在将受益人的五小时时间分配给包括协调战略、实施最佳实践和评估“高影响力战略决策”在内的一组职责时同样含糊不清。申请人未描述任何战略或“高影响力战略决策”，也未概述将要实施的最佳实践。总之，按小时分解中的这24小时部分——占拟议每周35小时工作制的大部分——主要由含糊的工作职责构成，未传达有关受益人在日常业务过程中将执行任务的任何有意义信息。

尽管申请人提供了第四份工作职责清单，但未解释该清单与上述三份职位描述之间的对应关系。此外，这份最终清单同样未能说明受益人在咨询业务范围内实际将执行的任务。例如，申请人称受益人将负责确保文件的妥善归档及遵守法律法规、协助股东确定长期和短期目标，以及持续了解“非营利管理与治理、慈善事业及资金发展方面的动态”。然而，申请人未澄清受益人将如何确保文件和法律合规，或她将如何确定向股东建议哪些目标。申请人也未解释“非营利管理”和“慈善事业”与一个以扩大经营和创造利润为目标的组织有何关联。该清单中的其他工作职责同样含糊不清，笼统地称受益人将制定和实施“标准与控制、系统与程序”以确保“质量与组织稳定性”，以及“[推]广项目和服务”并“维持[]卓越的质量水平”。此外，申请人称受益人将

负责招聘人员和谈判专业合同，这些职责在性质上属于运营性而非行政性。由于申请人未说明受益人将把多少时间分配给各项具体工作职责，我们无法确定受益人将把多少时间分配给非行政性工作职责。主要执行生产产品或提供服务所必需任务的雇员，不被视为“ 主要 ”以行政身份受雇。参见，例如，该法第101(a)(44)(B)条（要求“ 主要 ”执行所列行政职责）；Matter of Church Scientology Int'l, 19 I&N Dec. 593, 604 (Comm'r 1988)。此外，尽管受益人的两项指派职责据称涉及监督申请人的“ 财务活动 ”和“ 一般活动 ”，但受益人在日常业务中将采取何种行动来履行这些监督职责并不明确。而且，尽管申请人表示受益人将有权就涉及业务的事项作出决定，但大多数所述工作职责含糊不清，未准确解释受益人将如何指导组织的管理，而这是行政身份法定定义的关键组成部分。参见该法第101(a)(44)(B)(i)条。

在补件通知（RFE）中，审理主任要求申请人提供更详尽的工作描述，详细说明受益人的行政工作职责，并解释这些工作职责如何满足行政身份的四项法定标准。审理主任要求申请人列出受益人的典型行政工作职责，并说明分配给每项所列工作职责的时间百分比。

尽管申请人对审理主任的要求作出了回应，但未提交补充信息。相反，它几乎逐字重复了原始职位描述中提供的信息，称原始提交材料已充分描述受益人的拟议雇佣。审理主任否决了申请，认定申请人未提供足够详尽的工作描述以证明受益人将主要执行行政级别的工作职责。

在上诉中，申请人主张审理主任“ 未能根据[受益人]的职位以及外国公司和美国公司的个体特征考虑所有相关职责 ”。然而，申请人未说明其声称审理主任忽略的是哪些“ 相关职责 ”，也未指出该组织中可澄清受益人拟议工作职责的“ 个体特征 ”。

申请人还主张其提交了“ 大量支持文件 ”，显示受益人是薪酬最高的雇员，且她监督一个由专业人员组成的“ 团队 ”。尽管这些因素与申请人的主张相关，但判定受益人的拟议职位是否属于行政身份需要综合分析，包括考虑将要执行的工作职责。参见8 C.F.R. § 204.5(i)(5)（要求每位申请人提交一份“ 清楚描述[]将要执行的职责 ”的职位邀请声明）。

受益人将管理或指导一项业务这一事实，并不必然确立其符合该法第101(a)(44)条含义内以行政身份作为公司内部调任人员分类的资格。根据法规，该分类的资格要求职位的职责在性质上“ 主要 ”为行政性。该法第101(a)(44)(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具备必要的

自由裁量决策权限，但这些要素不足以确立其职位将主要由行政工作职责构成。为作出这一判定，我们依赖关于实际日常任务的具体信息；否则满足定义就只是重复法规条文而已。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)。如上所述，申请人未充分描述受益人的拟议工作职责。相反，申请人提供了多份不一致的职位描述，几乎未说明受益人在申请人业务范围内将从事的具体活动，而申请人的主要业务似乎是在包括法律、房地产、金融和税务在内的多个商业领域外包咨询服务。由于受益人工作职责存在上述含糊之处，申请人未能证明受益人将把时间主要用于执行行政级别的任务。

B. 人员配置

接下来，我们将讨论申请人在提交申请时的人员配置。当人员配置水平被用作判定个人是否以行政身份行事的因素时，必须结合组织的总体目的和发展阶段考虑组织的合理需求。参见该法第101(a)(44)(C)条。

申请人在提交申请时声称有一名雇员，并将其人员配置安排描述为涉及“ 美国合伙人和专业服务提供者 ”，而这些是其海外客户无法获得的。申请人称其组织获准在佛罗里达州从事外国法律业务，并获许可在国际法、房地产、金融和税务咨询以及商业咨询方面为其客户提供建议。然而，申请人未表示其正在提供向客户提供的服务；相反，它将其业务描述为依赖在各商业领域运营的顾问，并称已与这些顾问“ 建立战略联盟 ”以满足客户的商业需求。申请人提供了一份说明该安排的组织结构图；该图显示受益人监督三个部门——法律、房地产和金融——并显示受益人处于层级顶端，仅从属于拥有该美国实体的两名董事。换言之，尽管声称获许可在多个商业领域为客户提供建议，但记录未显示、申请人也未主张其直接向客户提供咨询服务，而非通过其声称已与之建立“ 战略联盟 ”的美国商业伙伴提供。

在否决申请时，审理主任认定，将为申请人客户提供服务的承包商不构成受益人将指导、监督和控制的“ 组织的管理层 ”。审理主任认定，未提供证据显示申请人具有可供受益人以上述行政身份管理的组织结构。参见该法第101(a)(44)(B)条。

在上诉中，申请人主张审理主任错误地将独立承包商排除在申请人的“ 雇员总数统计 ”之外，声称这些承包商必须被“ 为分析管理身份之目的 ”予以考虑。然而我们注意到，申请人并未主张受益人将以管理身份受雇，而是反复表示拟议雇佣将以行政身份进行。申请人

主张受益人的职位将由管理职责和行政职责混合组成的，除非其已证明受益人将主要从事管理身份或行政身份职责，否则不能满足其举证责任。参见该法第101(a)(44)(A)-(B)条。尽管在某些情况下可能存在同时符合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身份或行政身份各自的标准。如果记录证据不能证明受益人将主要从事管理身份或行政身份的工作，申请不得获批。

我们进一步注意到，申请人提供了其公司部分广告材料，其中列出了其提供的六类服务——国际咨询、专业联盟、财务审计、外国法律咨询、房地产咨询和税务咨询——并列出两家律师事务所、一家会计师事务所、两家房地产代理机构和一名律师助理，申请人声称在提供所列服务时雇用了这些机构的专业服务。申请人还提供了其认定为三家业务合作伙伴的两家律师事务所和一家会计师事务所的广告材料，以及逐项列明其为满足若干客户业务需求而使用的律师助理服务的客户发票。然而，申请人未提供任何正式合同协议以记录与这些服务提供者所声称的业务关系，也未提供证据显示这些所称“ 战略联盟 ”的条款。

此外，我们注意到，为满足高管身份法定标准的第一项要件，申请人必须证明受益人将“ [指导]组织的管理 ”。见该法第10l(a)(44)(B)(i)条。然而，在此，案卷中没有任何证据显示，被列为申请人服务提供者的企业和个人构成受益人在履行其高管职责时将监督的“ 管理层 ”。同样，申请人未提供任何证据以佐证其将依赖“ 作为独立承包商工作的行政人员 ”和位于海外关联实体的“ 国际团队 ”来免除受益人某些运营任务的声称；申请人也未解释，如果不是受益人，将由谁在美国招揽客户并营销其服务，而申请人计划在美国推进其扩张计划。申请人必须以相关、具有证明力且可信的证据支持其主张。见Matter of Chawathe, 25 I&N Dec. 369,376 (AAO 2010)。

总之，申请人未提供充分证据证明其具有组织结构和人员配置，以支持受益人担任其大部分时间将分配给高管性质职责的职位。

III. 结论

鉴于上述关于受益人工作职责和申请人员工配置的证据缺陷，我们认定申请人未履行其举证责任，未能证明受益人的拟议就业将属于高管身份。

裁定：上诉被驳回。