JUL062022_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

案由：20882520 日期：2022年7月6日

对加利福尼亚服务中心决定的申诉

表格I-129，L-1A经理或高管申请

申请人寻求经营太阳能业务。其意图根据L-1A跨国公司调派人员非移民类别，临时雇用受益人担任其新办公室的“ 所有者/总经理 ”。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临时调派至美国，以经理或高管身份工作。

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：(1) 其与受益人的海外雇主之间存在符合条件的关系；以及 (2) 受益人在海外以经理或高管身份受雇。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。见该法第291条，8 U.S.C. § 1361。经重新审查（de novo review），我们将驳回上诉，因为申请人未能证明受益人的海外雇佣属于经理身份。2 由于所认定的驳回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关于其与受益人海外雇主所主张的符合条件关系的上诉论点。见INS v. Bagamasbad, 429 U.S. 24, 25 (1976)（“ 法院和机构无需对作出裁决所不必需的问题作出认定 ”）；另见Matter of L-A-C-, 26 I&N Dec. 516, 526 n. 7 (BIA 2015)（在申请人本不符合资格的情况下，拒绝在上诉中审理替代性问题）。

I. 法律框架

在涉及新办公室的申请中，为确立L-1A非移民签证类别的资格，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，以经理或高管身份连续雇用受益人满一年。

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内支持高管或经理职位。
2 申请人并未主张受益人在海外以高管身份受雇。因此，我们将讨论限于申请人关于受益人在海外以经理身份受雇的主张。

8 C.F.R. § 214.2(l)(3)(v)(B)。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。

申请人必须提交证据，证明新办公室将能够在一年内支持一个经理或高管职位。该证据必须确立申请人已获得足够的实体场所容纳其运营，并披露该实体的拟议性质和范围、其组织结构、其财务目标以及美国投资规模。一般见8 C.F.R. § 214.2(l)(3)(v)。

II. 海外以经理身份受雇

本决定要处理的问题是，申请人是否已证明受益人在海外以经理身份受雇。

“经理身份”指在组织内的一项职务，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、专业或经理雇员的工作，或管理组织内的一项基本职能，或组织的一个部门或分支；在组织层级内的高级层面或就所管理的职能而言，对人事行动或职能拥有权限；并对该雇员拥有权限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。

基于经理身份的法定定义，申请人必须首先表明所涉职位涉及某些高层职责。该法第101(a)(44)(A)和(B)条。申请人还必须证明受益人主要从事经理职责，而非与海外雇主的其他雇员一起从事普通运营活动。见Family Inc. v. USCIS, 469 F.3d 1313, 1316 (9th Cir. 2006)。

除所要求的工作职责描述外，我们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运营职责、业务的性质，以及任何其他有助于理解受益人在企业中的实际职责和角色的因素。

因此，我们将在下文的讨论中处理申请人的主张，其中包括考虑受益人的工作职责以及关于美国雇主业务性质、其人员配置水平和其组织结构的证据。

A. 人员配置

首先，我们将处理海外实体在本申请提交之日前三年内的人员配置情况。3 当人员配置水平被用作确定个人是否以经理身份行事的因素时，必须结合组织的总体目的和发展阶段来考虑该组织的合理需要。见该法第101(a)(44)(C)条。

为支持申请，申请人分别提供了组织结构图以及其总经理和律师的陈述。然而，这些陈述包含未解释的不规范之处，且彼此之间或与所提交的组织结构图并不完全一致。例如，律师称受益人监督一名维护经理、一名会计、一名客户主管以及“其他管理人员”，但这一描述与海外实体的组织结构图相冲突，该图显示受益人直接监督一名维护经理、一名会计以及一个名为“Just Letting Marketing and Contracts”的职位。由于律师未具体指明“其他管理人员”，不清楚是否意指“Just Letting Marketing and Contracts”职位。此外，由于组织结构图显示客户主管直接隶属于会计，这与律师关于客户主管直接隶属于受益人的主张相冲突。

与律师对受益人下属的描述类似，申请人的封面信也将维护经理、会计和客户主管列为受益人的三名直接下属。然而，记录中关于谁担任客户主管职位的信息相互矛盾。即，组织结构图将[已隐去]列为客户主管，并显示[已隐去]担任“Just Letting Marketing and Contracts”职位。然而，申请人的陈述包含一份受益人直接下属名单，其中将[已隐去]而非[已隐去]列为客户主管。在第二份名单中，该名单包括受益人间接下属的姓名和职位名称，[已隐去]被列为客户主管。虽然后一份名单与组织结构图一致，但它与直接下属名单不一致，该名单将[已隐去]而非[已隐去]列为客户主管。在两份下属名单和组织结构图之间，不清楚哪一份（如有）构成对海外实体人员配置的准确表述。此外，会计和客户主管的职位描述并未表明任一职位具有监督性质，因此我们质疑律师所描述的多层级结构是否准确代表该海外组织。我们注意到，人为设置的下属层级和夸大的职位名称不具有证明力，不能确立一个组织足够复杂以支持一个经理职位。此外，鉴于人员配置在确定某一职位是否符合经理身份的法定定义方面所起的关键作用，申请人必须用独立的、客观的证据解决所述人员配置的模糊和不一致之处，以指明真相所在。Matter of Ho, 19 I&N Dec. 582, 591-92 (BIA 1988)。

我们还认定，记录缺乏充分证据确切证明海外实体在受益人海外受雇期间雇用了谁。尽管申请人的

3 记录显示本申请于2021年7月提交。因此，申请人必须证明受益人连续一年以经理身份受雇发生在2018年7月至2021年7月之间。

支持性陈述列出了11名员工，包括受益人，而申请人提供的关于员工工资的唯一证据是一名员工的单张工资单，以及一份2020年5月至2021年4月12个月期间的“ 工资核对 ”图表。后者由七列组成，每列列出所称员工的姓名首字以及12个月中每个月的金额。工资核对图表中列出的姓名之一Peter未出现在组织架构图中。申请人未处理这一差异，也未解释该图表意在传达何种信息或意在核对什么。同样不清楚的是，为何为一个在外國组织架构图中列有11名员工的实体只提交了一张工资单，也不清楚如果外国实体如组织架构图所示有11名员工，为何工资核对图表中只列出了七名员工。我们还注意到，所提交的工资单仅涵盖一个工资支付期，且包含与 l有关的信息，鉴于上述异常情况，该人在外国组织中的职位不明确。该工资单未列明工资支付期的具体时长，但显示2019年4月的支付日期以及未指明期间和年初至今的薪酬金额。尽管! I的雇佣还得到一份人事评估的支持，但未为外国实体所称的任何其他员工提供类似证据。

在补件通知（RFE）中，审理主任指出了多项证据缺陷，包括缺乏证明外国实体雇佣了下属员工的员工工资记录。审理主任认可了工资核对图表，但认定该文件不足以证明外国实体雇佣了所列个人，或证明其拥有足以支持受益人并使其晋升至管理职位的员工队伍。审理主任还指出，缺乏证据证明受益人所称的下属是专业人员或主管人员。

尽管申请人对补件通知作出了回应，但未充分解决有关外国实体员工的上述证据缺陷。例如，申请人提供了I和 4的简历，所有这些人都列在外国实体的 I I组织架构图中，但未提供员工工资单或工资记录以佐证外国实体雇佣了这些个人或组织架构图中所列的任何其他人。未能提交所要求的证据从而妨碍实质性调查方向的，应构成驳回申请的理由。8 C.F.R. § 103.2(b)(14)。
我们还注意到，l I的简历显示其曾在先前雇主处担任分公司/销售经理、销售顾问、总监助理以及服务顾问和销售等职位。然而，不清楚这些需要管理和销售技能的职位如何使 具备在外国组织内担任其所称电工职位职责的资格。同样，申请人提供了证据显示l I持有“ 牙科技术 ”技术学士学位，但未解释该学位与账户主管角色（如其在外国实体组织架构图中所标识）有何相关性或如何使其具备资格。

4 组织架构图中该个人姓氏的拼写不同，列为 rat 而非
简历中的拼写I

在驳回决定中，审理主任再次指出与外国实体人员配置有关的证据缺陷。然而，在上诉中，申请人仅重申受益人曾在国外以管理身份受雇的主张，但未提供进一步证据来解决这些缺陷。鉴于前述人员配置异常及上文讨论的证据不足，我们无法认定外国实体拥有足够人员使受益人免于主要执行非管理性任务，并在其国外受雇期间支持其担任管理职位。

B. 工作职责

接下来，我们将讨论受益人在外国实体职位中的工作职责。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)。

在初始申请信中，申请人提及多个部门，一方面称受益人管理“ 行政、财务和运营部门 ”，但后来又称他还对营销和销售部门拥有管理控制权。我们注意到，先前讨论的组织架构图中未标明任何部门。此外，尽管申请人提供了外国实体所称员工的列表并标明他们在“ 管理 ”、“ 行政 ”或“ 运营 ”部门工作，但没有人被分配到财务或营销和销售部门。鉴于先前讨论的与人员配置有关的证据缺陷，这些额外异常使我们进一步有理由质疑外国实体是否拥有足够人员并能够使受益人免于主要执行非管理性工作职责。See Ho, 19 I&N Dec. at 591-92。

申请人还多次提及受益人“ 通过人力资源政策和程序，包括一般培训和发展 ”以及“ 通过招聘和培训员工和管理人员、监督合同合规以及确保员工和工作人员遵守公司政策和程序 ”控制外国实体的行政和运营部门。然而，申请人未证明实施人力资源政策和执行招聘、培训和发展人员等人力资源任务属于管理性工作职责。同样，申请人称受益人在国外的职位涉及管理“ 多处房产和租户 ”，但未证明执行物业管理服务与管理拥有这些房产的组织相一致。主要执行生产产品或提供服务所必需任务的员工，不被视为“ 主要 ”从事管理或行政职位。See, e.g., sections 101(a)(44)(A) and (B) of the Act（要求一人“ 主要 ”执行所列管理或行政职责）；Matter of Church Scientology Int'l, 19 I&N Dec. 593, 604 (Comm'r 1988)。

此外，申请人称受益人在国外的职位由“ 直接监督和必要职能职责 ”组成。由于申请人未主张受益人承担职能经理的角色，也未指明受益人管理的必要职能，关于受益人履行“ 必要职能职责 ”的断言表明其履行的职责可能支持某项必要职能，且属于运营性或非

管理性质。5 鉴于这一模糊性，申请人必须具体指明受益人的职责并证明其时间主要分配于管理性而非运营性职责，这一点至关重要。See id. 在本案中，申请人的初始申请信包含一份工作职责图表，将受益人的职位描述分为四个类别并列出每个类别的组成部分，其中包括职责和一般责任的混合，突出受益人的自由裁量权。该图表显示受益人将50%的时间分配给“ 行政和财务协调 ”类别的任务，25%分配给“ 营销和销售协调 ”类别的任务，10%分配给“ 客户服务协调 ”类别的任务。由于所有三个类别均由管理性和运营性职责混合组成，申请人准确证明有多少时间分配给管理性与非管理性工作职责尤为重要。

然而，申请人未对受益人的每项指派活动分配百分比，因此未澄清执行上述三个类别中所列非管理性任务究竟花费了多少时间。即，职位描述显示“ 行政和财务协调 ”类别要求受益人执行诸如为各处房产寻找租户、回应住户请求、为个别房产制定预算并跟踪财务表现以及招聘和培训员工等非管理性工作职责。同样，“ 营销和销售协调 ”类别也包括多项非管理性职责，包括为房产空缺做广告、对潜在租户进行背景和信用调查、向新租户解释合同义务和权利以及寻找新的租赁房产。最后，“ 客户服务协调 ”类别的两项任务包括监测和回应客户评论和请求以及发起客户调查，完全涉及非管理性活动。由于申请人未对所列任何非管理性工作职责包含时间分配，我们无法排除这些任务而非管理性任务构成其国外雇佣主要部分的可能性。

在补件通知中，申请人被要求列出受益人的管理职责，并提供分配给每项职责的时间百分比。尽管申请人进一步讨论了受益人在国外的雇佣情况，但并未提供所要求的职务职责分解，即未说明受益人在国外受雇期间通常履行的每项管理职责所占的时间百分比。相反，补件通知的回复侧重于受益人将职责下放给下属以及就运营事项发布指令的酌情权。例如，据称受益人有权安排会议、批准和修改租赁协议、在其认为必要时调整预算，以及授权会计决定何时应允许延迟支付租金。据称受益人还发布了在疫情期间召开虚拟会议的指令，并将培训新员工的责任下放给其声称的两名下属。关于后一项职责，我们注意到原始职位描述写明，负责招聘、雇用和培训新员工的是受益人本人，而非其声称的下属。申请人在补件通知回复中声称受益人将员工培训下放给其他员工，因此与原始职位描述不一致。

5 如果申请人声称受益人将管理一项重要职能，则必须清楚地描述在管理该重要职能中将履行的职责。此外，申请人必须证明“ (1) 该职能是一项明确界定的活动；(2) 该职能是‘ 重要的 ’，即对组织而言是核心的；(3) 受益人将主要管理而非履行该职能；(4) 受益人将在组织层级中处于高级别，或就所管理的职能而言处于高级别；以及 (5) 受益人将对职能的日常运营行使酌情权。 ”Matter of G-Inc., Adopted Decision 2017-05 (AAO Nov. 8, 2017)。

受益人将员工培训下放给其他员工，因此与原始职位描述不一致。如同上文所列的先前不一致之处，这一关于受益人工作职责的新增不一致必须通过独立的、客观的证据来解决，以指明真相所在。See Ho, 19 I&N Dec. at 591-92。

撇开差异不谈，我们发现，尽管补充信息支持申请人关于受益人拥有更高程度酌情权的声称，但它并未解决补件通知中提出的关于受益人分配给管理级别任务的时间量的问题，也未就受益人在物业管理业务范围内通常执行的任务提供足够的见解。如前所述，未能提交所要求的、妨碍了实质性调查线索的证据，应成为拒绝申请的理由。8 C.F.R. § 103.2(b)(14)。

在上诉中，申请人重申了先前提供的信息，并进一步强调受益人对国外实体运营和财务事项的权限。然而，如前所述，这一信息并未使人对受益人的实际工作职责产生有意义的理解，也未证明受益人主要履行管理性质的职责。尽管受益人在国外实体层级中处于最高位置及其酌情权是相关因素，但受益人管理了一家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，该分类的资格要求某一职位的职责在性质上“ 主要 ”是管理性的。该法第 101(A)(44)(A) 条。尽管受益人可能对国外雇主的日常运营行使了酌情权，并在酌情决策方面拥有必要的权限水平，但记录并未证明其实际职责在性质上主要是管理性的。为作出这一认定，我们依赖关于受益人实际任务的具体信息，作为其职责在性质上是否主要是管理性的重要指标；否则，满足定义就只是重述法规的问题。Fedin Bros. Co., Ltd. v. Sava, 724 F. Supp. at 1108。如上所述，申请人未提供详细的职位描述，其中包括在国外实体运营过程中所履行职责的分解，以及受益人分配给管理任务相对于我们先前所列各项运营任务的时间比例。

总之，我们发现申请人提供了关于国外实体人员配置的不足证据，且未证明受益人在国外受雇期间将其时间主要分配给管理任务。因此，鉴于上述证据缺陷，我们不能认定受益人在国外的雇佣属于管理性质。

裁定：上诉被驳回。