MAR062024_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：30252401 日期：2024年3月6日

对加州服务中心决定的上诉

表格 I-129，非移民工作者申请（L-1A 经理或高管）

申请人是一家零食食品进口商和销售商，寻求根据 L-1A 非移民身份（公司内部调任人员）延长受益人作为其总裁的临时工作。1 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 身份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，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，认定记录未能证明申请人与受益人的外国雇主之间存在符合条件的关系。审理主任还认定，申请人未能证明受益人在延期申请下将受雇于经理或高管职位。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 Christa'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，因为申请人未能证明受益人将受雇于经理或高管职位。在本程序中，申请人负有证明所请求福利资格的责任。本法第 291 条，8 U.S.C. § 1361。由于该问题具有决定性，本办公室拒绝审理并特此保留关于申请人是否与受益人的外国雇主存在符合条件关系的论点。See INS v. Bagamasbad, 429 U.S. 24, 25 (1976)（“ 法院和机构无须对作出决定所不需要的问题作出认定 ”）；see also 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）。

1 申请人此前曾代表受益人提交 “ 新办公室 ” 申请，该申请获批，有效期一年，至2023年1月10日止。“ 新办公室 ” 是指通过母公司、分公司、关联公司或子公司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 ” 在申请获批之日起一年内支持高管或经理职位。

一、法律

为确立 L-1A 非移民签证身份的资格，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，连续一年以经理或高管身份雇用受益人。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。Id.

寻求延长涉及新办公室的 L-1A 申请的申请人必须提交：受益人在过去一年内及延期申请下的职责说明；描述新办公室人员配置及所任职位数量和类型的证据；其财务状况的证据；其过去一年一直在经营业务的证据；以及其与受益人的外国雇主保持符合条件关系的证据。8 C.F.R. § 214.2(l)(14)(ii)。

二、在美国以经理或高管身份受雇

本办公室将分析的唯一问题是，申请人是否证明其将在美国以经理或高管身份雇用受益人。

“ 经理身份 ”是指在组织内的任职，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；监督和控制其他监督、专业或管理雇员的工作，或管理组织内的基本职能，或组织的部门或分支；在组织层级内的高级层面或对所管理职能拥有对人事行动或职能的权限；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。本法第 101(a)(44)(A) 条。

“ 高管身份 ”是指在组织内的任职，其中雇员主要指导该组织或该组织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；在自由裁量决策中行使广泛权限；并且仅接受组织高层高管、董事会或股东的总体监督或指导。本法第 101(a)(44)(B) 条。

在审查特定受益人的经理或高管身份时，本办公室将审查申请人对工作职责的描述。申请人对工作职责的描述必须清楚说明受益人将履行的职责，并表明该等职责是否属于经理或高管身份。See 8 C.F.R. § 214.2(l)(3)(ii)。

A. 职责

为符合 L-1A 非移民签证身份中经理或高管的资格，申请人必须证明受益人将履行本法第 101(a)(44)(A) 和 (B)(i)-(iv) 条法定定义中规定的高层职责。如果记录未能证明所提供职位满足全部四项要素，本办公室无法认定其为符合资格的经理或高管职位。

如果申请人证明所提供职位满足法定定义中规定的全部要素，申请人必须证明受益人将主要从事经理或高管职责，而非与其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)。在确定特定受益人的职责是否主要为经理或高管职责时，本办公室考虑申请人对工作职责的描述、公司组织结构、受益人下属雇员的职责、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。

申请人表示其成立于2021年，旨在探索“天然健康咸味饼干”在美国的分销和销售。在回应审理主任补件通知（RFE）提交的信函中，申请人称受益人将负责领导和监督其进口和分销运营以及战略决策和政策，建立强大的行政结构，建设积极的企业文化，并探索美国的商业机会。申请人提交了以下受益人职责描述：

指导和管理运营 [15%]：
- 制定和实施高效有效的运营流程，以优化生产力并降低成本。
- 监控绩效指标，确定改进领域，并根据需要采取纠正措施。
- 与高级经理合作，确保日常运营的顺利执行。

制定政策和签约公司 [12%]：
- 与签约公司密切合作，为进口和分销活动制定明确的政策和指导方针。
- 谈判合同、条款和服务水平协议，以符合公司的目标。

在决策中行使广泛权限 [10%]：
- 在处理关键业务问题时行使独立判断和自主权。
- 预见潜在挑战并制定主动解决方案。

监督财务绩效和投资 [12%]：
- 监控公司的财务绩效，并定期审查财务报告。

工资和奖金分配及重大合同审批 [8%]：

- 根据公司政策审查和批准工资和奖金分配计划。
- 评估重大合同和信贷额度，确保其符合公司的目标和风险承受能力。

建立内部行政程序 [10%]：

- 在组织内制定和建立稳健的行政结构。
- 监督高层人事任命，确保招聘合格人才。

提出发展计划和预算方案 [7%]：

- 与董事会合作制定中长期发展策略和业务方案。
- 提交更新、重建和发展计划，以及账外预算方案。

处理关键事件和外部关系 [6%]：

- 及时有效地处理公司运营中可能出现的关键事件。

建设企业文化和形象 [10%]：

业务运营方面的开创性工作 [5%]：

召集会议并向董事会汇报 [5%]：

- 组织和主持股东大会办公室会议及主题会议，以确保公司内部的有效沟通。
- 向董事会及捷克共和国总部定期提供高级管理人员的绩效评估。

申请人提交了记录在案的证明文件，表明截至申请提交之日，受益人实质上参与了不符合条件的运营职责。申请人提交的文件表明，受益人在2022年1月，即申请提交之日前不久，发布了行政助理的招聘信息2，表明他当时需要一名员工来使其免于履行不符合条件的运营任务。所提供的证据表明，在申请提交时，申请人没有运营级别的员工来使受益人免于履行不符合条件的职责。例如，申请人提供了2022年12月的文件，同样是在申请提交之日前不久，反映受益人安排了一个行业展会上的展位以展示其饼干，包括他支付了175美元的发票。同样，申请人表示其在2022年8月收到了一大批寄售货物，并提供了文件表明其直到2023年3月申请提交之后才与承包商签署协议来处理这些出口任务。所提供的出口服务合同中列出的部分职责包括该

2 申请于2023年1月11日提交。

承包商创建海关档案、处理汇款指示以及处理其他海关问题。可以合理推断，正如审理主任所指出的，由于承包商协议直到申请提交之后才签署，受益人在申请提交时负责这些任务。申请人在2023年7月为回应审理主任的证据请求（RFE）而提交的回复信中进一步讨论了受益人签署和背书支票、付款指令和提单的职责，这再次表明其深度参与了企业的日常运营事务。

尽管申请人指出受益人签署的几份承包商协议作为其高管级别权力的证据，但记录表明这些协议是在申请提交之日临近或之后签署的，这就留下了关于在安排这些合同过程中可能发生的其他固有的不符合条件的运营任务的疑问。总之，申请人的陈述和所提交的证据表明，在2023年1月申请提交时，受益人参与了企业的所有日常运营任务。受影响方负有举证责任，在提交福利请求时确立所请求福利的资格，并持续至最终裁决。8 C.F.R. § 103.2(b)(1)；另见 Matter of Katigbak, 14 I&N Dec. 45, 49 (Comm'r 1971)（规定“ 国会不打算让一项因受益人当时不符合资格而被适当否决的申请，在受益人可能根据新的事实组合变得符合资格的未来日期获得批准。 ”）。

受益人是否为管理或行政雇员，取决于申请人是否已履行其举证责任，证明其职责“ 主要 ”是管理或行政性质的。见该法第101(a)(44)(B)条。在此，申请人没有记录在申请提交时受益人的职责中管理或行政级别职能占多大比例，以及不符合条件的运营任务占多大比例。申请人提交的证据表明，受益人的职责可能包括若干行政或运营任务，但未充分量化其在这些职责上花费的时间与符合条件的管　　理或行政级别职责的对比。因此，我们无法确定截至申请提交之日受益人是否主要履行管理或行政人员的职责。见 IKEA US, Inc. v. US. Dept. of Justice, 48 F. Supp. 2d 22, 24 (D.D.C. 1999)。

相比之下，申请人未充分阐明或记录其在申请提交时正在履行哪些行政级别的任务。所提交的证据反映，申请人的运营规模不足以让受益人履行其职责描述中包含的若干所主张的管理和行政级别任务，例如与高级管理人员协作、批准工资和奖金，或对“ 高级管理人员 ”进行绩效评估。申请人也未详细说明或记录受益人已建立的运营流程、其设计的解决方案、其做出的财务决策、行政程序、发展策略或其制定的商业计划、其创建的公司形象和文化，或其建立的信贷额度。申请人仅指出其谈判承包商协议作为其履行符合条件任务的证据，然而这仅占其职责描述的12%，这就留下了关于其在申请提交时是否主要履行符合条件的管　　理或行政任务的重大疑问。具体细节显然是表明受益人职责是否主要属于管理或行政性质的重要指标，否则满足定义就只是重复法规的问题。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)。

尽管受益人在组织内担任高级职位，但其将管理或指导企业这一事实并不必然确立其符合该法第101(a)(44)(A)和(B)条含义内以管理或行政身份作为公司内部调任人员分类的资格。根据法规，该分类的资格要求某一职位的职责本质上“ 主要 ”是管理或行政性质的。同上。受益人可以对申请人的日常运营行使自由裁量权，并在自由裁量决策方面拥有必要的权力级别；然而，仅凭职位描述不足以确立其实际职责本质上主要将是管理或行政性质的。

B. 运营与人员配置

根据该法第101(a)(44)(C)条，如果人员配置水平被用作确定个人是否以管理或行政身份行事的因素，美国公民及移民服务局（USCIS）必须考虑组织的合理需求，结合组织的总体目的和发展阶段。尽管我们承认某些全球力量可能延迟了申请人在第一年的商业计划，但法规对“ 新办公室 ”申请的延期规定了严格的证据要求，并要求我们审查申请人的组织结构和人员配置水平。见 8 C.F.R. § 214.2(l)(14)(ii)(D)。8 C.F.R. § 214.2(l)(3)(v)(C) 的法规仅允许“ 新办公室 ”运营在申请批准之日起一年内支持行政或管理职位。USCIS法规中没有允许延长这一年的规定。如果企业在一年后没有必要的人员配置来充分使受益人免于履行运营和行政任务，则申请人根据法规不符合延期资格。

申请人主张，受益人在获批延期下本应符合行政人员的资格。“ 行政能力 ”一词的法定定义侧重于个人的 elevated 职位。根据法规，受益人必须有能力“ 指导管理 ”并“ 确立目标 and 政策 ”于组织或其重要组成部分或职能。该法第101(a)(44)(B)条。为表明受益人将“ 指导管理 ”组织或该组织的重要组成部门或职能，申请人必须展示该组织、重要组成部门或职能是如何管理的，并证明受益人主要关注其广泛的目标和政策，而非此类日常运营。个人不会仅因拥有行政头衔或因其作为所有者或唯一管理雇员“ 指导 ”组织、重要组成部门或职能而被视为法规下的行政人员。受益人还必须行使“ 广泛的自由裁量决策权 ”，且仅接受“ 来自组织更高级别行政人员、董事会或股东的普遍监督或指导 ”。同上。

申请人提交的证据和陈述反映，截至申请提交时，其运营有限，这就留下了关于其是否能够以行政身份支持受益人的重大不确定性。例如，申请人在支持申请时表示，其尚未雇用任何员工，且在申请提交时仅刚刚发布了行政助理的招聘信息。申请人强调其聘请了一家经纪公司来提供销售代表以在美国销售其产品。然而，记录反映

该经纪协议仅在申请提交日期前十天签署，且几乎没有支持性证据反映申请人在此时拥有足够员工，使受益人能够担任高级行政级别职位。没有支持性证据反映受益人对下属的指导，且如前所述，几乎没有文件支持其履行符合条件的行政级别职责。事实上，如本决定前文所述，所提供的支持性文件表明，在申请提交时，他参与了公司的所有运营方面。

在回应补件通知时，申请人转而强调其在申请提交日期之后雇用的员工，包括一名电子商务前端开发人员、两名销售代表和一名簿记员。首先，由于这些员工在申请提交时尚未到位，它们不能证明受益人作为行政人员的资格。此外，即使考虑这些员工，一层非监督性员工是否会将受益人提升至行政级别能力，使其能够主要关注广泛目标和政策而非日常运营，也值得质疑。现在在上诉中，申请人首次主张受益人得到了为外国雇主工作的40多名员工的支持。这一主张值得质疑，因为在支持申请时以及后来回应补件通知时，均未提及所声称支持申请人和受益人的外国员工。申请人也未提交任何支持性文件，以证实外国员工在美国为受益人工作，从而有必要将其提升至行政级别职位。因此，申请人未能充分证明在2023年1月提交新办公室延期申请时，受益人正在以行政级别能力行事。

在上诉中，并且再次在记录中首次，申请人似乎主张受益人在申请提交时也符合职能经理的资格。申请人争辩说，即使它没有证明受益人符合人事经理的资格，审理主任也应考虑其是否符合职能经理的资格。“ 职能经理 ”一词通常适用于受益人不是监督或控制下属员工的工作，而是主要负责管理组织内“ 基本职能 ”的情况。参见法案第101(a)(44)(A)(ii)条。“ 基本职能 ”一词未由法规或条例定义。如果申请人声称受益人将管理一项基本职能，申请人必须提供一份书面工作邀请，清楚描述管理该基本职能时将履行的职责，或更具体地，明确识别该职能，阐明该职能的基本性质，并确立受益人日常职责中归属于管理该基本职能的比例。参见8 C.F.R. § 214.2(l)(3)(ii)。此外，申请人对受益人日常职责的描述必须证明受益人将管理该职能，而非履行与该职能相关的职责。参见Matter of Z-A-, Inc., Adopted Decision 2016-02 (AAO Apr. 14, 2016)。

我们不同意审理主任应考虑受益人是否符合职能经理资格，因为申请人此前未在记录中主张这一点，而仅现在在上诉中提出。无论如何，申请人未能充分证明在申请提交时受益人作为职能经理行事。在提出这一主张时，申请人再次指出受益人签署的承包商协议，表明承包商和外国员工使其免于主要履行不符合条件的运营任务。然而，申请人再次提供了很少的支持性文件来佐证受益人对

在美国的承包商或外国员工的指导，或他们使其免于履行其所声称职能的运营任务的证据。此外，申请人未详细解释受益人声称的职能，除了似乎表明他在管理整个公司。因此，申请人未能证明在2023年1月提交申请时，受益人受雇为职能经理。

基于上述理由，申请人未能充分证明受益人将在延期申请下受雇于管理或行政级别能力。

命令：上诉被驳回。