MAR142023_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：25965822 日期：2023年3月14日

对加利福尼亚服务中心决定的 appeal

表格 I-129，非移民工人申请（L-1A 经理或高管）

申请人是一家窗户清洁企业，寻求根据 L-1A 非移民身份类别（适用于公司内部调派人员）临时雇佣受益人担任其首席执行官。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 身份类别允许一家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派至美国，以经理或高管身份临时工作。

加利福尼亚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将雇佣受益人担任经理或高管身份。此事现因 appeal 提交至本办公室。8 C.F.R. § 103.3。

申请人负有举证责任，须以优势证据证明其符合资格。Matter of Chawathe, 25 I&N Dec. 369, 375-76 (AAO 2010)。本办公室对此事项中的问题进行 de novo 审查。Matter of Christo's, Inc., 26 I&N Dec. 537, 537 n.2 (AAO 2015)。经 de novo 审查，本办公室将驳回该 appeal。

I. 法律

为确立 L-1A 非移民签证身份类别的资格，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，连续一年雇佣受益人 “ 担任经理、高管或涉及专业知识 ” 的身份。本法第 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。

II. 分析

需要处理的唯一问题是，申请人是否证明受益人的拟议职位属于高管身份。申请人并未主张受益人将以经理身份受雇。

“高管身份”一词定义为在组织内的一项职务，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；在自由裁量决策中行使广泛的自主权；并且仅接受该组织高层管理人员、董事会或股东的总体监督或指导。本法第 101(a)(44)(B) 条。

为证明受益人符合 L-1A 高管身份类别的资格，申请人必须证明受益人将履行本法第 101(a)(44)(B) 条法定定义中规定的全部四项高层职责。如果申请人证明所提供的职位符合法定定义中规定的全部四项要素，则申请人随后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。见 Family Inc. v. USCIS, 469 F.3d 1313, 1316 (9th Cir. 2006)。

在确定受益人的职责是否主要为高管职责时，本办公室考虑工作职责的描述、公司的组织结构、受益人的下属雇员的职责、是否有其他人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业务中的实际职责和角色的因素。

申请人向佛罗里达地区的企业提供窗户清洁服务。记录证明受益人于2022年4月获得了该公司多数权益，且申请人拟雇佣其担任首席执行官。受益人还是申请人关联公司（一家位于秘鲁的商业清洁服务企业）的多数所有者和总经理。申请人在一封支持信中表示，其调派至美国将为其提供增加销售量并扩大客户和供应商关系的机会，并指出其将与现任运营负责人（申请人的总裁兼少数所有者）协调，以传授其在海外经营类似但规模更大的业务时所获得的知识。

申请人表示受益人将履行以下职责：

其将分析美国市场当前和未来、公共和私营部门所提供的机会（将25%的时间用于此项工作职责）。

其将分析竞争情况以及竞争在南佛罗里达市场的定位。其将分析引入[申请人]在美国不提供但[外国实体]在秘鲁提供的服务的机会（将25%的时间用于此项工作职责）。

一旦完成市场分析，[受益人]将与[申请人的总裁兼共同所有者]共同确立将加速销售增长的商业战略。并且一旦新的销售战略获得批准，[受益人]将陪同[总裁]实施该战略（将30%的时间用于此项工作职责）。

其大部分工作按其性质将面向公司外部。其将与潜在客户和潜在合作伙伴接触。其将参加会议、研讨会、大会，在那里[原文如此]将产生新的联系和商业机会（将20%的时间用于此项工作职责）。

申请人表示，受益人的职责将100%属于高管性质，因为其将把业务的日常职能下放给其直接和间接下属。支持信中包含的组织结构图显示，其将直接监督一名主管（该主管监督两名高层窗户清洁工）和一名运营助理（该助理将监督一名未来将雇佣的行政助理）。该信还包含一份人员表，其中载有关于每名雇员的资格、薪资信息及其职责摘要的信息。尽管受益人的工作描述表明其将与公司总裁密切合作，但申请人未将总裁职位列入组织结构图或人员表。

申请人表示其人员作为独立承包商获得报酬，并提供了其2021年 IRS 表格 1099-NEC 的副本。该年，其向总裁支付了35,210美元，向主管支付了11,100美元，向运营助理支付了18,900美元，并分别向窗户清洁工支付了22,100美元和11,600美元。申请人未提供2022年向其员工支付工资的证据。

审理主任签发了一份补件通知（RFE），告知申请人需要额外证据以证明受益人将以高管身份受雇。审理主任要求申请人提供：对其业务性质更为具体的描述；对受益人具体日常职责及其将分配给每项任务的时间百分比的解释；一份更详细的组织结构图，包括关于公司人员的额外信息；以及在2022年前两个季度（即提交申请前夕的期间）向人员支付工资的证据。

尽管申请人针对 RFE 提交了一封新的支持信，但其未提供关于受益人拟议的首席执行官职责的额外信息；相反，新信与提交申请时提供的信在实质上相同。此外，RFE 回复未包含所要求的关于2022年向申请人所主张人员支付款项的证据。申请人重新提交了其初次提交时提供的2021年表格 1099-NEC 的副本。

申请人对 RFE 的回复包含一份商业计划，其中提供了公司的五年财务预测，并描述了其在佛罗里达州增加销售和地理覆盖范围的战略。例如，商业计划表明该公司目前有五名主要客户，并称其已制定战略，在一年内将客户群翻倍，在两年内扩展至20名客户，并在三年内开始提供额外服务。这些计划包括与供应商建立关系、购买高压清洗设备、招聘额外雇员、获得行业培训和认证、创建网站和社交媒体账户、租赁更大的场所，并最终在[已隐去]开设第二间办公室。

在否决申请时，审理主任强调，申请人对 RFE 的回复未包含所要求的对受益人拟议职责的详细描述，并指出该描述

过于含糊，无法证明其将主要履行高管级别的任务。审理主任还讨论了申请人的人员配置和结构，指出记录未能证明四名独立承包商将如何充分使受益人免于参与公司非高管的日常运营。

在上诉中，申请人主张审理主任错误解读了受益人的职责性质，并错误地忽视了其在公司组织结构中的位置，指出证据表明他“ 将在最高层影响决策 ”。申请人进一步主张，审理主任未能考虑申请人对一名高管指导其扩张活动的合理需求，强调受益人将被调任以指导实施促进公司增长和向市场推出新服务的政策、战略和目标。最后，申请人主张审理主任过度强调公司规模小，但未能考虑其秘鲁关联公司将提供的支持以及组织整体的合理需求。

经审查，申请人未就其将按照该法第10l(a)(44)(B)条所定义的高管身份雇用受益人的主张提供充分的证据支持。尽管记录表明受益人是申请公司的多数所有者，且提交的组织结构图表明他将担任高级职位，但受益人作为所有者或最高级雇员管理或指导企业这一事实并不必然确立其符合L-lA高管分类的资格。根据法规，该分类的资格要求职位的职责“ 主要 ”为高管性质。

正如审理主任所指出的，申请人仅提供了受益人拟议职责的非常宽泛的概述，几乎无法让人了解其预期日常任务的性质。仅复述受益人含糊的工作职责或宽泛表述的商业目标是不够的；法规要求对受益人的日常工作职责进行详细描述。Fedin Bros. Co., Ltd. v. Sava, 724 F. Supp. 1103, 1108 (E.D.N.Y. 1989), ajf'd, 905 F.2d 41 (2d. Cir. 1990)。此外，审理主任已通知申请人职位描述中的缺陷，而申请人未利用机会提供有关所提供职位及其相关职责的额外信息。未能提交所要求的证据从而妨碍了实质性调查方向的，应构成拒绝申请的理由。8 C.F.R. § 103.2(b)(l4)。

申请人称受益人将花费一半时间分析“ 美国市场提供的机会 ”以及“ 推出服务的机会 ”，而申请人目前并不提供这些服务。申请人未解释其在此方面将履行的具体高管任务，也未解释此类竞争和市场分析为何需要其持续花费50%的时间。此外，根据申请人在回应RFE时提供的多年商业计划，拟议的市场和竞争分析似乎已经完成，公司已经制定了扩大客户群、提供额外服务和补充当前人员配置水平的短期和长期战略。如果申请人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，这就引发了关于受益人合理需要在这些职责上花费多少时间的问题。虽然受益人就公司战略、政策和目标作出决策的权力符合高管身份的法定定义，但申请人未能充分支持其关于他将

持续花费一半时间履行与确立战略和目标相关的高管任务的主张。

此外，申请人未澄清受益人与此前总裁（正如审理主任所指出的，其被描述为“ 运营负责人 ”）将如何分担对公司整体方向的职责。申请人称受益人将与总裁协调，以转移其在海外获得的知识，且两人将共同制定和实施商业战略以加速公司增长，该职责将需要受益人30%的时间。然而，申请人未将公司总裁列入拟议的组织结构图，也未提供该个人的职位描述，尽管表明其持续参与公司管理。因此，我们无法确定监督公司战略和目标实施的职责将如何在CEO和总裁职位之间分担。

最后，申请人表示受益人将直接与潜在客户和合作伙伴打交道，并参加会议和研讨会以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要其20%的时间，但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，“ 大部分 ”时间将花在这些职责上。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，谁将负责与申请人服务的销售和营销相关的运营活动。尽管申请人表示其打算在未来雇用一名营销经理，但公司并未声称其目前雇用任何销售或营销人员。因此，我们无法确定该职责将在多大程度上要求受益人履行非高管任务。

基于所有这些原因，我们同意审理主任的裁定，即申请人未提供关于受益人职责的充分信息以确立这些职责将主要具有高管性质。如上所强调，如果申请人确立所提供职位符合法定定义中规定的全部四个要素，则申请人必须进而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., 469 F.3d at 1316。在此，申请人尽管表示受益人的职责将主要甚至完全具有高管性质，但未提交足以支持该主张的职位描述。此外，我们必须在记录整体的背景下考虑所提交的职位描述，包括有关业务性质和范围及其当前人员配置和人事结构的证据。

在上诉中，申请人正确地强调，如果人员配置水平被用作确定个人是否以管理或高管身份行事的因素，USCIS必须根据组织的整体目的和发展阶段考虑公司的合理需求。See section 10l(a)(44)(C) of the Act。然而，结合其他相关因素（例如缺乏将履行公司非管理或非高管运营的雇员）考虑申请公司的规模是适当的。See Family Inc., 469 F.3d at 1316; Systronics Corp. v. INS, 153 F. Supp. 2d 7, 15 (D.D.C. 2001)。

申请人表示其目前雇用一名总裁、一名主管、一名运营助理和两名窗户清洁工。如前所述，其未提供总裁职责的描述，也未将该职位列入其组织结构图，尽管表明受益人将与这名雇员密切合作，并将其描述为“运营负责人”。申请人表示主管的主要职责是“监督高空作业人员的活动，提醒他们遵守安全技术法规的所有观察以及个人防护设备的使用”。申请人表示该个人作为独立承包商受雇，2022年收入为$33,494，但尽管审理主任在RFE中要求提供该证据，却未提供2022年向其支付款项的任何证据。关于运营助理，即受益人的另一名直接下属，申请人表示其职责是“与技术部门协调为团队完成及时的采购订单”以及“与内部存储协调考虑可用性和产品办公室[原文如此]”。申请人表示她作为独立承包商年收入$24,000，但未提供2022年向其支付款项的证据。

即使申请人提供了证据证实其与这些独立承包商人员的持续关系，他们的职位描述也写得不够清晰，我们无法确定他们将在多大程度上使受益人免于参与公司的日常运营和行政活动。例如，没有迹象表明受益人将把与其履行市场和竞争分析、实施商业战略或获取新客户和合作伙伴职责相关的非合格任务委托给这两名雇员中的任何一人。

申请人称其打算在2023年和2024年聘用一名行政助理、一名营销经理以及额外的窗户清洁工，并主张审理主任未考虑其商业计划以及受益人未来为扩展其服务和人员将实施的策略。然而，申请人必须在提交申请时即确立所请求分类的资格。8 C.F.R. § 103.2(b)(1)。如前所述，记录中不包含佐证公司在提交申请时人员配备水平的支持性证据。此外，申请人未充分说明公司当前所声称的人员将如何足以使受益人从日常经营所必需的行政和运营职能的参与中解脱出来。

在上诉中，申请人主张审理主任未考虑其国际组织的合理需求。具体而言，其称打算与其秘鲁关联公司密切合作并接受其支持。虽然申请人一贯表示两家公司提供类似服务，且受益人将依赖其在外国实体的经验来指导美国公司的扩展，但其此前并未表明将依赖外国实体员工的运营或行政支持来支持其在美国的窗户清洁服务运营。因此，申请人未能确立审理主任忽视了外籍人员将协助使受益人从参与此类运营中解脱出来的证据。此外，尽管在上诉中表明申请人将获得秘鲁员工的支持，但其未具体指明这些员工或说明他们将履行的职责。

申请人援引 Mars Jewelers, Inc. v. INS, 702 F. Supp. 1570 (N.D. Ga. 1988) 和 Brazil Quality Stones v. Chertoff, 531 F.3d 1063 (9th Cir. 2008)，以支持如下主张：申请人规模小本身不会削弱关于受益人将主要从事管理或行政职能的认定。首先，我们注意到申请人未提供证据以确立本案的事实与 Mars Jewelers, Inc. 案的事实相类似，在该案中地区法院作出了有利于原告的判决。关于 Mars Jewelers 案，在同一地区内产生的事项中，我们不受美国地区法院公布判决的约束。Matter of K-S-, 20 I&N Dec. 715 (BIA 1993)。尽管地区法官判决背后的推理在适当地呈交我们时会得到适当考虑，但该分析不必作为法律问题予以遵循。Id. at 719。

在 Mars Jewelers, Inc. 案中，法院强调前移民归化局（INS）在评估雇员是否将以管理或行政职能受雇时，不应过度强调申请人业务运营的规模。如前所述，该法第101(a)(44)(C)条要求我们"根据组织、组成部分或职能的总体目的和发展阶段，考虑组织、组成部分或职能的合理需求"。我们长期以来将该法解释为禁止歧视中小型企业。然而，我们也一贯将该法解释为要求申请人确立受益人的职位"主要"由管理或行政职责组成，且其有足够的人员使受益人从履行运营和行政任务中解脱出来。申请人的合理需求不会取代该法所要求的受益人须"主要"以管理或行政职能受雇的要求。Brazil Quality Stones, 531 F.3d at 1070 n.10。

在此，审理主任的决定讨论了记录中的若干重大证据缺陷，包括缺乏对受益人的详细职位描述。审理主任还强调，申请人未提交本可澄清受益人拟议职责性质并佐证申请人关于其人员和组织结构主张的所要求的证据。因此，记录不支持申请人关于审理主任的决定过度强调公司规模小或人员配备水平的主张。虽然申请人确立了受益人是公司的多数股东并将担任高级职位（或至少与共同所有人和公司总裁共享高级职位），但其作为所有人将管理或指导企业这一事实并不必然确立作为L-1A高管的分类资格。在此，申请人未能履行其举证责任，以确立受益人更有可能主要履行该法第101(a)(44)(B)条所述的高层职责。

III. 结论

基于上述理由，申请人未能确立受益人将在美国以行政职能受雇。因此，上诉将被驳回。

命令：上诉驳回。