MAY022024_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：31090915 日期：2024年5月2日

对德克萨斯服务中心决定的上诉

表格 I-129，非移民工人申请（L-1A 经理或高管）

申请人是一家“ 电信/电气安装 ”公司，其作为新设办事处 [1] 提交了本申请，并寻求根据 L-1A 非移民类别（适用于以经理或高管身份来美国工作的公司内部调派人员）临时雇用受益人担任其“ 总经理项目经理 ”。移民与国籍法（该法）第 101(a)(15)(L) 条，8 U.S.C. § 1101(a)(15)(L)。

德克萨斯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在国外受雇于经理或高管职位，也未能证明申请人将能够在一年内以经理或高管身份支持受益人。此事现依据 8 C.F.R. § 103.3 提交至本办公室进行上诉审查。

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在国外受雇于经理或高管职位。鉴于已认定的否决依据对申请人的上诉具有决定性，本办公室拒绝审理并在此保留申请人就受益人拟在美国从事的就业所提出的上诉论点。See INS v. Bagamasbad, 429 U.S. 24, 25 (1976)（“ 法院和行政机关无须对其裁决结果而言并非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)（在申请人本不符合资格的情况下，拒绝在上诉中审理替代性问题）。

[1] “ 新设办事处 ”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) 规定，“ 新设办事处 ”运营在申请获批之日起不超过一年的期限内，须能够支持高管或经理职位。尽管申请人在申请中在被问及受益人是否来美国开设新设办事处时作了肯定回答，但在回应补证要求时，申请人称其不符合新设办事处认定资格，因为其“ 自2021年10月14日起一直在经营 ”，因此其主张截至2023年7月本申请提交之日，其经营时间已超过一年。由于本上诉将基于其他理由被驳回，申请人是否被认定为新设办事处的问题目前无需进一步处理。

一、法律

为确立 L-1A 非移民签证类别的资格，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位，或担任需要专业知识（specialized knowledge）的职位。8 C.F.R. § 214.2(l)(1)(1)。受益人还必须寻求临时进入美国，以经理或高管身份继续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)。

此外，关于新设办事处申请，申请人必须提交证据证明新设办事处将能够在一年内支持经理或高管职位。该证据必须证明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。See generally, 8 C.F.R. § 214.2(l)(3)(v)。

二、在国外受雇于经理或高管职位

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国外的职位属于经理或高管职位。

作为初步事项，本办公室注意到，申请人并未清晰且一致地将受益人在国外的雇用主要认定为经理性质或主要认定为高管性质；相反，申请人在讨论受益人作为外国实体项目经理的职位时，过去和现在都同时使用这两个术语。然而，主张受益人职位将包含经理和高管职责混合的申请人，除非证明受益人将主要从事经理或高管职责，否则不能满足其举证责任。See section 101(a)(44)(A)-(B) of the Act。尽管在某些情况下，某些职责可能同时具有经理和高管性质，但申请人有责任证明受益人的职责符合经理或高管职位法定定义中各自的一套标准。如果记录中的证据不能证明所涉职位——在本案中即国外职位——主要属于经理或高管职位，则申请不得获批。

由于申请人并非仅依据其中一种定义作为其关于受益人国外雇用主张的基础，本办公室的分析将包括对两项法定定义的讨论。

A. 经理职位

首先，本办公室将讨论受益人在国外的项目经理职位是否符合经理职位的法定标准。

“ 经理职位 ”指在组织内的一项职务，该雇员主要管理该组织，或该组织的部门、分支机构、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机构；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。

根据经理职位的法定定义，申请人必须首先证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，而非与外国雇主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)。

除所需的职责描述外，本办公室还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，本办公室将在下文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外国雇主业务性质、人员配置水平和组织结构的证据。根据优势证据标准，证据必须证明申请人的主张“ 很可能为真 ”。Matter of Chawathe, 25 I&N Dec. at 376。每项证据，即使未直接提及，均已就其相关性、证明价值和可信度，单独并在全部证据的背景下进行审查，以确定待证事实是否很可能为真。

本案记录显示，受益人在本申请提交日期之前的三年内，至少有一年受雇为外国实体的项目经理。与申请人在上诉中的主张相反，审理主任并未质疑受益人在国外受雇的期间。相反，审理主任关注的是此类雇用的性质，质疑受益人的职位是否主要涉及经理工作职责。See section 101(a)(44)(A) of the Act（要求雇员“ 主要 ”履行所列经理职责）。鉴于申请人最初以及后来在回应补证要求（RFE）时提供的证据不足，本办公室认定审理主任对受益人作为外国实体项目经理的雇用性质提出质疑是合理的。

在申请表中提供的职位描述中，申请人称受益人的“ 主要角色 ”是确保项目成功且及时完成，这涉及“ 管理与通信系统、能源设施和基础设施项目的开发、实施和维护相关的各种项目 ”。尽管申请人的支持性陈述进一步讨论了外国实体的设立以及受益人作为其董事会副主席的角色，但申请人未充分讨论受益人作为项目经理的角色，仅称受益人负责“ 在不同项目中管理技术人员、安装人员和其他下属 ”。

申请人还提供了该外国实体的组织架构图，其中显示受益人为股东、董事会副主席和项目经理。该架构图显示，在其

作为项目经理（即被主张为管理性或行政性职位的职位）的身份下，受益人隶属于公司总经理，其唯一直接下属为一名“ 区域/现场管理 ”人员，该人员被显示为直接监督班组长，班组长之下为技术协调员。

在补件通知（RFE）中，审理主任认定记录缺乏充分证据，指出缺少受益人具体日常工作职责清单及每项职责所占时间比例的说明，也缺少显示受益人采取人事行动（如雇用和解雇员工）的证据。审理主任还质疑受益人如何被免除主要履行非管理性职责，以及他是否监督和控制其他管理性、监督性或专业性雇员的工作。

申请人的答复包括显示受益人工作经历的政府签发文件，以及包含受益人作为外国实体项目经理和“ 法定代表人 ”签名的商业文件。申请人未详细说明受益人的工作职责，也未解释其职位如何满足管理性能力四要件法定定义。相反，申请人就受益人“ 管理项目 ”和“ 与当地政府签署协议 ”作出含糊主张，称决策“ 内在于[受益人]的行政职位 ”，同时声称受益人“ 担任管理职位，能够为其公司的最佳利益作出决策，拥有雇用和解雇员工的权力，且不依赖其他监督者（更高层监督）为公司作出决策 ”。申请人还声称受益人“ 在七年中监督了大量下属工程师及其他对最佳绩效和项目开发至关重要的合格专业人员 ”。申请人未讨论受益人所主张的下属是否为《移民与国籍法》第101(a)(44)(A)(ii)条所要求的监督性、专业性还是管理性雇员。

申请人还提供了一份新的组织架构图，其人员配置结构与此前提交的组织架构图不同且更为庞大。即，就受益人的职位而言，较新的架构图不含班组长，并将技术协调员职位列在三个独立方框中，尽管每个方框中列的是同一人的姓名。较新的架构图还列出18名技术人员隶属于技术协调员，并显示行政经理（被显示为直接隶属于人力资源总监）在某种程度上也隶属于受益人，尽管原组织架构图显示行政经理为总经理的直接下属。

在没有充分文件解决这些不一致之处的情况下，我们无法判断受益人在国外受雇期间实际实行的是哪种人员配置结构，因此我们无法确定该外国实体是否具备支持受益人担任管理职位的基础架构。参见 Matter of Ho, 19 I&N Dec. 582, 591-92 (BIA 1988)（确立记录中的不一致之处必须以指向真相所在的独立、客观证据予以解决）。

尽管审理主任指出申请人提供的组织架构图包含该外国实体人员配置结构的不同版本，但申请人既未承认这一异常，也未在上诉中处理该事项。因此，申请人未提供充分的

证据证明该外国实体雇用了哪些人员，以及在本申请提交前三年中受益人在国外受雇的一年期间该实体如何支持受益人。

同样，尽管审理主任认定记录缺少列明受益人具体日常工作职责的详细职位描述，申请人也未向记录补充该信息。相反，申请人指向此前提交的证据，证明受益人有权代表外国实体签署有约束力的合同并批准雇员提出的请求。然而，证明受益人对某些业务和人事事项拥有自由裁量权，并不必然确立其符合《移民与国籍法》第101(a)(44)条所指管理性或行政性能力的公司内部调派人员分类资格。依法，该分类资格要求职位职责在性质上“主要”为行政性或管理性。《移民与国籍法》第101(a)(44)(A)和(B)条。尽管受益人可能对外国实体的日常运营行使了一定程度的自由裁量权，并在自由裁量决策方面拥有必要程度的权限，但申请人未确立受益人的职责在性质上主要为管理性。为作出此认定，我们依赖关于受益人实际日常任务的具体信息，作为其职责在性质上是否主要为管理性或行政性的重要指标；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)。

在本案中，尽管申请人声称受益人的职责包括“管理班组”，但这一宽泛表述的责任究竟包含哪些具体任务并不清楚。申请人还称，该拒绝“令人不安，因为已提交的证据显示受益人从第一天起就确实在公司担任行政人员和管理人员……”。然而，如前所述，申请人未提供受益人在外国日常运营中履行的工作职责的详细清单，尽管审理主任在补件通知中以及再次在拒绝决定中均强调了该信息的重要性。

此外，申请人主张审理主任“未审查所有证据，并忽视了诸如‘公司注册/公司章程’这样至关重要的证据，其中明确列明受益人为发起人、所有人和项目经理”。首先，记录并未显示所列证据被忽视。此外，该主张错误地假定受益人的权限和职位名称导致审理主任拒绝申请。事实上，审理主任并未将受益人的自由裁量权限或其职位名称列为拒绝理由。相反，审理主任讨论了其他不利认定，包括申请人提交了两份不一致的组织架构图以及缺少详细的职责分解。审理主任还指出缺少证据显示受益人定期委派任务并被免除主要履行操作性任务。

“主要”履行生产产品或提供服务所必需任务的雇员，不被视为“主要”受雇于管理性或行政性能力。参见，例如《移民与国籍法》第101(a)(44)(A)和(B)条（要求“主要”履行所列管理性或行政性职责）；Matter of Church Scientology Int'l, 19 I&N Dec. 593, 604 (Comm'r 1988)。在此，申请人未充分证明该外国实体具备人员配置基础架构以使受益人免于主要履行非管理性职能，申请人也未充分明确受益人的工作职责或确立其主要管理

组织或部门，并依据《移民与国籍法》第101(a)(44)(A)(i)和(ii)条监督和控制其他监督性、专业性还是管理性雇员的工作。因此，申请人未确立受益人受雇于管理性能力。

B. 行政性能力

接下来，我们将讨论受益人是否在国外受雇于行政性能力。

“ 行政性能力 ”指在组织内的任职，其中雇员主要指导组织或组织的主要组成部分或职能的管理；确立组织、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；且仅接受组织高层行政人员、董事会或股东的一般监督或指导。《移民与国籍法》第101(a)(44)(B)条。

“ 行政主管能力 ”这一术语的法定定义侧重于个人的高级职位。根据该法条，受益人必须有能力“ 指导管理层 ”并“ 制定 ”某组织或其重要组成部分或职能的“ 目标与政策 ”。该法第101(a)(44)(B)条。为证明受益人将“ 指导 ”某组织或该组织重要组成部分或职能的“ 管理层 ”，申请人必须说明该组织、重要组成部分或职能是如何管理的，并证明受益人主要关注其总体目标与政策，而非此类日常运营。个人不会仅因拥有行政主管头衔，或仅因作为所有者或唯一管理雇员“ 指导 ”该组织、重要组成部分或职能，即被认定为该法条下的行政主管。受益人还必须行使“ 广泛的自由裁量决策权 ”，且仅接受“ 来自该组织高层行政主管、董事会或股东的总体监督或指导 ”。同上。

在本案中，申请人称受益人“ 从第一天起就是行政主管和管理人员 ”，并进一步称其“ 担任行政主管的时间远超最低要求 ”。然而，申请人未以详细的工作职责分解或关于该外国实体人员配置的充分证据来适当支持这些主张，因为其未解决此前指出的两份组织架构图之间的不一致——这两份组织架构图分别是在最初支持申请时和后来回应补证通知（RFE）时提交的。尽管申请人提供了文件显示受益人是该外国实体的主要股东、是该外国实体董事会的副总裁，并有权代表其订立有约束力的合同，但申请人未证明受益人主要从事与该外国实体或其重要组成部分或职能的管理指导相一致的职责。参见第101(a)(44)(B)(i)条。

基于上述理由，申请人未证明受益人在美国境外受雇担任管理或行政主管能力职位，因此该申请不能获批。

裁定：上诉被驳回。