NOV072023_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：29180880 日期：2023年11月7日

对加利福尼亚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）

申请人是一家牙科实验室，寻求继续临时雇用受益人担任其首席执行官兼总经理。该公司请求将其L-1A非移民申请作为将在管理或高管岗位工作的公司内部调职人员予以延期。参见《移民与国籍法》（本法）第101(a)(15)(L)条，8 U.S.C. § 1101(a)(15)(L)。

加利福尼亚服务中心审理主任拒绝了延期申请，并驳回了申请人随后合并提出的重新开案和复议动议。审理主任认定，该公司未能证明其拟以所称高管身份雇用受益人。在上诉中，申请人主张审理主任在其重新开案动议中忽视了证据，并且应当遵从此前为该受益人批准的L-1A申请。

申请人负有以优势证据标准证明其符合所请求福利资格的责任。Matter of Chawathe, 25 I&N Dec. 369, 375-76 (AAO 2010)。经行使重新审查的上诉审查权，参见 Matter of Christo's, Inc., 26 I&N Dec. 537, 537 n.2 (AAO 2015)，我们认定审理主任考虑了该公司的证据，适当地拒绝遵从先前的L-1A批准，并正确地驳回了动议。因此，我们将驳回上诉。

一、法律

L-1A申请人必须证明——在受益人首次以非移民身份入境美国之前的三年内至少连续一年——申请人或其母公司、分支机构、子公司或关联公司在美国境外以管理、高管或涉及专业知识的能力雇用了该非公民。8 C.F.R. § 214.2(l)(3)(i), (iii), (iv)。L-1A申请人还必须证明受益人的教育、培训和就业经历使其有资格担任拟议的美国管理或高管岗位。8 C.F.R. § 214.2(l)(3)(ii), (iv)。尽管L-1延期申请无需包括支持性文件，但审理主任可以要求提供。8 C.F.R. § 214.2(l)(14)(i)。

二、分析

记录显示，申请有限责任公司于2019年[已隐去]在美国成立，并于2019年5月首次为受益人申请L-1A身份。受益人为利比里亚出生、黎巴嫩公民，自1995年起一直担任申请人在黎巴嫩的关联牙科实验室的总经理。受益人全资拥有美国和黎巴嫩两家企业，两家企业均生产牙科修复体、器械和装置。

申请人以“ 新办公室 ”身份提交了第一份申请，即在美国开展业务不足一年的组织。参见 8 C.F.R. § 214.2(l)(1)(ii)(F)（界定“ 新办公室 ”一词）。由于该企业为新办公室，该申请获批期限不得超过一年。8 C.F.R. § 214.2(l)(7)(i)(A)(3)。因此，审理主任批准了申请人的第一份申请，期限自2019年8月6日至2020年8月5日。

2020年7月，申请人为受益人提交了第二份L-1A申请，寻求将其身份延期以担任所提供职位中的首席执行官兼总经理。参见 8 C.F.R. § 214.2(l)(14)(ii)。申请人表示该公司将以高管身份雇用受益人，审理主任最终批准了该申请，期限自2020年8月6日至2022年8月5日。参见 8 C.F.R. § 214.2(l)(15)(ii)（将个人L-1延期申请的有效期限制为两年）。

2022年8月，申请人提交了本申请，寻求将受益人的L-1A身份再延期两年。该公司称其将继续以高管身份在同一岗位工作。1 该公司声称雇有三名员工，年收入约为210,000美元。

2023年2月，审理主任拒绝了本申请，认定申请人未能证明所提供职位具有所称的高管性质。审理主任认定，该公司的岗位职责描述缺乏足够细节，不足以证明受益人拟履行高管任务，而非日常运营职责。审理主任还认定，证据不足以证明该公司的员工配置和组织结构将使受益人处于超越非专业员工一线主管的职位。

2023年5月，申请人提出重新开案和复议动议。该公司提交了新证据，并主张审理主任应当遵从此前为该受益人批准的L-1A申请。审理主任最终驳回了动议，认定新证据不足，并拒绝遵从先前的L-1批准。

A. 重新开案动议的新证据

“ 高管身份 ”一词是指主要涉及以下内容的工作：

1 在其动议中，申请人首次主张受益人还将以管理身份工作。参见本法第101(a)(44)(A)条。由于本申请最初遗漏了该主张，我们——与审理主任一样——将不考虑拟议工作的管理性质。参见 8 C.F.R. § 103.2(b)(1)（要求申请人在“ 提交福利请求时 ”确立资格）；Matter of Izummi, 22 I&N Dec. 169, 175 (Comm'r 1998)（禁止申请人在提交申请后对申请作出重大变更）。

- 指导一个组织或其重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；以及
- 仅接受来自更高级别高管、董事会或组织股东的总体监督或指导。

本法第101(a)(44)(B)条；8 C.F.R. § 214.2(l)(1)(ii)(C)。

因此，L-1A高管必须在组织内担任较高职位。受益人必须有能力“ 指导管理 ”并“ 确立 ”一个组织或其重要组成部分或职能的“ 目标和政策 ”。本法第101(a)(44)(B)条。申请人必须说明该组织、组成部分或职能是如何管理的，并证明受益人将“ 主要 ”关注其管理、目标和政策，而非其日常运营。同上。

在考虑拟议职位的高管性质时，美国公民及移民服务局（USCIS）首先审查该职位的职责。参见 8 C.F.R. § 214.2(l)(3)(ii)（要求“ 详细描述将提供的服务 ”）；另见 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)（“ 实际职责本身揭示了就业的真实性质。 ”）随后，该局考虑记录的整体情况并权衡所有相关因素，包括：申请人业务的性质和范围；其组织结构、员工配置水平以及受益人在组织中的职位；受益人的权限范围；申请人雇用其他可减轻受益人履行运营和行政职责的人员的情况；受益人拟议下属的职责；以及影响受益人业务角色的其他因素。Matter of Z-A-, Inc., Adopted Decision 2016-02, **4-5 (AAO Apr. 14, 2016)。

申请人的重新开案动议包括：受益人一封说明其拟议岗位职责更多信息的信函；一份更新的公司组织结构图和一份2023年10月的“ 预测 ”组织结构图；由员工编制的公司销售和质量报告样本；以及公司员工的岗位描述和更多信息。在上诉中，申请人主张审理主任没有“ 完全考虑 ”新证据。

然而，审理主任在其决定中讨论了新材料。她考虑了受益人对岗位职责的扩展描述，但认定“ 该描述仍未证明受益人将如何以及为何主要履行符合条件的高管职责，而非经营企业的日常基层职能。 ”

审理主任还认定，关于申请人员工的新报告和信息不足，因为它们未证明受益人的下属作为人事或职能管理人员的资格。因此，审理主任认定，这些材料不能证明作为拟议高管，受益人将主要指导该组织的管理。参见本法第101(a)(44)(B)(i)条（将“ 高管身份 ”一词界定为主要包括“ 指导该组织或该组织重要组成部分或职能的管理 ”）。审理主任还指出，动议中的组织结构图未表明受益人的下属将管理或监督他人。

因此，与申请人的主张相反，记录显示审理主任在动议中考虑了该公司的新证据。该公司未详述其认为审理主任忽视的任何材料，也未具体质疑她关于新证据的认定。因此，申请人未能证明审理主任不当忽视了动议中的证据。

B. 遵从先前的L-1A批准

在审理涉及相同当事人和相同基础事实的非移民申请时，USCIS通常遵从其对先前提交申请的批准。一般参见2 USCIS Policy Manual A.(4)(B)(l)，www.uscis.gov/policy-manual。“ 偏离先前的批准会带来重要后果，并涉及可预测性和一致性的关切。 ”同上。

但是，尽管延期申请是在批准之后提出的，申请人仍负有举证责任。Matter of Chawathe，25 I&N Dec. at 375-76。如果申请人未证明其资格，USCIS无需仅基于先前的批准而延长申请。Matter of Church Scientology Int'l，19 I&N Dec. 593, 597 (Comm'r 1988)。在以下情况下，USCIS不应遵从先前的批准：

- 它们涉及重大错误；
- 情况或资格要求发生重大变化；或
- 新的重大信息对申请人或受益人的资格产生不利影响。

一般参见2 USCIS Policy Manual A.(4)(B)(l)，www.uscis.gov/policy-manual。

在本申请的初次拒绝决定中，审理主任解释了她为何不遵从对申请人先前为受益人提交的L-1A申请的批准。审理主任指出，USCIS错误地批准了先前的申请，因为工作职责描述和公司组织结构证据未能证明受益人拟从事的工作属于行政性质。出于类似原因，审理主任还认定本申请未能证明所提供职位的所称行政性质。在审理主任对申请人动议的决定中，她在回应公司在动议中提出的额外证据和论点之前，再次解释了她为何不遵从先前的L-1A批准。

在上诉中，申请人对审理主任关于USCIS在批准公司先前为受益人提交的L-1A延期申请时存在重大错误的认定提出异议。公司主张，在审理先前申请时，USCIS “ 行为合理，并对证据作出了合理解释 ”。申请人称：“ 如果一名持有更严格解释的[USCIS]官员可以随意推翻合理的先前决定，这将适得其反并破坏法律的可预测性。 ”

然而，记录并不支持遵从先前的L-1A批准。审理主任明确审查了先前的批准，并概述了其错误的基础。在回应关于先前已批准申请的补充证据请求（RFE）时，申请人表示受益人将按以下百分比时间从事以下职责：

- 他将把50%的时间用于营销实验室及其提供的服务。他将拜访新牙医以解释实验室服务、展示实验室能力并了解

牙医的具体需求。他还将参加贸易展和会议，以了解新产品和服务，将知识带回并在实验室中实施。
• 他将把20%的时间用于管理实验室财务、工资单、应付账款和应收账款，以及新设备投资。他还将处理所有应向联邦和州机构缴纳的税款。
• 他将把15%的时间用于面试和招聘新员工、培训新员工，并确保现有员工正确遵循程序。这将确保生产出卓越品质的产品。在培训中，[受益人]将向他们展示如何制作各种牙科器具。
• 他将把15%的时间用于拜访牙医，以获取他们对其产品质量的反馈。他还将向现有客户展示他开发的任何新服务。如果牙医对质量表示关切，[他]将与员工讨论这些关切，制定纠正措施，并培训员工解决这些关切。他将建立程序以确保这些关切得到永久解决。
• [受益人]将有权签署与牙医、供应商和员工相关的所有业务合同。他还有权处理并签署房地产交易的必要合同，以及与银行、其他金融机构的任何合同和应与第三方签署的任何其他必要合同。

正如审理主任所认定的，所描述的大部分职责并不反映涉及指导公司管理层或确立其目标和政策的行政级别任务。参见该法第101(a)(44)(B)(i)、(ii)条（定义“ 行政能力 ”一词）。相反，大部分职责涉及运营任务。参见Matter of Church Scientology Int'l，19 I&N Dec. at 604（“ 主要执行生产产品或提供服务所需任务的雇员不被视为受雇于管理或行政能力。 ”）此外，根据受益人将用于这些任务的时间百分比，他不会如该法所要求的那样“ 主要 ”履行行政职责。

正如审理主任进一步认定的，申请人先前的延期申请也未能证明受益人当时的两名下属作为经理或行政人员工作。因此，与行政能力的定义相反，记录未能证明他将“ 指导 ”组织的“ 管理层 ”。参见2 USCIS Policy Manual L.(6)(D)（“ 行政人员通过控制管理级或较低级别行政雇员的工作来指导组织、主要组成部分或特定组织基本职能的管理。 ”）由于申请人未能证明受益人将以所称的行政能力工作，USCIS在批准该申请时存在重大错误。

申请人主张，“ 对相同事实的不同解释，即理性的人可能得出不同结论的解释，不构成重大错误。 ”我们同意理性的人有时可能会有不同意见。但本案并非如此。在没有额外证据或解释的情况下，理性的人不可能认定申请人先前的申请已证明受益人拟在美国从事的行政能力工作。与“ 行政能力 ”的法定定义相反，该申请缺乏充分证据证明受益人将指导公司的管理层或

确立其目标和政策。基于其拟议职责、其在组织中的职位、申请人业务的性质和范围、其组织结构、人员配置水平以及其拟议下属的职责，记录根本不支持其拟议工作的所称行政性质。2 审理主任的RFE告知申请人先前申请的缺陷，并给予公司回应的机会。一般参见2 USCIS Policy Manual A.(4)(B)(l)。因此，审理主任正确地认定USCIS在批准受益人先前的L-1A延期申请时存在重大错误，并适当地拒绝遵从该批准。

III. 结论

申请人未能证明审理主任在公司的重新开案动议中无视证据，或在拒绝遵从公司先前为受益人提交的L-1A延期批准方面存在错误。

命令：上诉被驳回。

2 USCIS不得仅基于受益人将监督的雇员人数来认定行政能力。该法第101(a)(44)(C)条。在审查申请人先前为受益人提交的L-1A延期申请时，审理主任提到了公司的雇员人数。但她也考虑了其他因素，包括：拟议工作的职责；公司的组织结构；以及受益人拟议下属的职责。因此，审理主任遵守了该法第101(a)(44)(C)条。