NOV222022_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：22857078 日期：2022年11月22日

对加州服务中心决定的上诉

表格I-129，L-1A经理或高管申请

申请人是一家坚果出口商，寻求根据L-1A非移民分类临时雇用受益人担任其“经理兼首席执行官”，该分类适用于以经理或高管身份来美国受雇的跨国公司内部调任人员。移民与国籍法（该法）第101(a)(15)(L)条，8 U.S.C. § 1101(a)(15)(L)。

加州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受益人将以经理或高管身份在美国受雇。本事项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。

I. 法律框架

为确立L-1A非移民签证分类的资格，合格组织必须在受益人申请入境美国之前的三年内，已连续一年以经理或高管身份，或以需要专业知识（specialized knowledge）的职位雇用受益人。8 C.F.R. § 214.2(l)(1)。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。8 C.F.R. § 214.2(l)(3)(ii)。

II. 以高管身份在美国受雇

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美国实体的职位将属于高管身份。1

“高管身份”是指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；行使广泛的

1 申请人并未主张受益人将以经理身份受雇。

自由裁量决策权；并且仅接受该组织高层管理人员、董事会或股东的一般监督或指导。该法第101(a)(44)(B)条。

根据高管身份的法定定义，申请人必须首先证明受益人将履行某些高层职责。该法第101(a)(44)(B)条。申请人还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)。

职位职责的描述必须清楚地描述受益人的职责，并说明此类职责属于经理身份还是高管身份。见8 C.F.R. § 214.2(l)(3)(ii)。除所要求的职位职责描述外，我们还会审查雇用公司的组织结构、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，我们将结合受益人工作职责的证据以及申请人业务性质和人员配置水平的证据进行讨论。

A. 工作职责

首先，我们将讨论受益人在美国实体拟任职位中将履行的职责。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)。

在一封支持性说明信中，申请人称受益人将是组织中的“ 最高级高管 ”，他将“ 立即监督三名管理层级雇员 ”，包括一名“ 运营经理、一名人力资源和法律经理[，]以及一名物流经理 ”。申请人还提供了两份职位描述，其中一份包含拟议工作职责清单，突出受益人在申请人业务战略以及销售和财务事项方面的领导作用。例如，申请人称受益人将“ 通过部门负责人和运营经理[交付]业务计划…… ”、“ 利用绩效衡量指标指导战略和运营决策 ”、规划申请人的“ 财务需求 ”、监督年度预算和“ 其他必要财务文件 ”的编制、确保生产设施符合适用法规、监控销售和审查活动以及销售报告和财务报表，并制定策略以最小化成本。其他工作职责突出受益人对业务举措的自由裁量权，包括寻求业务扩张机会、研究市场和地区“ 以识别新渠道引入、现有渠道渗透和扩张机会 ”、“ 识别产品组合扩张和市场份额覆盖的机会 ”，以及通过沟通与商品销售团队支持品牌经理。

尽管该职位描述表明受益人将有权就有关业务的所有事项作出决定，但若干工作职责含糊不清，并提及在本申请提交时并不存在的层级结构。即，申请人提及

“ 部门负责人和运营经理 ”，尽管该组织仅由两名美国本土雇员组成（其中一人是 “ 运营经理 ”），并不包括部门负责人或多位运营经理。同样，申请人提及 “ 品牌经理 ” 和 “ 商品销售团队 ” 似乎也涉及提交时并不属于该组织的职位。这些含糊之处使我们质疑所列工作职责是否准确反映申请人的组织需求，以及鉴于本申请提交时存在的事实和情况，受益人是否可能能够执行其被分配的职责。见8 C.F.R. § 103.2(b)(1)（要求申请人在提交时确立所请求福利的资格）。

尽管第二份职位描述提供了百分比分解，但它主要列出含糊的工作职责，包括将受益人20%的时间分配给 “ 现有业务的人力资源、市场营销法律方面，包括目标和政策制定 ”，20%分配给与质量和采购策略相关的问题，以及20%分配给 “ 控制活动，包括监督质量控制、财务组织和绩效 ”。申请人未指明具体目标、政策或采购策略，也未具体说明受益人预期处理的质量问题类型，或解释他将如何监督质量控制和财务绩效。这些占受益人60%时间的工作职责，几乎无法让人了解受益人基于提交时美国组织的发展阶段，在该组织范围内可预期从事的实际日常或每周活动。

在补件通知（RFE）中，审理主任告知申请人该缺陷，并要求提交更详细的职位描述。审理主任质疑受益人如何在没有支持人员履行基础运营任务的情况下履行其部分被分配的职责。因此，审理主任要求申请人列出受益人的典型高管工作职责，并说明他将分配给每项所列工作职责的时间百分比。

作为回应，申请人声称受益人的 “ 关键活动 ” 将是指导 “ 执行[申]请人流程的团队 ”；它解释说，由于COVID 19大流行，其在创建劳动力方面 “ 不得不灵活和富有创造力 ”，其声称通过依赖两名美国本土雇员、第三方承包商以及若干为申请人在科威特的母实体工作的雇员实现了这一点。申请人描述了一个10步流程，承包商以及美国和外国雇员参与其中，以确保申请人有能力成为 “ 大型坚果出口商 ”。申请人还指出先前提交的组织结构图和可行性研究，声称这些文件 “ 确认[受]益人将监督[申]请人的转型，以用其自己的内部劳动力取代其当前劳动力…… ”。然而，申请人未按要求提供补充职位描述，而是主张其最初提交的职位描述已充分描述受益人的拟议雇佣。

在否决申请时，审理主任重申了先前在补件通知中提出的关切，并质疑申请人在提交时其组织范围内以高管身份支持受益人的能力。审理主任质疑申请人将受益人提升至高管职位的能力，并认定先前提供的职位描述

未能充分澄清受益人在据称主要依赖外国支持人员的运营中的拟议角色和工作职责。

在上诉中，申请人对抗拒决定提出异议，但未提供额外信息以进一步帮助我们理解受益人拟担任的高管职务；相反，其重申了出口坚果的10步工作流程，并再次主张其两名美国境内员工、外国员工及第三方承包商足以满足申请人当前的业务需求。申请人还指出，其另一名美国员工的申请已获批准，而根据现有组织架构，该员工的职位将隶属于受益人。我们承认USCIS此前批准了申请人提交的一份非移民申请，但我们注意到该申请是为另一名不同的受益人提交的。此外，USCIS因错误或疏忽在某一次批准了签证申请这一单纯事实，并不自动赋予为另一名受益人提交的另一份申请获得批准的权利。参见，例如，Royal Siam Corp. v. Chertoff, 484 F.3d 139, 148 (1st Cir 2007)；Matter of Church Scientology Int'l, 19 I&N Dec. 593, 597 (Comm'r. 1988)。每一份非移民申请的提交都是一项独立的程序，具有独立的记录和独立的举证责任。在裁定法定资格时，USCIS仅限于该单独程序记录中所包含的信息。8 C.F.R. § 103.2(b)(16)(ii)。

此外，申请人提及我们的非先例决定，在该决定中我们支持了一项上诉，该案涉及一名申请人依赖专门支持受益人美国职位的境外员工。如前所述，该决定未作为先例公布；因此，其对USCIS官员未来的裁决不具有约束力。参见8 C.F.R. § 103.3(c)。非先例决定将现行法律和政策适用于个案的具体事实，并可能因程序记录中的证据、所审议的问题以及适用的法律和政策而有所区别。此外，在该未公布案件中，提交实体拥有专门支持申请美国实体成长的境外员工。在本案中，申请人未证明事实与未公布决定中的事实相类似。

申请人还提及扩大经营的计划，包括雇用更多员工以支持受益人的职位，并提及其对受益人工作职责的原始描述，其中多次提及旨在支持受益人担任高管级职位的部门和经理职位。然而，申请人未提供反映受益人在提交申请时其经营范围内将履行的职责的职位描述，也未证明受益人的时间将主要分配给高管性质的职责。除了传达受益人的自由裁量权之外，申请人未详细说明受益人的一般职责在申请人的坚果出口业务中将涉及的具体行动。

虽然受益人的职责总和表明其对申请人的日常运营拥有较高程度的自由裁量权，并在自由裁量决策方面具备必要的权力级别，但申请人提供的职位描述过于宽泛，似乎未反映受益人在本申请提交时其组织构成背景下将履行的职责；相反，申请人预测的是公司经过成长和人员变动后受益人某天将承担的工作职责。然而，如前所述，资格必须基于提交申请时存在的事实和情况。参见8 C.F.R. § 103.2(b)(1)。与此同时，关于受益人实际日常

任务的信息是判断其职责是否主要属于高管性质的重要指标；否则，满足定义就只是重述法规而已。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)。然而，在本案中，申请人提供的职位描述几乎未揭示受益人在提交申请时其经营范围内将从事的具体活动。由于受益人工作职责存在上述模糊之处，申请人未证明受益人将主要时间用于履行高管级任务。

B. 人员配置

接下来，我们将讨论申请人在提交申请时的人员配置。当人员配置水平被用作判断个人是否以高管身份行事的因素时，必须结合组织的整体目的和发展阶段来考虑该组织的合理需求。参见该法第101(a)(44)(C)条。

申请人在提交申请时声称有两名员工，并在申请中表示其“正在招聘2-4名”。在其初始说明信中，申请人称虽然其并非新设办事处，但仍“处于发展的相对早期阶段”，并讨论了通过增加创收方式和到2024年将员工增至21人来扩大经营的计划。申请人称受益人将“立即在加利福尼亚雇用3名主管级和/或专业员工”，与此同时，他将监督“申请人加利福尼亚办公室的2名管理层员工，即一名行政与物流及供应链经理和一名人力资源与法务经理”。尽管申请人声称受益人“将领导整个跨国组织，包括申请人和境外母公司”，但申请人未表示其依赖境外实体来填补任何人员缺口或以其他方式弥补申请人“处于发展早期阶段”的问题。

申请人还分别为每个实体提供了单独的组织架构图，描绘了各自独立的组织层级，除受益人担任的经理兼首席执行官和运营经理（由[已隐去]担任）外，没有共同人员。我们注意到，尽管境外组织架构图显示[已隐去]隶属于受益人，但在申请人的组织层级中[已隐去]的职位并非如此，在该层级中他被描绘为与受益人同级，从而表明受益人将不是申请人的“最高级高管”，因为他与[已隐去]将级别相同，彼此之间谁也不比谁更资深。

此外，拟议的组织架构图显示，受益人将只监督申请人现有两名员工中的一名，而非两名。即，该图显示受益人将监督担任人力资源与法务经理职位的员工，且未标明“行政与物流及供应链经理”职位。事实上，图中唯一与“行政与物流及供应链经理”相似的职位名称是物流经理一职。然而，该职位被描绘为隶属于[已隐去]，而非受益人。此外，如前所述，尽管受益人的职位描述提及“品牌经理”和“商品团队”，但拟议的组织架构图未将这些职位列为申请人未来人员计划的一部分。申请人必须以独立、客观的证据解决上述

人员配置和组织架构方面的差异，指明真相所在。Matter of Ho, 19 I&N Dec. 582, 591-92 (BIA 1988)。

在补证通知（RFE）中，审理主任指出申请人缺乏将从事物流、供应链和人力资源相关活动的员工；因此他质疑申请人是否有足够的人员配置来支持受益人担任高管职位。作为回应，申请人提交了一份声明，声称其“ 在COVID疫情期间不得不灵活创新 ”，这使境外实体无法“ 派遣高管前往美国监督内部员工队伍的建立 ”。申请人进一步声称，为执行作为“ 大型坚果出口商 ”所涉及的10步流程，其除两名驻美国的内部员工外，还依赖境外母公司的员工和独立第三方承包商。申请人总共列出了六名境外员工，包括采购主管、生产经理、区域质量经理、仓库经理、运营经理和区域财务总监，每人均负责监督出口流程的各个方面，包括寻找种植者和供应商、谈判价格以及监督美国境内对坚果进行分拣、检验、储存、包装和运输的第三方承包商。然而，申请人未提供证据证明其在提交申请时依赖境外实体的员工协助运营任务。申请人未提供两实体之间存在正式安排的证据，且任何境外员工的职位描述均未表明其职责包括以任何身份协助美国实体。申请人必须以相关、具有证明力且可信的证据支持其主张。参见Matter of Chawathe, 25 I&N Dec. 369, 376 (AAO 2010)。

鉴于申请人在 RFE 答复中的解释偏离了其原始主张及支持文件，而原始主张及支持文件并未表明申请人将依赖外国母公司劳动力的协助，上述证据缺陷尤为关键。申请人必须证明在提交申请时向受益人提供之职位符合经理或行政职位的分类标准。See Matter of Michelin Tire Corp., 17 I&N Dec. 248, 249 (Reg'l Comm'r 1978)。申请人不得为使有缺陷的申请符合 USCIS 要求而对申请作出重大变更。See Matter of Izummi, 22 I&N Dec. 169, 176 (Assoc. Comm'r 1998)。

此外，尽管申请人称其人力资源与法务经理在美国薪资册上，并负责确保申请人遵守美国州法和联邦法律，但鉴于其工作履历显示其自 2016 年“ 至今 ”为外国实体工作，并利用其法律专长为该外国实体就外国事务提供咨询，该个人能否履行此职责尚不明确。尽管有证据表明该个人在美国获得了法学博士学位，但其工作履历仅涉及外国事务，例如“ 当地及区域阿拉伯法律事务 ”、“ 所有阿拉伯法律合同、函件、协议等 ”、识别涉及“ 阿拉伯租赁/出租合同 ”事项中的风险因素、审查“ 雇用科威特人 ”方面的社会保险问题以及维护“ 适当的科威特化[原文如此]配额 ”。尽管据称该个人的美国工作职责包括管理人力资源合规，但值得注意的是，申请人的全部美国员工仅由另一名雇员组成。因此，记录并未显示，根据申请提交时申请人的经营规模，管理人力资源合规准确反映了申请人的需求。尽管申请人称人力资源与法务经理还将负责公司遵守美国当地、州和联邦法律

，但未充分解释该职位在申请人日常运营中的作用，也未说明该雇员将如何帮助减轻受益人不得不主要专注于运营任务的情况。“ 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 ”从事经理或行政职位。See, e.g., sections 101(a)(44)(A) and (B) of the Act（要求一人“ 主要 ”履行所列经理或行政职责）；Matter of Church Scientology Int'l, 19 I&N Dec. 593, 604 (Comm'r 1988)。

总之，我们认定申请人就其人员配置及受益人的拟议工作职责提供了不充分的证据。因此，申请人未能证明受益人在其拟议职位中将主要把时间分配给行政任务。

III. 结论

鉴于上述关于受益人工作职责及申请人员工配置的证据缺陷，我们认定申请人未能履行其举证责任，证明受益人的拟议雇佣将属于行政职位，上诉将据此被驳回。

命令：上诉被驳回。