OCT182024_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：34549108 日期：2024年10月18日

对加州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）

申请人是一家拥有并经营餐厅的公司，寻求根据L-1A非移民类别（公司内部调派人员）延长受益人的临时雇佣，职位为“ 高管/经理 ”。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类别允许公司或其他法律实体（包括其关联公司或子公司）将符合条件的境外雇员临时调派至美国从事管理或高管工作。

加州服务中心审理主任否决了该申请，认定记录未能证明受益人将在美国受雇于管理或高管职位。此事现根据8 C.F.R. § 103.3提交本办公室审理。

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。

一、法律框架

为确立L-1A非移民签证类别的资格，符合条件的组织必须在受益人申请入境美国之前的三年内，以管理或高管职位连续雇佣受益人满一年。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，以管理或高管职位继续为同一雇主或其子公司或关联公司提供服务。同上。

1 申请人此前曾代表受益人提交过一份“ 新办公室 ”申请，该申请获批，有效期一年，至2023年4月25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开展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 ”运营在申请获批之日起一年内支持高管或管理职位。

二、在美国从事管理或高管职位的雇佣

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管理或高管职位雇佣受益人。申请人在支持申请时未明确说明受益人将受雇于管理职位还是高管职位，提交的职位名称为“ 高管/经理 ”。在回应审理主任的证据请求（RFE）时，申请人称受益人“ 将受雇于高管职位……被视为CEO[首席执行官] ”。现在，在上诉中，申请人主张“ 与审理主任决定的陈述相反，[受益人]的职责属于管理和高管性质。 ”

主张受益人将作为“ 混合型 ”经理/高管履职的申请人，除非证明受益人主要从事管理或高管职责，否则不能满足其举证责任。参见本法第101(a)(44)(A)-(B)条。虽然在某些情况下可能存在兼具管理和高管性质的职责，但申请人有责任证明受益人的职责符合管理或高管职位法定定义中规定的每一项标准。如果记录中的证据不能证明受益人在境外主要从事管理或高管职位，申请不得获批。因此，作为先决问题，申请人关于受益人受雇于管理职位或高管职位的前后不一致的主张，使其实际符合资格的角色存在不确定性。申请人必须以独立、客观的证据解决记录中的不一致和模糊之处，指明真相所在。Matter of Ho, 19 I&N Dec. 582, 591-92 (BIA 1988)。无论如何，本办公室将同时分析受益人是否将受雇于管理职位和高管职位。

“ 管理职位 ”是指在组织内的一种职务安排，其中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、专业或管理雇员的工作，或管理该组织内的一项基本职能，或该组织的部门或分支机构；在组织层级中处于高级别，或对所管理的职能拥有人事行动或人事职能的权限；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。

“ 高管职位 ”是指在组织内的一种职务安排，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的自主权；仅接受该组织高层高管、董事会或股东的一般监督或指导。本法第101(a)(44)(B)条。

在审查特定受益人的管理或高管职位时，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地说明受益人将履行的职责，并表明此类职责属于管理职位还是高管职位。参见8 C.F.R. § 214.2(l)(3)(ii)。

A. 职责

为符合L-1A非移民签证类别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。如果记录不能证明所提供的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管理或高管职位。

如果申请人证明所提供的职位满足法定定义中规定的全部要素，则必须证明受益人将主要从事管理或高管职责，而非与其他雇员一起从事普通运营活动。参见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将主要为管理或高管性质时，本办公室考虑申请人对工作职责的描述、公司的组织结构、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、业务的性质，以及任何其他有助于理解受益人实际职责和在业务中角色的因素。

申请人在2023年3月下旬提交的支持申请中表示，此前的L-1A公司内部调派人员职位是代表受益人获批的，“愿景是开一家黎巴嫩烧烤餐厅”。然而，申请人表示该计划地点已有一家餐馆在经营，受益人决定保留这一概念。申请人称受益人负责监督“公司的财务、人力资源和营销”，并指出“希望延长其签证，以便他有更多时间发展业务并实现盈利”。后来在2023年11月回应证据请求（RFE）时，申请人提交了受益人的以下职责：

每天，[受益人]花费约15%的时间审查前一天的销售额，检查客户调查和投诉，并查看社交媒体帖子，如Facebook和Instagram。他每天与[分店经理]会面，审查员工排班以及周末可能出现的其他问题。

周一，[受益人]审查工资单和员工培训。他经常与[分店经理]会面，因为[分店经理]直接监督员工。[受益人]将审查人员配置和空缺职位，并对公司拥有唯一的雇佣和解雇自由裁量权。[受益人]不实际审查服务员和楼面员工，他被告知[分店经理]的审查结果，并讨论这些审查。[受益人]花费25%的时间处理人力资源事务。

每天，[受益人]审查公司的成本和预算。他审查供应商发票并相应调整库存。他根据商品成本设计具有成本效益的菜单，并为商品成本制定预算。每周一次，他编制损益报告。[受益人]利用这段时间审查公司的财务目标，并根据其认为必要进行调整，包括更新预测和财务策略。他还批准供应商付款和发票。

需要时，他与公司的会计师会面。他花费约30%的时间准备和完成这些职能。

除日常职能外，[受益人]每周三再次与[分公司经理]会面，讨论业务的整体运营。他审阅其前一天编制的损益报告，并处理及其他成本问题。他讨论客户反馈，以及如何基于对社交媒体和客户调查的审阅来改善客户体验。他向主管人员告知促销或活动以提升销售，并审查工作场所安全与健康标准。[受益人]约30%的时间用于筹备和主持该会议。

[受益人]还监督公司的市场营销。他审阅所有营销材料并审查战略与规划。目前，他利用Facebook和Instagram为业务进行营销。他制定营销活动并在这些平台上实施，以吸引业务到公司。他审阅所有营销材料，以保持书面与电子媒体之间品牌的一致性。他与[分公司经理]协作，确保员工知晓社交媒体上宣传的任何促销活动，以提升销售和品牌知名度。[受益人]还审查竞争情况，并对竞争对手的营销策略进行侦察，以保持竞争力。他约20%的时间用于此项工作。

申请人提交了一份职责描述，反映其广泛参与与业务日常运营相关的非合格任务。例如，职责描述称其将负责每日审查销售、检查客户调查和投诉、检查社交媒体帖子以及审查员工排班表。同样，职责描述讨论了受益人审查供应商发票、调整库存、创建具有成本效益的菜单项目以及处理供应商付款和发票。此外，申请人解释称，受益人将被赋予监测工作场所安全与健康标准、利用社交媒体为业务营销以及制定和发布促销活动的任务。因此，受益人的职责描述表明其大量参与执行广泛的非合格运营任务，或至少表明其与同事一起执行普通运营活动。

受益人是否为管理性或行政性雇员，取决于申请人是否已履行其举证责任，证明其职责"主要"是管理性或行政性的。见该法第101(a)(44)(A)和(B)条。在此，申请人未记录在提交申请时受益人的职责中管理性或行政级别职能所占比例，以及非合格运营任务所占比例。申请人提交了一份职责描述，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合格的管理性或行政级别职责相比。因此，我们无法确定截至提交申请之日受益人是否主要履行管理性或行政性职责。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在提交申请时其正在履行何种管理性或行政级别任务。申请人未详细说明或记录其制定的培训、作出的人事决定以及实施的财务战略。同样，申请人未适当解释和记录其设定的工作场所安全与健康标准或实施的营销活动和战略。申请人还表示，受益人将把25%的时间用于薪资和人力资源事务，尽管其称在提交申请时仅有一名员工。此外，申请人提交了很少的支持性文件来证实其将职责描述中突出列出的非合格运营职责主要委托给其声称的下属，包括所主张的分公司经理。这一证据缺失留下了重大问题，即受益人在提交申请时是否主要履行合格的管理性或行政性职责。具体细节显然是判断受益人职责是否主要属于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)。申请人必须以独立、客观的证据解决记录中的不一致和模糊之处，指明真相所在。Matter of Ho, 19 I&N Dec. 582, 591-92 (BIA 1988)。

尽管受益人在组织内担任高级职位，但其将管理或指导一项业务的事实并不必然确立其符合该法第101(a)(44)(A)和(B)条含义内以管理性或行政性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"主要"是管理性或行政性的。同上。受益人可能对申请人的日常运营行使自由裁量权，并拥有在自由裁量决策方面所需的权限水平；然而，仅凭职位描述不足以确立其实际职责将主要属于管理性或行政性。

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性或行政性身份行事的因素，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。

申请人支持申请书的陈述留下了重大不确定性，即其在2023年3月下旬提交申请时是否具有足够运营能力以管理性或行政性身份支持受益人。例如，申请书反映申请人没有收入且仅有一名员工，称受益人将"在业务启动并运行后协助管理日常运营（着重号为原文所加）。"申请人在支持申请书的其他地方表示其雇用了一名主管、两到四名服务员以及"大约"四名厨房员工。相比之下，申请人还在支持申请书时表示，餐厅在其现址经营困难，因为其位于"比其最初设想的更远的郊区"，并指出其正寻求搬迁业务，且"希望延长其签证，以便[受益人]有更多时间发展业务并实现盈利。"申请人解释称，受益人的原始停留"不足以让其将新业务发展到所需水平。"相比之下，约八个月后，在回应审理主任的证据要求（RFE）时，

申请人提交了一份实质性修订的申请书，反映其有八名员工，收入近400,000美元。

尽管我们承认申请人的商业计划在第一年可能未完全按预期进行，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"运营在申请获批之日起一年内支持行政性或管理性职位。USCIS法规中没有允许延长这一一年新办公室期限的规定。如果企业在一年后没有必要的人员配置来充分免除受益人履行运营和行政任务，则申请人依法规不符合延期资格。在此，申请人的主张表明其在提交申请时没有运营和支持员工，这留下了重大不确定性，即其在提交申请时是否具有足够运营能力以合格的管理性或行政性身份支持受益人。再次，申请人必须以独立、客观的证据解决记录中的不一致和模糊之处，指明真相所在。Matter of Ho, 19 I&N Dec. at 582, 591-92。例如，值得注意的是，申请人提供了很少的客观文件来证实其在提交申请时所声称的人员配置，如州或联邦季度所得税文件或其他类似的客观证据。

如前所述，申请人并未明确说明受益人将以管理或行政身份受雇；然而，申请人确实表示他将监督一名下属主管。“ 管理身份 ”的法定定义允许“ 人事管理者 ”和“ 职能管理者 ”两种情形。2 见该法第101(a)(44)(A)条。人事管理者须主要监督和控制其他监督性、专业性或有管理职务的雇员的工作。与“ 管理者 ”一词的通常理解相反，该法明确规定，“ 仅凭主管的监督职责，一线主管不被视为以管理身份行事，除非其所监督的雇员是专业人员。 ”同上。如果受益人直接监督其他雇员，受益人还必须有权雇用和解雇这些雇员，或建议采取此类行动，并采取其他人事行动。8 C.F.R. § 214.2(1)(1)(ii)(B)(3)。

申请人未能充分证明受益人在延期申请下将符合人事管理者的资格。首先，申请人并未主张受益人将因其对专业下属的监督而符合人事管理者的资格。如前所述，申请人在支持申请时表示，受益人监督一名主管，该主管被列为厨房主管。然而，后来在支持补证通知（RFE）时，申请人声称提交了更为详细的组织架构图，但仍提交了一份职责说明，反映其可能广泛参与业务的运营方面，并且几乎未提供文件佐证其将这些不符合条件的任务主要下放给一名监督性下属。此外，申请人未提交任何支持性证据以证实其人事权限或其对一名下属主管的监督。事实上，正如我们所讨论的，申请人提供了陈述

2 由于申请人并未具体主张受益人将符合职能管理者的资格，我们拒绝对此问题进行分析。

以支持申请，这使得在申请提交时该企业是否具有足够运营能力以支持其作为人事管理者存在重大疑问。

申请人还暗示，受益人在获批延期下将符合高管的资格。“ 行政身份 ”一词的法定定义侧重于个人的高级职位。根据该法，受益人必须有能力“ 指导管理 ”并“ 制定 ”一个组织或其重要组成部分或职能的“ 目标和政策 ”。该法第101(a)(44)(B)条。为表明受益人将“ 指导管理 ”一个组织或该组织的重要组成部门或职能，申请人必须说明该组织、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总体目标和政策，而非此类日常运营。个人不会仅因拥有高管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该法意义上的高管。受益人还必须行使“ 广泛的自由裁量决策权 ”，且仅接受“ 来自组织高层管理人员、董事会或股东的总体监督或指导 ”。同上。

申请人提交的证据和陈述反映，其在申请提交时运营有限，这使得该企业是否能够以行政身份支持受益人存在不确定性。例如，申请人在支持申请时表示，其尚未雇用任何下属雇员，并暗示在申请提交时企业尚未开始运营。也没有支持性证据反映受益人对下属的指导，并且如前所述，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，所提供的职责说明表明，在申请提交时受益人几乎参与了公司所有运营方面。因此，鉴于申请人在申请提交时明显的运营情况、其所述职责以及业务性质，受益人是否会以高级行政级别身份行事——即主要关注总体目标和政策而非日常运营——是存有疑问的。

基于上述理由，申请人未能充分证明受益人在延期申请下将以管理或行政身份受雇。

裁定：上诉被驳回。