FEB082024_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

案由：29769165 日期：2024年2月8日

对加利福尼亚服务中心决定的上诉

表格I-129，非移民工作者申请（L-1A经理或高管）

申请人是一家印度纺织品和包装材料制造商及出口商，寻求雇用受益人为其美国子公司的首席执行官（CEO）。1 申请人请求将其归类为L-1A非移民签证类别下的公司内部调任人员，该人员将临时在美国以“ 管理能力 ”工作。参见《移民与国籍法》（该法）第101(a)(15)(L)条，8 U.S.C. § 1101(a)(15)。

加利福尼亚服务中心审理主任拒绝了该申请。审理主任认定，申请人未能证明其子公司拟在美国以所称管理能力雇用受益人。在上诉中，申请人主张审理主任忽视了证据、错误描述了术语，并且部分基于不相关的认定作出决定。

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)，我们认定记录不支持审理主任的许多认定。但关于受益人是否将主要以管理能力工作仍存在重大疑问。因此，我们将撤销审理主任的决定，并将该事项发回重审，以按照以下分析作出新的决定。

I. 法律

公司内部调任人员是指非公民，其在以非移民身份首次入境美国之前的三年内，至少连续一年在国外工作，并寻求进入美国临时为其外国雇主的分支机构、母公司、关联公司或子公司工作，其身份为管理能力、行政能力或涉及“ 专业知识 ”。该法第101(a)(15)(L)条；8 C.F.R. § 214.2(l)(1)(ii)(A)。如果美国申请人寻求以管理

1 外国雇主可以提交L-1签证申请。参见8 C.F.R. § 214.2(l)(1)(ii)(G)（将“ 合格组织 ”定义为包括美国或外国公司）；另见美国公民及移民服务局（USCIS），“ 非移民工作者申请说明 ”，16，www.uscis.gov/sites/default/files/document/forms/i-129instr.pdf（“ 美国雇主或外国雇主均可提交申请，但外国雇主必须在美国拥有合法商业实体。 ”）

或行政能力雇用受益人，则该企业寻求受益人的L-1A分类。USCIS，“非移民工作者申请说明”，16，www.uscis.gov/sites/default/files/document/forms/i-129instr.pdf；另见8 C.F.R. § 103.2(a)(1)（将表格说明纳入法规）。相比之下，如果拟在美国从事的工作涉及专业知识，则申请人寻求该非公民的L-1B分类。同上。

II. 分析

A. 拟调任的公司内部人员

记录显示，受益人拥有纺织工程学士学位和工商管理硕士学位，自2005年以来一直在印度为申请人工作，担任其董事总经理/CEO。该公司——截至2023年6月，其工资单上有31名工人——制造和出口纺织品和包装材料。

2017年，申请人在美国设立了一家全资子公司。该美国子公司从申请人处进口和分销包装材料，并出口纺织品、化学纤维和农产品。

2018年，申请人成功为受益人申请以L-1A身份作为子公司CEO开设美国业务。由于该子公司构成“新办公室”，在美国经营业务不足一年，参见8 C.F.R. § 214.2(l)(1)(ii)（定义“新办公室”一词），该L-1A申请最初有效期为一年。参见8 C.F.R. § 214.2(l)(7)(i)(A)(3)。然而，在此期间，政府记录显示，美国驻外官员拒绝了受益人的L-1A签证，认定他非法协助其双胞胎兄弟进入美国。参见该法第212(a)(6)(E)(i)条，8 U.S.C. § 1182(a)(6)(E)(i)。美国官员还拒绝了受益人豁免该不可入境理由的申请。参见该法第212(a)(6)(E)(iii)条。

2022年，申请人为受益人提交了第二份L-1A申请，USCIS予以拒绝。该局认定证据不足以证明申请人的子公司将在美国以所称管理能力雇用他。2023年，申请人提交了本申请，审理主任以相同理由拒绝。

尽管受益人从未在美国处于L-1A身份，但该美国子公司自2017年以来一直在经营业务。申请人承认，该子公司在此期间的大部分时间里没有雇用任何全职员工，由印度的公司员工支持子公司的运营，受益人从国外管理活动。

由于该子公司已经营业务超过一年，它不再构成新办公室。因此，与申请人最初为受益人提交的申请不同，本公司在本程序中必须证明他将在其L-1A入境美国后立即以管理能力工作。参见8 C.F.R. § 214.2(l)(3)(v)(C)（要求申请人证明新办公室将在申请获批后一年内支持行政或管理职位）（着重号为原文所加）。此外，由于申请人最初申请和当前申请的资格要求不同，USCIS无需遵从其对2018年申请的批准。参见一般性2 USCIS

政策手册A.(4)(B)(1)（指出当情况或资格要求发生重大变化时，用户不应遵从涉及相同当事方和基本事实的先前批准）。

B. 拟在美国从事工作的性质

申请人声称其美国子公司将以“ 管理能力 ”雇用受益人。该术语是指雇员“ 主要： ”从事的工作：

- 管理组织或其部门、分部、职能或组成部分；
- 监督和控制其他监督、专业或管理雇员的工作，或管理组织、部门或分部内的“ 基本职能 ”；
- 有权雇用、解雇或建议采取这些及其他人事行动，或者，如果不直接监督雇员，则在组织层级内或就所管理的职能而言处于高级别；以及
- 对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。

正如该术语的法定定义所示，“ 管理能力 ”既承认人事经理也承认职能经理。人事经理必须主要监督和控制其他监督、专业或管理雇员的工作。Matter of G- Inc., Adopted Decision 2017-05, 3 (AAO Nov. 8, 2017)。相比之下，职能经理必须主要管理组织内的基本职能。同上。职能经理也可以监督人员，如果这是管理职能的附带事项。同上。

申请人称其将雇用受益人作为职能经理。该公司称他将管理美国子公司的重要职能，包括：跨国贸易、出口、进口和货物分销；以及开发新业务。

为证明受益人拟受雇为职能经理，申请人必须证明：

- 该职能是一项明确界定的活动；
- 该职能是“ 基本的 ”，即组织的核心；
- 受益人将主要管理而非执行该职能；
- 受益人将在组织层级内或就所管理的职能而言处于高级别；以及
- 受益人将对该职能的日常运营行使自由裁量权。

Matter of G-, 同上，第4页。
在确定L-1A受益人是否将主要管理一项基本职能时，用户必须权衡所有相关因素，包括合格组织内另一相关实体的雇员将为受益人执行日常非管理任务的证据。Matter of Z-A-, Inc., Adopted Decision 2016-02, 6 (AAO Apr. 14, 2016)（批准了一份L-1A申请，

该职能经理将获得申请人母公司八名外国雇员的支助）。

记录不支持审理主任关于受益人拟在美国受雇为职能经理的许多认定。审理主任注意到美国子公司缺乏全职员工，质疑受益人将管理的职能的基本性。审理主任表示：

跨国贸易、出口、进口和分销职能很可能对您在国外的业务至关重要，但由于您自2017年以来在没有受益人或美国稳定员工的情况下成功开展业务，USCIS无法认定这些职能在美国是基本或关键的。

在上诉中，申请人主张受益人将管理的职能是必要的，因为美国子公司的全部收入和利润均源于这些职能。参见 Matter of G-, Adopted Decision 2017-05, at 3（将必要职能定义为“ 组织的核心活动 ”）。申请人称审理主任“ 错误定性 ”了必要职能的含义。该公司主张，必要职能不取决于企业的员工人数，而取决于这些职能对企业运营和目标的重要性。

《移民与国籍法》及判例法支持申请人的主张。《移民与国籍法》要求裁决者在确定拟议职位的管理或行政性质时，应考虑“ 组织、组成部分或职能在[其]整体目的和发展阶段下的合理需要 ”。《移民与国籍法》第 101(a)(44)(e) 条。“ 个人不得仅因该个人监督或曾监督、或指导或曾指导的员工人数而被视为以管理或行政身份行事。 ”同上。

此外，在确定工人是否会管理一项必要职能时，我们根据《移民与国籍法》第 101(a)(44)(e) 条考虑美国实体的整体目的和发展阶段。参见 Matter of Z-A-, Adopted Decision 2016-02 at 7（“ 鉴于组织的整体目的和组织的发展阶段，申请人已证明有合理需要由一名高级别员工管理该必要职能。 ”）此外，如前所述，职能管理人对员工的监督对其管理职能而言是“ 附带的 ”。Matter of G-, supra, at 3。因此，审理主任认定美国子公司的员工人数本身即令人质疑受益人将管理的职能的必要性，属于错误。

审理主任还质疑申请人提供的受益人在美国工作职责上将花费的时间百分比。审理主任认定这些百分比合计为 120%，超过了受益人 100% 的总时间。

然而，正如申请人在上诉中所主张的，审理主任错误地相加了时间百分比。在回应审理主任的补充证据要求时，申请人提供了一份“ 拟议职责和责任清单 ”，其中职责合计占受益人 100% 的时间。这些百分比包括：33% 用于业务开发和营销活动；37% 用于营销和业务开发的战略和政策；10% 用于监督和指导贸易

交易的执行；10% 用于招聘专业团队；以及 10% 用于行政职责。因此，记录不支持审理主任对受益人在美国职责上将花费的时间百分比的质疑。

审理主任还认定，申请人未充分解释其在印度的员工将如何支持受益人在美国的职责。审理主任指出，申请人在印度的时区比美国子公司的时区约早 9.5 小时。审理主任认定申请人：

未提供充分信息说明受益人在没有下属同时可用并工作的情况下日常将做什么。因此，无法轻易看出受益人在美国工作时间内将如何从履行非管理职责中解脱出来。

申请人主张审理主任的时区顾虑“ 不是相关因素 ”。该公司称，受益人将仅花费 10% 的时间监督主要执行美国子公司贸易交易的印度下属。此外，申请人称子公司的贸易不受“ 实时监控 ”约束，而是涉及较长期的步骤和流程。该公司表示贸易运营可能涉及：向客户寄送产品样品；签发采购或销售订单；协调生产；安排装运前质量检验；以及安排货物装载。此外，申请人称其员工自 2017 年以来一直盈利地执行子公司的贸易交易。记录支持申请人的论点。因此，我们认定审理主任高估了其对不同时区的顾虑。

然而，尽管存在这些错误，记录仍令人质疑受益人管理必要职能是否将构成其在美国的主要职责。正如审理主任所认定的，申请人为子公司列出了一个美国住宅地址。该公司提供了另一地址的租约副本和拟议美国办公室的详情，并表示申请人已开始招聘美国员工。但申请人称，在“ 我们在美国设立实体办公室之前 ”，将继续使用该住宅地址。申请人未说明何时开设办公室。但是，如果等到受益人以 L-1A 身份入境美国之后才开设，记录未解释他如何在入境后立即履行其拟议的管理职责，或谁将使他从开设办公室的非管理职责中解脱出来。

此外，申请人称，在美国子公司雇用员工之前：它将继续依赖其在印度的员工支持受益人。子公司的组织架构图列出了拟议的美国职位及其在子公司拟议结构层级中的位置。但申请人未提供拟议职位的岗位职责。因此，我们无法准确确定拟议的美国员工是否会使受益人从不符合条件的职责中解脱出来，并使其能够主要专注于管理职责。

此外，拟议的美国组织架构图将未来物流和会计/财务部门的经理置于受益人之下，表明他将监督这些经理。但其拟议职责中没有任何一项涉及监督这些员工。如果受益人将监督这些经理，记录未解释其拟议职责中哪一项将被取消，或哪一项拟议职责他将花费更少时间。申请人还表示，

受益人的职责将包括拜访和会见潜在客户的管理层以及参加国际贸易展览会和会议。然而，记录未说明哪名当前或未来的支持人员将安排其旅行和酒店住宿，或这些非管理职责将花费多少时间。这些遗漏和不一致使申请人无法证明受益人将主要以管理身份工作。参见 Matter of Ho, 19 I&N Dec. 582, 591 (BIA 1988)（要求申请人以独立、客观的证据解决不一致之处，以指向真相所在）。

审理主任未将这些额外的证据缺陷告知申请人。因此，我们将此事项发回重审。在发回重审时，审理主任应将上述缺陷告知该公司。

如记录支持，审理主任可通知申请人任何额外的负面证据或潜在拒绝理由。但审理主任必须给予该公司合理机会回应上诉中提出的所有问题。在收到及时回应后，审理主任应审查全部记录并作出新决定。

III. 结论

记录不支持审理主任的许多认定。但关于受益人是否将主要在美国以管理身份工作，仍存在重大疑问。

命令：审理主任的决定被撤销。此事项发回重审，以作出与上述分析一致的新决定。