APR132023_03D7101 · 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：25819946 日期：2023年4月13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

申请人经营一家桌游咖啡馆，寻求依据L-1A跨国公司调派人员非移民类别，继续受益人的临时雇佣，担任首席执行官（CEO）。1 参见《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，认定记录未能证明受益人将在美国受雇于管理或行政职位。该事项现上诉至本办公室。

申请人负有以优势证据证明其资格的责任。Matter of Chawathe, 25 I&N Dec. 369, 375-76 (AAO 2010)。我们对本事项中的问题进行重新审查。Matter of Christa's, Inc., 26 I&N Dec. 537, 537 n.2 (AAO 2015)。经重新审查，我们将驳回上诉。

I. 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管理或行政职位，或担任需要专业知识（specialized knowledge）的职位。8 C.F.R. § 214.2(l)(1)(1)。拟定的美国雇主也必须是寻求以管理或行政职位雇用受益人的合格组织。8 C.F.R. § 214.2(l)(3)(i)。

寻求延长涉及新办公室的L-1A申请的申请人，必须提交一份关于受益人在上一年度及在延长申请下职责的陈述；一份描述新运营机构人员配置及所担任职位数量和类型的证据的陈述；

1 申请人此前曾代表受益人提交了一份“ 新办公室 ”申请。该申请获批，期限为2021年6月11日至2022年6月10日的一年。“ 新办公室 ”是指通过母公司、分支机构、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 ”运营机构在申请获批之日起一年内支持行政或管理职位。

其财务状况的证据；其在上一年度一直开展业务的证据；以及其与受益人的外国雇主保持合格关系的证据。8 C.F.R. § 214.2(l)(14)(ii)。

II. 美国管理职位雇佣

本决定需要处理的问题是，申请人是否证明受益人在延长申请下的职位将属于管理或行政职位。本案记录中包含关于受益人拟议美国雇佣将属于管理职位还是行政职位的相互矛盾的陈述。因此，作为初步事项，我们将在考虑拟议职位是否符合管理或行政职位的法定标准之前，先处理这些不一致之处。

A. 律师协助无效

如前所述，申请人关于受益人拟议雇佣将属于管理职位还是行政职位的各项陈述之间存在相当大的不一致。申请人在上诉中主张，并在本申请处理过程中的其他时间也曾同样主张，受益人拟议的美国职位将属于管理职位。申请人进一步主张，此前任何声称拟议雇佣将属于行政职位的陈述，均是“ 前律师疏忽错误 ”的结果。然而，记录显示，申请人也曾将受益人的美国职位称为行政职位，从而削弱了前律师对不一致负全部责任的主张。即，在作为初始支持证据提供的2022年5月支持信中，以及在作为对证据请求（RFE）的回应提供的2022年10月陈述中，受益人以其作为申请人CEO和主要签署人的身份，将其拟议职位称为行政职位。这两封信不仅均由受益人以官方身份签署，而且均写有公司信头，从而表明前律师并非对提供有关受益人美国雇佣职位的矛盾信息负全部责任。

此外，正如审理主任决定中正确指出的，审查申请中提供的信息及任何支持证据（包括2022年5月信函）的责任完全在于申请人，尤其是鉴于申请人在2022年6月9日提交的表格I-129第6页第7部分的签名，该签名确认申请内容已“ 经审查……且申请中包含的所有信息……以及支持文件中的信息，均完整、真实且正确。 ”因此，尽管某些错误可归因于前律师是可能的（尽管记录未予支持），但最终，确保申请中包含的信息及为支持该申请而提交的证据准确无误，是申请人的责任。仅仅提供受益人的宣誓书，声称她因“ 从未审查I-129申请的内容 ”而不知晓前律师提供的错误信息，并不能免除申请人解决记录中不一致之处的义务。参见Matter of Valdez, 27 I&N Dec. 496 (BIA 2018)（确立在申请上签名产生对申请内容的强烈知情推定，该推定可通过证明他人实施欺诈、欺骗或其他不当行为予以反驳）。我们进一步指出，任何实质性

不一致之处，若未通过提交独立、客观的证据予以解决，可能导致我们重新评估记录中其他支持证据的可靠性和充分性。Id.

此外，尽管申请人声称前律师应对记录中的任何不一致负责，但没有证据表明申请人试图通过提出律师协助无效的主张来处理前律师所称的错误。在Matter of Lozada, 19 I&N Dec. 637 (BIA 1988), aff'd, 857 F.2d 10 (1st Cir. 1988)中，移民上诉委员会（委员会）确立了提出和评估律师协助无效主张的框架。委员会就提出律师协助无效主张规定了以下书面文件要求：

• 申请人就相关事实作出书面宣誓书。宣誓书应详细描述与前律师的协议（即律师同意采取的具体行动）、前律师采取的具体行动，以及前律师就其行动所作的任何陈述。

• 证明申请人已告知前律师律师协助无效的指控，并给予其回应机会的证据。前律师的任何回应（或前律师未能或拒绝回应的报告）应随主张一并提交。

• 若申请人主张案件处理违反了前律师的道德或法律责任，则需提供证据证明申请人已向适当的纪律主管机构（例如州律师协会）提出投诉，或解释申请人未提出投诉的原因。

Id. at 639。这些书面文件要求旨在确保我们掌握评估律师协助无效主张所必需的基本信息，并遏制无根据的主张。Id. 允许前律师陈述其版本的事件经过可抑制毫无根据的指控，而向适当纪律主管机构提出投诉的要求旨在消除律师与其客户串通贬损代理质量的任何动机。Id.

除这些书面文件要求外，申请人还必须证明前律师的协助存在严重缺陷，以致申请人因该表现而受到损害。Matter of Lozada, 19 I&N Dec. at 632; Matter of Melgar, 28 I&N Dec. 169, 171 (BIA 2020)。2 具体而言，申请人必须证明存在合理可能性，即若非律师的错误，其本会在其主张上胜诉。Matter of Melgar, 28 I&N Dec. at 171。无害错误不足以构成损害。参见Matter of

2 在Lozada中，委员会认定Lozada未因律师未提交上诉状（导致上诉被简易驳回）而受到损害，因为：他在驱逐听证中获得了完整公正的听证，在听证中他获得了充分机会陈述其案件；他未主张前律师在听证中的代理质量存在任何不足；移民法官考虑并适当评估了所提交的所有证据；且移民法官的决定得到记录支持。

Lozada, 19 I&N Dec. at 639（解释个人“ 在无恶劣情形下通常受其律师行为的约束 ”）。

在本案中，申请人未遵守提出律师协助无效主张的书面文件要求。

B. 管理职位

尽管迄今为止就受益人拟任职位的所称分类提供了不一致的信息，我们仍将处理申请人最近的主张，即拟议雇佣将属于管理性质。3 在这样做时，我们将适用管理能力的法定定义，并评估支持性证据，以确定申请人是否有资格获得本申请所寻求的福利。

“ 管理能力 ”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；在组织层级内的高级层面对人事行动或职能拥有权力，或对所管理的职能拥有权力；并对该雇员拥有权力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。

基于管理能力的法定定义，申请人必须首先证明所涉职位涉及某些高层级职责。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管理职责，而非与外国雇主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)。

除所要求的工作职责描述外，我们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，我们将在下文的讨论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美国雇主业务性质、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“ 很可能是真实的 ”。Matter of Chawathe, 25 I&N Dec. at 376。每一项证据，即使未直接提及，也已被

3 我们将不考虑任何先前关于拟议职位将属于高管性质的主张。

审查其相关性、证明价值和可信度，既单独审查也在全部证据的背景下审查，以确定待证明的事实是否很可能是真实的。

在提交申请时，申请人经营着一家棋盘游戏咖啡馆，该咖啡馆于2021年11月被其收购。申请人讨论并提供了证据，证明其计划购买更多此类咖啡馆，目标是将业务扩展到美国境内的多个地点。

1. 工作职责

首先，我们将讨论受益人的工作职责，强调其在揭示雇佣真实性质方面的重要性。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)。虽然我们主要关注受益人拟议的工作职责，但受益人在上一年度履行的职责也相关，因为这些职责使我们能够确定申请人是否已准备好在新办公室申请的延期下以管理能力支持受益人。见8 C.F.R. § 214.2(1)(14)(ii)(C)（要求提供上一年度所履行职责以及延期申请下将履行职责的说明）。

在回应RFE时，申请人提供了一份说明，讨论了受益人在申请人新办公室阶段的角色，以及她在拟议美国职位中将被分配的工作职责明细。对受益人角色的讨论包括对其过去一年在初始新办公室阶段一般职责的宽泛概述。即，申请人称受益人制定了初始运营和未来扩展的战略，通过创建和实施申请人的“愿景、使命和总体方向”提供领导，在公共部门以及任何“商业交易”中代表公司，评估下属管理人员的绩效，做出人事决定，并通过管理和运营监督提供指导，以实现“公司既定使命”。尽管这些职责传达了受益人对企业设立、人员配置和运营拥有自由裁量权的意味，但它们并未披露受益人在公司初始运营年度中履行的任何具体任务，也未概述她执行的实际指令。因此，尚不清楚申请人如何或是否能够推进到足以在初始申请到期后以管理能力容纳受益人拟议职位的运营阶段。

受益人拟议美国职位的工作职责明细比其初始角色更为明确，因为它列出了四大类职责，每一类又进一步细分为更具体的工作职责。然而，工作职责明细侧重于概括性内容，主要强调受益人对组织的自由裁量权，但并未披露受益人在本申请提交时经营一家棋盘游戏咖啡馆的实体范围内的日常或每周活动。例如，申请人称其中一组职责将涉及建立“发展战略、工作计划以及内部程序和政策”，以及就“重要的战略、战术和人员配置举措”做出决定。申请人称这些职责将占受益人25%的时间，要求她花费7.5%的时间研究棋盘游戏市场、识别商业机会并根据市场趋势调整目标；10%的时间制定与公司“战略方向”和发展阶段一致的年度和半年度运营及预算计划；7.5%的时间为门店建立“内部程序和政策”

运营、客户服务标准、安全规则和人力资源。然而，申请人未指明受益人迄今建立的具體政策或程序，这可能有助于更深入了解活动的性质，以及受益人参与这些活动的程度，以确定它们是否支持管理性工作职责。申请人也未证明受益人在单一棋盘游戏咖啡馆（截至提交申请时）的日常或每周运营管理中将被要求制定预算和建立“ 内部程序和政策 ”。申请人也未证明进行市场研究和识别潜在业务收购属于管理性而非运营性工作职责。

受益人职位的另一组成部分将涉及实施“ 公司战略和工作计划 ”，这将占受益人另外35%的时间，分配于所列工作职责如下：1）“ 向下属管理人员分配责任 ”并评估其各自绩效，占15%的时间；2）通过客户服务和“ 人力资源系统和政策 ”“ 严格执行标准和控制以及定期评估和调整 ”，占5%的时间；3）协调下属管理人员和团队领导的工作，整合其提案和倡议，根据管理人员的进度报告调整运营计划，并就市场开发提供建议，占5%的时间；4）主持人员配置会议并收集员工反馈，占5%的时间；5）向外国实体的董事会报告申请人的运营状况，并评估“ 管理有效性 ”和公司的“ 财务健康 ”，占剩余5%的时间。

申请人未指明受益人将分配的“ 责任 ”的具体类型，也未解释她将如何在 subordinates 中分配这些“ 责任 ”，工作描述也未具体说明受益人将使用的“ 人力资源系统和政策 ”或她在运营范围内将实施的“ 标准和控制 ”的类型。申请人也未解释受益人将如何协调下属之间的工作，估计运营计划需要调整的频率，或提供受益人将如何衡量申请人“ 财务健康 ”的客观标准。换言之，尽管继续强调受益人对公司运营各个方面的控制，但申请人对受益人在正常业务过程中的实际任务仍含糊不清。这种模糊性影响了我们确定受益人是否将主要以管理能力运作的能力。

职位描述还将受益人35%的时间用于领导、监督和培训“ 管理团队 ”。然而，用于描述受益人事管理职责的工作职责含糊不清，缺乏关于受益人在履行该职责时将执行的实际日常或每周任务的具体信息。该职责含糊地要求通过由总经理、首席财务官、运营经理和店长组成的管理团队来发展“ 有效的组织结构 ”。申请人未澄清除确定哪些职位将构成组织结构的一部分外，受益人还将采取哪些进一步的管理行动。因此，调整申请人的组织结构是否属于受益人作为日常或每周例行工作的一部分而开展的活动，并不明显。同样，尽管受益人将做出与组织管理人员相关的人事决定，但此类决定更可能是根据申请人的需要而间歇性做出的；记录并未表明管理层变动会

频繁发生到足以要求受益人每天或每周为此事分配时间。

申请人还表示，明确管理“责任”、评估绩效以及辅导和培训下属经理将纳入受益人的管理职责。然而，在此申请人同样未指明受益人将分配何种类型的“责任”。因此，尽管申请人在上诉中主张这些责任不同于先前与实施“公司战略和工作计划”相关联而提及的责任，但鉴于受益人将发布何种类型责任存在模糊性，这一区别并不清楚。申请人也未详细说明受益人将提供何种类型的辅导和培训；在没有更具体信息的情况下，我们无法确定这些职责是否真正具有管理性质。

总之，尽管表明受益人将在申请人企业担任最高职位，并拥有就人事和业务事项作出决定的管理权限，但职位描述并未传达对受益人在桌游咖啡馆日常经营过程中将执行的实际任务的实质性理解。受益人将管理或指导一家企业这一事实，并不必然确立其符合该法第101(a)(44)条含义内以管理或行政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在性质上“主要”为管理性的。该法第101(A)(44)(A)条。尽管受益人职责的总和表明其对申请人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权限，但其实际职责在性质上可能并非主要为管理性的。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，作为判断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，满足定义将仅仅是对法规的重复。Fedin Bros. Co., Ltd. v. Sava, 905 F.2d 41; 2 USCIS-PM L.6(D), https://www.uscis.gov/policy-manual/volume-2-part-l-chapter-3。

然而，如上所述，申请人提供的职位描述含糊不清，几乎未说明受益人在提交申请时存在的经营范围内将开展的具体活动。尽管申请人已提出主张并提供了一些证据，表明其有意扩大经营以纳入多家桌游咖啡馆，但记录显示申请人的组织仅由一家桌游咖啡馆组成，且在提交申请时并未以扩大后的经营模式运作。参见8 C.F.R. § 103.2(b)(1)（要求资格必须在提交申请时确立）。

此外，审理主任的决定指出，尽管申请人声称受益人有四名下属经理并对其行使管理监督，但并未证明受益人在监督这些经理方面的作用。在上诉中，申请人未详细说明受益人拟议的工作职责，也未在提交申请时申请人经营的适当背景下说明其管理角色；相反，申请人主要关注前任律师在提交本申请过程中所犯的错误。如前所述，更深入地了解受益人活动的性质及其对日常运营任务的参与程度，对于我们认定受益人是否会管理该组织至关重要。参见该法第101(A)(44)(A)(i)条。在考虑了相关事实以及

支持证据中的缺陷后，我们认定申请人未履行其举证责任，未能确立拟议职位将主要由管理性工作职责组成。

2. 人员配置

如前所述，申请人的人员配置和组织结构也是本分析中的关键要素。如果将人员配置水平用作确定个人是否以管理身份行事的因素，我们会考虑组织的合理需求，并结合组织的总体目的和发展阶段。参见该法第101(a)(44)(C)条。

在回应补证通知时，申请人提供了一份组织架构图，显示受益人位于一个17人组织的最高层，其中11名员工构成申请人桌游咖啡馆的员工，另外五人在财务部门或运营部门任职。该图显示，受益人唯一的直接下属是一名总经理，该总经理被描述为担任双重角色，即总经理/运营经理，运营经理直接隶属于总经理。换言之，同一个人占据两个职位，其中一个职位隶属于另一个职位。尽管申请人表示这一安排是临时性的，待聘用一名员工以解除总经理在运营部门的职责后即行调整，但我们必须考虑显示申请人在提交申请时人员配置情况的证据，并据此认定资格。参见8 C.F.R. § 103.2(b)(1)。在此，尚不清楚申请人的人员配置结构是否会支持受益人担任管理职位，或者受益人是否将被要求承担非管理性任务以支持组织的运作。

尽管申请人提供了构成其组织的各职位的职位描述，但总经理的职位描述含糊不清，几乎未说明分配给该职位的活动。例如，申请人表示总经理的工作职责将包括设定“ 价值观、使命、愿景和目标 ”、起草“ 发展战略 ”、监督“ 所有运营活动 ”、确保“ 一个能够招聘、留住和支持高素质员工并提高生产力的工作环境 ”、制定预算计划，以及确保营销人员拥有“ 实现市场份额增长所需的知识和信息 ”。申请人未详细说明已经或正在制定的任何发展战略，也未列出任何“ 运营活动 ”，或说明总经理如何确保理想的工作环境和生产力，以及如何为营销人员获取适当的“ 知识和信息 ”。此外，尚不清楚设定价值观、使命和目标如何转化为在桌游咖啡馆业务背景下履行的职责。

在未能更好地理解总经理在经营过程中做什么以及他如何履行双重角色（在其中之一角色中他是自己的下属）的情况下，我们无法适当评估申请人在提交申请时的人员配置安排如何发挥作用，以使受益人免于必须主要执行企业的运营任务。主要执行生产产品或提供服务所必需任务的员工，不被视为“ 主要 ”以管理或行政身份受雇。参见，例如，该法第101(a)(44)(A)和(B)条（要求个人“ 主要 ”履行所列举的管理或行政职责）；Matter of Church Scientology Int'l, 19 I&N Dec. 593, 604 (Comm'r 1988)。

总之，申请人未充分描述受益人在桌游咖啡馆业务背景下的工作职责，也未确立在提交本申请时其人员配置中有员工会支持受益人担任管理职位。

III. 其他缺陷

最后，尽管审理主任的决定未涉及，但我们注意到若干缺陷，即使申请人克服了最初的拒批理由，这些缺陷也将妨碍批准本申请。

A. 开展业务

首先，我们将讨论缺乏证据证明申请人在提交本申请前已开展业务一年，这是规定要求。参见8 C.F.R. § 214.2(l)(14)(ii)(B)。

为证明其已在所需的一年期间内开展业务，申请人必须提供证据，证明其自2021年6月起在美国境内从事定期、系统且持续的商品和/或服务提供，因为本案的申请系于2022年6月提交。见 8 C.F.R. § 214.2(l)(l)(ii)(H)。

在此，申请人对补证通知（RFE）作出回应，附上一封说明信，称其目前经营的桌游咖啡馆系于2021年11月3日收购，该日期距本申请提交之日约七个月，不会形成所需的一年经营期。申请人此前提交了一份《业务购买与收购协议》副本，该协议支持申请人关于该交易及购买日期的主张。尽管记录显示申请人成立于2020年[已隐去]，此后不久即获得联邦识别号码，并收到其外国母公司两笔资金转账，但记录缺乏任何持续业务交易的证据。并且，尽管申请人提交了2021年纳税申报表，但其该年度未申报任何收入，而仅显示支付租金及其他扣除项，导致该年度亏损超过3,000美元。同样，申请人的银行账户也未显示在申请人于2021年11月收购该桌游咖啡馆之前存在任何持续业务交易的证据。

申请人必须以相关、具有证明力且可信的证据支持其主张。见 Matter of Chawathe, 25 I&N Dec. 369, 376 (AAO 2010)。尽管并非本驳回决定的依据，但鉴于记录中缺乏证据，申请人未能证明其自2021年6月起至本申请提交之日已开展业务满一年。申请人在任何进一步提交的材料中必须解决该问题。

B. 外国雇佣

此外，如前所述，为确立该签证类别的资格，申请人必须证明受益人在受益人申请入境美国之前的三年内，已在符合条件的组织海外连续受雇满一年。

4 记录中包含申请人的组织章程，该章程于2020年提交，以及股票证书和一份股票台账，显示申请人于12020年发行了股票。

8 C.F.R. § 214.2(1)(1)。申请人主张，受益人自2019年1月1日至2020年12月17日期间，在新加坡的____其母公司不间断受雇。然而，基于受益人在一份非移民签证（NIV）申请中提供的信息，我们对该主张的有效性存疑；该申请系其于2019年1月9日提交，其中列明其当时的“ 现任雇主 ”为[已隐去]。尽管为该雇主列出的地址与申请中为_____列出的地址相同，但记录中没有任何证据显示这两个外国实体存在关联，以致受益人在2019年NIV申请中列为雇主的实体可被视为符合相关资格标准的合格组织。

IV. 结论

如前所述，基于我们的结论，即申请人未提供充分证据证明受益人在延期申请下拟担任的职位属于管理性质，上诉将被驳回。

尽管本上诉的驳回并非基于上述额外缺陷，但申请人在任何未来提交的材料中需要进一步解决这些缺陷，若受益人的外国雇佣以及申请人证明其在相关一年期间内开展业务的能力对资格具有实质意义。

裁定：上诉被驳回。