AUG192020_01D7101 · L-1A · 中文参考译文

本文由美杰华咨询根据英文原文整理，以英文原文为准。

美国公民及移民服务局
行政上诉办公室
非先例决定

案号：3845237 日期：2020年8月29日

对佛蒙特服务中心决定的上诉

表格I-129，L-1A经理或高管申请

申请人是一家地板清洁企业，寻求继续聘用受益人的临时服务，担任管理成员，依据L-1A非移民分类（公司内部调动人员）。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分类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调往美国，临时从事管理或高管工作。

佛蒙特服务中心审理主任否决了该申请，认定记录未能按要求证明原新办公室在运营第一年后现在能够支持管理或高管职能。审理主任拒绝了申请人将申请作为新办公室申请处理的请求，而是将该申请视为延长先前新办公室申请有效期的请求。审理主任否决了该延期，认定记录未能按要求证明原新办公室在运营第一年后现在能够支持管理或高管职能。

申请人对该决定提出上诉，主张申请人可以为同一受益人提交第二份新办公室申请。我们驳回了该上诉，指出对于为特定申请人工作的特定受益人，法规仅规定新办公室L-1身份为一年。我们还认定，申请人在2017年4月提交本申请时已不再符合新办公室资格。

本事项现因复议动议提交至本办公室。申请人在动议中称，法规并未明确限制受益人在新办公室仅有一年L-1身份，且法规未明确允许批准第二份新办公室申请这一事实并不构成禁止该行为的法律依据。申请人进一步主张其在提交申请时继续符合新办公室资格

1 申请人此前曾代表受益人提交“ 新办公室 ”申请，该申请获批有效期自2016年4月14日至2017年4月13日。“ 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)规定，“ 新办公室 ”运营在申请获批之日起一年内可支持高管或管理职位。

即2017年4月提交申请之时。申请人并未主张本事项为延期申请。

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。本法第291条，8 U.S.C. § 1361。经审查，我们将驳回复议动议。

一、法律

申请人必须满足动议的正式提交要求，并表明有正当理由批准该动议。8 C.F.R. § 103.5(a)(1)。复议动议必须证明本办公室的决定基于对法律或政策的错误适用，且根据决定作出时程序记录中的证据，该决定是错误的。8 C.F.R. § 103.5(a)(3)。本办公室可批准符合这些要求并证明符合所寻求福利资格的动议。

在涉及新办公室的申请中，为确立L-1A非移民签证分类的资格，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，以管理或高管身份连续聘用受益人一年。8 C.F.R. § 214.2(l)(3)(v)(B)。此外，受益人必须寻求临时入境美国，以继续以管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。同上。

申请人必须提交证据，证明新办公室将能够在一年内支持管理或高管职位。该证据必须证明申请人已获得足够的实际场所容纳其运营，并披露该实体的拟议性质和范围、其组织结构、其财务目标以及美国投资的规模。一般见8 C.F.R. § 214.2(l)(3)(v)。

寻求延长涉及新办公室的L-1A申请的申请人必须提交：受益人在上一年度及延期申请下的职责说明；描述新运营人员配置及所持职位数量和类型的证据；其财务状况的证据；其在上一年度已开展业务的证据；以及其与受益人的境外雇主保持符合条件关系的证据。8 C.F.R. § 214.2(l)(14)(ii)。

二、分析

申请人此前于2016年1月提交了新办公室申请。审理主任于2016年4月14日批准该申请，授予受益人L-1A身份至2017年4月13日。申请人于2017年4月11日提交本申请，请求自2017年4月11日至2018年4月10日的又一个一年期。在审理主任否决该申请后，我们驳回了后续上诉。

在先前上诉决定中，我们认定法规规定新办公室申请仅有的一年L-1身份。该一年期后，受益人只能通过身份延期以同一雇主保持L-1身份。我们在先前决定中指出，法规

明确限制受益人与新办公室相关的L-1身份为一年，且没有规定可根据新办公室申请的条款提供额外完整一年的L-1资格。我们引用了以下法规：

如果受益人前来美国开设新办公室或在新办公室受雇，申请获批期限不得超过一年，此后申请人须按本节第(l)(14)(ii)段的要求证明其正在开展本节第(l)(1)(ii)(H)段所定义的业务，以延长申请的有效期。

8 C.F.R. § 214.2(l)(7)(i)(A)(3)。我们将该法规解释为：一年新办公室期后，受益人只能通过身份延期以同一雇主保持L-1身份。

我们在上诉决定中指出，申请人未援引任何权威依据允许申请人将受益人与同一雇主持续的L-1A身份与首次授予该身份的申请脱钩。我们指出，拒绝延期居留不可上诉。见8 C.F.R. § 214.1(c)(5)。

在动议中，申请人主张L-1法规为申请人提供了四种独立且替代性的方式代表受益人申请L-1身份，且申请人被允许根据以下第三种选项提交第二份新办公室申请：

1. 三年初始L-1身份；
2. 两年L-1身份延期；
3. 一年初始新办公室L-1身份；以及
4. 两年新办公室L-1身份延期。

申请人主张8 C.F.R. § 214.2(l)(7)(i)(A)(3)未提及受益人的身份；未涉及提交与新办公室相关的第二份申请的程序；也未明确禁止提交与新办公室相关的第二份申请。申请人指出，提交新办公室L-1申请的程序比提交延期申请更为繁琐。

申请人还承认，虽然“ 在没有批准 underlying 非移民签证申请的情况下，非移民身份永远不可能延期，但没有要求后续的 underlying 非移民签证申请必须基于与初始 underlying 非移民签证申请相同的法规依据。 ”申请人称，申请的批准与身份延期的授予是两个独立问题，例如，L-1延期申请可以获批而受益人的身份延期可以被拒绝。申请人称，受益人可延期非移民身份，“ 只要有一份可批准的非移民签证申请为支持该身份延期而提交。 ”申请人主张，“ 没有要求最初支持受益人身份的申请本身必须被延期。 ”总之，申请人称法规为提交新办公室申请提供了依据；申请人符合所有提交资格；且法规未明确禁止批准此类申请。

在动议中，申请人未能证明本办公室先前的决定基于对法律或政策的错误适用。申请人不符合获得第二个完整年度新办公室身份的资格。

首先，申请人在动议中称申请的批准与身份延期的授予是两个独立问题。申请人所依赖的示例在关键方面与本案件不同。申请人以L-1A延期申请为例，称“ L-1A新办公室延期申请可以获批而受益人的身份延期被拒绝。 ”然而，本申请并非延期申请，在延期申请中审理主任会就申请和延期作出两项独立决定。

申请人还举了一个受益人的例子：该受益人持有一家雇主的H-1B非移民身份，并寻求将H-1B身份延期以为另一家雇主工作。申请人主张，只要“ [新雇主]提交的申请获得批准 ”，此类身份延期就“ 显然可以批准 ”。然而，在本案中，两份申请的雇主是同一家，而法规明确规定，在“ 新办公室 ”情形下，特定受益人初始L-1身份仅限于一年。

申请人还举了一个例子：“ L-1A新办公室申请的受益人寻求将其L-1A身份从提交初始L-1A新办公室申请的子公司，转移到合格组织中另一家已完全具备资格雇用该受益人担任经理或高管的子公司。 ”然而，本案不涉及受益人从一个办公室转移到另一个办公室。申请人寻求的是让完全相同的雇用办公室作为“ 新办公室 ”获得两年的资格，而非一年。

其次，申请人称，受益人可延期非移民身份，“ 只要存在一份可批准的非移民签证申请支持该身份延期 ”。然而，并不存在支持受益人身份的可批准申请。8 C.F.R. § 214.2(1)(7)(i)(A)(3)的法规明确规定，在初始一年期在新办公室工作的批准之后，正确的程序是提交身份延期申请，而非第二次新办公室申请。

我们在决定中指出，法规仅规定新办公室情形下的一年L-1身份，且“ 新办公室身份取决于在更充分建立业务方面取得的进展 ”。如果新办公室在年末尚未取得该进展，“ 则该缺陷构成终止该移民福利的理由 ”。法规有意为新办公室申请规定比其他L-1申请更短的有效期。然而，如果允许申请雇主仅通过延迟或限制其业务活动即可无限期地保持“ 新办公室 ”身份，这一区分便失去任何意义。

申请人主张，法规并未明确禁止作为新办公室的第二年。该论点基于对法规的错误理解。移民福利只能在法规和规章所确立的限制范围内获得批准。法规无需明确禁止作为新办公室的第二年；它们并未明确允许第二年。新办公室条款属于规章而非法律。因此，缺乏关于作为新办公室第二年的规章条款，即排除了对第二年的批准。

第三，申请人对8 C.F.R. § 214.2(1)(7)(i)(A)(3)的解释忽视了“ 新办公室 ”的规章定义，即在美国经营业务不足一年的组织。8 C.F.R. § 214.2(1)(1)(ii)(F)。在2017年4月提交申请时，申请人声称其“ 美国业务直到2016年7月才开始定期、系统和持续地提供服务 ”，因此其“ 截至本申请提交之日经营业务不足一年 ”。据此，申请人声称其“ 继续符合新办公室的资格 ”。审理主任认定申请人不再符合新办公室的资格。

在我们先前的决定中，我们认定申请人在2017年4月11日提交本申请时不符合新办公室的资格。我们指出，申请人在2016年最初几个月购买了清洁设备，并就最早于该年3月1日提供的清洁服务开具了发票。我们表示，记录未指明零星、偶尔提供服务转变为定期、系统和持续服务的具体时间点，但记录不支持申请人关于业务活动直到2016年7月才真正开始的声称。

在动议中，申请人称，为在2017年4月11日符合新办公室的资格，申请人“ 只需证明截至2016年4月13日其尚未完全开始经营业务，即可在2017年4月11日仍被视为‘ 新办公室 ’ ”。其主张，如果“ 记录不清楚申请人首次开始经营业务的时间，则本事项应发回重审，由审理主任就此问题进一步审理 ”。我们不同意。

我们在先前的决定中认定，申请人在2017年4月11日提交本申请时不符合新办公室的资格。在动议中，申请人负有举证责任，证明我们的决定基于对法律或政策的错误适用，且根据决定时诉讼记录中的证据该决定是错误的。8 C.F.R. § 103.5(a)(3)。当申请人未履行其举证责任时，我们无需将事项发回重审。申请人在动议中称，截至2016年4月13日，其“ 仅完成了3项零星的小型清洁工作，收入总计540.00美元 ”，且其尚未开始8 C.F.R. § 214.2(1)(1)(ii)(H)定义所规定的“ 定期、系统和持续地提供商品和/或服务 ”。然而，其在动议中未涉及其他可能的业务活动证据，例如2016年2月至4月期间存入其银行账户的数千美元。税务文件显示2016年向两名独立承包商付款，但记录中不包含显示这些付款是在2016年4月之前还是之后进行的工资记录。

尽管有上述主张，申请人最初寻求的是自2016年4月起为期一年的新办公室分类。法规推定申请人在新办公室申请获批且受益人取得L-1身份后即准备开始业务活动。允许因业务在运营或商业上不可行而给予多年新办公室身份，将激励过早或轻率的申请。

基于上述理由，申请人未能证明其在2017年4月提交本申请时符合新办公室的资格。申请人第二次新办公室L-1A非移民申请仍被拒绝。

三、结论

基于上述理由，申请人未表明复议的正当理由，也未推翻驳回其上诉的理由。复议动议将被驳回。

命令：复议动议被驳回。