NOV142019_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

关于 G-E-, INC. 案 日期：2019年11月14日

针对行政上诉办公室决定的动议

申请：表格 I-129，非移民工作者申请

申请人自称是一家防水服务提供商，1 寻求以 L-1A 跨国公司调派人员非移民分类继续受益人的管理总监雇佣。2 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 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派至美国临时从事管理或行政职务。

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在延期申请下曾在境外受雇并将在美国受雇于管理或行政职位。我们驳回了随后的上诉，因为申请人未能证明受益人将在美国受雇于管理或行政职位。我们保留了对受益人境外雇佣问题的处理。

在重新开案动议和复议动议中，申请人通过律师提交了补充证据，并主张受益人的父亲——据称其曾管理申请人在印度的母公司——于 2017 年 0 月去世。3 申请人主张受益人返回印度超过三

1 申请人提供的证据表明其曾经或计划从事住宅房屋建造。
2 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，有效期为2017年2月7日至2018年2月6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) 的规定允许“ 新办公室 ”运营在申请获批之日起一年内支持行政或管理职位。如我们在先前的决定中所指出，尽管申请人在 L 分类补充表第 1 部分第 12 项勾选“ 是 ”，表明其以“ 新办公室 ”身份提交申请，但记录显示其此前已获批新办公室申请，因此在本延期申请提交时不再符合“ 新办公室 ”资格。
3 申请人的商业计划书载明，境外实体由受益人和其兄弟等额持有。该计划书未提及他们的父亲。在随申请人初始 L-1A 申请提交的境外母公司信函中，受益人的兄弟表示，1998年“ 我们的父亲年事已高，无法处理快速发展的业务 ”。因此，他表示受益人于1999年“ 接管了公司 ”。因此，似乎并非受益人在其父亲2017年去世时返回印度接管公司管理。申请人必须以独立、客观的证据解决这一不一致，指明真相所在。Matter of Ho, 19 I&N Dec. 582, 591-92 (BIA 1988)。

个月，于2017年返回印度“ 接管母公司 ”，并因此导致申请人错失了“ 在公司初始年度的旺季建立自身 ”的机会。申请人请求我们考虑“ 特殊情况 ”并宽免申请人在其第一年运营中对其商业计划的偏离。

经审查，我们将否决重新开案动议和复议动议。

I. 背景及先前的 AAO 决定

在我们先前的决定中，我们审查了申请人关于受益人将受雇于管理和行政职位的声称。我们讨论了有关申请人员工配备水平、其业务性质、其组织结构以及受益人工作职责的证据。关于申请人的员工配备水平，我们认定记录缺乏证据表明申请人在提交本申请时除受益人外还雇用了任何人，或拥有承包商来执行其日常运营任务。主要执行生产产品或提供服务所必需任务的雇员，不被视为“ 主要 ”受雇于管理或行政职位。参见，例如，本法第 101(a)(44)(A) 和 (B) 条（要求一人“ 主要 ”执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)。

因此，关于受益人的管理角色，我们认定申请人未能证明其有能力使受益人免于主要执行组织的运营性、非管理性任务。此外，我们指出，即使申请人能够证明其在提交申请时的员工包括所提交员工名单中列名的人员，4 记录中也不包含证明这些人员是监督性、专业性还是管理性的证据。本法第 101(a)(44)(A)(ii) 条。我们指出，此类证据对于证明受益人符合人事经理的法定标准至关重要。

此外，我们还指出，申请人未充分描述其提供的服务类型。尽管申请表明申请人打算提供防水服务，但记录显示申请人建造定制和单户住宅。申请人的商业计划未考虑住宅建造，因此，我们认定该计划在其人员计划或财务分配中均未考虑此类业务活动。鉴于在提交本申请时申请人计划从事的业务活动类型缺乏明确性，我们指出，尚不清楚其组织应如何配备人员以确保受益人的时间主要被管理级工作职责占据。我们认定记录未能证明申请人具有组织构成，以支持受益人处于其时间将主要分配给管理任务的位置。

关于受益人将履行的职责，申请人表示受益人70%的时间将用于监督非监督性和非专业性雇员，并执行人力资源任务，如招聘和培训新员工。然而，我们认定申请人未能证明这些职责在性质上属于管理性。尽管普遍理解处于初始运营阶段的发展中企业可能不需要或

4 该名单显示除受益人外还有七名员工。

关于 G-E-, Inc. 案

有能力支持一名主要履行管理级工作职责的雇员，但法规仅允许“ 新办公室 ”运营在申请获批之日起一年内支持管理职位。参见 8 C.F.R. § 214.2(l)(3)(v)(C)。超出该初始一年期限后，主要执行生产产品或提供服务所必需任务的雇员，不被视为“ 主要 ”受雇于管理职位。参见，例如，本法第 101(a)(44)(B) 条（要求一人“ 主要 ”执行所列举的管理或行政职责）；Church Scientology Int'l, 19 I&N Dec. at 604。

我们认定申请人提供的工作描述表明受益人将在公司第一年运营之后继续履行非管理职能。尽管有其紧迫的组织需求，我们认定申请人尚未进展到有能力支持受益人处于主要承担管理级工作职责职位的发展阶段。因此，我们认定受益人不会在延期申请下受雇于管理职位。

我们还认定受益人不会在延期申请下受雇于行政职位。如前所述，申请人在提交申请时声称仅有一名雇员，且未提供证据表明其支付合同工以执行其运营任务。因此，我们认定申请人未能证明在提交申请时其组织包括一层雇员，通过该层雇员可以说受益人指导组织的管理并专注于其目标和政策。

II. 分析

本决定要处理的主要问题是，申请人是否提交了克服我们先前决定的新事实，或提出了法律论点，证明我们驳回上诉的决定是基于对本案事实的法律或政策的不正确适用。申请人必须证明从提交申请时（本案为2018年3月）起并持续至裁决期间，移民福利的所有资格要求均已满足。8 C.F.R. § 103.2(b)(1)。

A. 重新开案动议

重新开案动议必须陈述新的事实并有书面证据支持。8 C.F.R. § 103.5(a)(2)。在动议中，申请人主张，由于受益人父亲于2017年4月去世，受益人返回印度超过三个月以管理境外母公司。申请人提供了受益人护照页复印件，显示其于2017年4月6日抵达印度，并于2017年7月10日离开印度抵达美国。由于受益人不在美国，申请人主张其错过了“ 在公司初始年度的旺季建立自身业务 ”的机会。申请人请求我们考虑“ 特殊情况 ”并免除申请人在其第一年运营中对其商业计划的偏离。我们注意到，申请人在提交延期申请时、在回应审理主任的RFE时、或在就审理主任的拒绝决定提出上诉时，均未提及这些“ 特殊情况 ”。当然，对申请人证明的任何方面产生的怀疑，都可能导致对支持签证申请所提供其余证据的可靠性和充分性进行重新评估。Matter of Ho, 19 I&N Dec. at 591。

Matter of G-E-, Inc.

除证明受益人于2017年4月6日至2017年7月10日期间在美国境外的证据外，记录中没有任何支持申请人在动议中所主张的证明力的证据。没有受益人父亲死亡的证据；没有证据表明其父亲在2017年经营境外母公司；没有证据表明受益人在2017年4月6日至2017年7月10日期间监管境外母公司；没有证据表明申请人错过了其业务的“旺季”；没有证据表明若非受益人不在，申请人“本会依据公司商业计划建立自身业务”；也没有证据表明存在解释“偏离其商业计划”的特殊情况。5 申请人未经支持的陈述证明力非常有限，通常不足以承担其举证责任。申请人必须以相关、有证明力且可信的证据支持其主张，而在此其并未这样做。See Matter of Chawathe, 25 I&N Dec. 369, 376 (AAO 2010)。

此外，申请人的动议未提供关于受益人在美国的工作职责、申请人业务的性质、其人员配置水平或其组织结构的新的 事实或书面证据。在动议中，申请人未涉及受益人在美国的工作职责，因此，其未能推翻我们关于该职责本质上并非主要为管理性或行政性的决定。此外，在提交延期申请时，受益人是申请人唯一的雇员，而申请人未主张在提交本动议时其人员配置发生了何种变化。其税务记录显示，2017年其只有一名雇员即受益人，且受益人当年仅赚取9,000美元。如果人员配置水平被用作确定个人是否以管理或行政身份行事的因素，USCIS必须结合组织的总体目的和发展阶段考虑组织的合理需求。See section 101(a)(44)(C) of the Act。如前所述，8 C.F.R. § 214.2(l)(3)(v)(C)的规定仅允许“新办公室”运营在申请获批之日起一年内支持行政或管理职位。如果企业在一年后没有必要的人员配置以充分免除受益人履行运营和行政任务，则申请人不符合延期资格。6 鉴于动议未表明申请人在提交时拥有任何额外雇员，申请人基于其合理的人员配置需求没有足够的人员来运营其业务。此外，申请人未在动议中澄清其商业服务，因此仍不清楚其组织应如何配置人员以确保受益人的时间主要被管理或行政级别的工作职责所占据。

基于上述理由，申请人未表明重新开案的正当理由，重新开案动议将被驳回。

5 申请人在动议中提交的书面论证意见提及与父亲死亡及[已隐去]建筑季状况有关的附件，但这些附件未附于书面论证意见之后。
6 商业计划书称，申请人将在第1年雇用四名雇员，包括受益人，并将“到第5年将员工人数增至八名”。

B. 复议动议

复议动议必须确立我们的决定是基于对法律或美国公民及移民服务局（USCIS）政策的不正确适用，且基于决定时诉讼记录中的证据该决定是不正确的。8 C.F.R. § 103.5(a)(3)。

在动议中，申请人援引一项非先例行政上诉办公室（AAO）决定，主张第二份新办公室申请可获批一年，以允许第二家美国企业启动并投入运营。然而，根据新办公室申请的条款，没有规定可再提供一整年的L-1A资格。法规明确将受益人限于与新办公室相关的一年L-1A身份。在该一年之后，受益人只能通过身份延期以同一雇主保持L-1A身份：

如果受益人前来美国开设新办公室或在新办公室受雇，申请可获批不超过一年的期限，此后申请人须按本节第(l)(14)(ii)段的要求证明其正在从事本节第(l)(1)(ii)(H)段所定义的经营业务，以延长申请的有效期。

8 C.F.R. § 214.2(l)(7)(i)(A)(3)。

此外，申请人援引的两项AAO决定未作为先例公布，因此对未来审理中的USCIS官员不具有约束力。See 8 C.F.R. § 103.3(c)。非先例决定将现行法律和政策适用于个别案件的具体事实，并可能基于诉讼记录中的证据、所考虑的问题以及适用的法律和政策而有所区别。

此外，在动议中，申请人主张USCIS在特殊情况下审理新办公室延期时“ 有时表现出灵活性 ”。其援引两项1987年非先例AAO决定，主张L-1A延期曾在特殊情况下出于“ 对申请人的公平 ”而获批。7 然而，唯一允许“ 新办公室 ”签证申请延期的规定要求申请人证明其已配备人员并在过去一年以常规、系统和持续的方式“ 从事经营业务 ”。8 C.F.R. § 214.2(l)(14)(ii)。申请人在此并未这样做。如上详述，申请人未确立其雇用下属人员以免除受益人履行不合格职责。此外，申请人未按要求确立其在过去一年一直从事经营业务。See 8 C.F.R. § 214.2(l)(14)(ii)(B)。“ 从事经营业务 ”一词定义为常规、系统和持续地提供商品或服务，不包括仅存在代理人或办公室。申请人的初始新办公室申请于2017年2月获批。记录中包含申请人据称所完成工作的发票复印件，但均无2017年7月之前的日期。申请人未提供支持证据以表明其在2017年7月之前的任何时间实际从事经营业务。鉴于上述情况，申请人未提供充分证据表明其在过去一年从事经营业务。

7 如上所述，非先例决定在未来审理中不具有约束力。

在动议中，申请人还请求我们考虑8 C.F.R. § 248.1(b)的要求，其声称该规定是“ 一项类似法规，旨在允许在某人已失去身份的情况下进行衡平考量 ”。其称《移民与国籍法》第248(a)条和8 C.F.R. § 248.1(b)赋予用户在先前身份于提交时已过期的情况下免除“ 失去身份 ”期间的裁量权。8 然而，如上所述，允许“ 新办公室 ”签证申请延期的法规不允许在申请人未能证明其已配备人员并在过去一年以常规、系统和持续的方式“ 从事经营业务 ”的情况下进行衡平考量。因此，申请人的类比在此不适用。

申请人还援引美国国土安全部（DHS）监察长办公室（OIG）报告的评论，主张用户可将新办公室商业计划与公司在一年的初创期内的业绩记录进行比较，并要求申请人解释“ 任何偏离商业计划之处 ”。9 然而，评论明确表示，“ USCIS法规中没有规定允许延长这一年的‘ 初创 ’期。如果企业在一年后没有足够的人员配置以免除受益人主要履行运营和行政任务，则申请人依法规不符合L-1身份延期的资格。 ”申请人未确立其基于适用于本案的法规要求有资格获得L-1A延期。

申请人还主张，受益人“ 已准备好在接下来一周内发展该公司并留住重要的美国员工，以迎接2019年建筑旺季的到来，并请求延长其停留期限。 ”然而，要延长一家新设办事处申请中担任管理或行政职务的跨公司调任人员的有效期，申请人必须证明在提交申请时即存在主要承担管理或行政职责的职位；未来设立此类职位的计划不足以满足要求。10

总之，申请人未能依据作出先前决定时的在案证据证明我方先前的决定有误。8 C.F.R. § 103.5(a)(3)。基于上述理由，申请人未能证明先前决定在法律或政策适用上存在任何错误，因此未能证明存在复议的正当理由。

最后，审理主任认定申请人未能证明受益人曾在国外担任管理或行政职务。在上诉中，我方保留了对受益人国外受雇问题的处理。在本次动议中，我方进一步保留对受益人国外受雇问题的处理。

8 申请人还援引 Youssefi v. Renaud, 794 F.Supp. 2d 585 (D. Md. 2011) 以支持该主张。然而，该案涉及非移民身份变更，不适用于本次身份延期申请。此外，规范L-1A新设办事处申请延期的法规不允许在豁免法规要求方面行使自由裁量权。

9 DHS, OIG, Appendix E, "Comments on OIG Draft Report: A Review of Vulnerabilities and Potential Abuses of the L-1 Visa Program" (Jan. 2006), https://www.oig.dhs.gov/assets/Mgmt/OIG_06-22_Jan06.pdf

10 申请人还称将在30天内提交补充证据，但在本次动议中未提交任何补充证据。申请人还提到受益人和其妻子最近在一场车祸中受伤，但未就该主张提供任何支持。

III. 结论

基于上述理由，重新开案动议和复议动议将被驳回。在签证申请程序中，申请人负有证明其符合所寻求移民福利资格的责任。该法第291条，8 U.S.C. § 1361。申请人未能履行该责任。

裁定：重新开案动议被驳回。

进一步裁定：复议动议被驳回。

引用为 Matter of G-E-, Inc., ID# 5463573 (AAO Nov. 14, 2019)