SEP112019_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 N-US INC. 案 日期：2019年9月11日

对加利福尼亚服务中心决定的上诉

申请：表格 I-129，非移民工作者申请

申请人拟开发太阳能农场，寻求根据 L-1A 跨国公司调派人员非移民分类临时雇用受益人担任其新办公室1的 managing director。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）将符合条件的外国雇员调派至美国临时从事管理或行政职务。

加利福尼亚服务中心审理主任认定申请人不符合新办公室资格，并否决了申请，认定记录未能证明申请人将在美国以管理或行政职务雇用受益人。

申请人对该决定提出上诉，我们认定：(1) 申请人确实符合新办公室资格；(2) 申请人将在申请获批后一年内以管理或行政职务雇用受益人。我们将申请发回重审，因为申请人未按要求证明其将在申请获批后一年内开始经营业务。

审理主任作出了新的决定，否决了申请，因为申请人未证明：(1) 其将在一年内开始经营业务；(2) 新办公室将在一年内支持一个管理或行政职位。

本案现因上诉而由我们审理。在上诉中，申请人主张审理主任错误地在我们已认定申请人克服了某一否决理由后重复该理由，并且审理主任忽视了资格的“ 大量文件证据 ”并“ 不当拒绝了关键证据 ”。

经重新审查（de novo），我们将驳回上诉。

1“ 新办公室 ”一词指在美国经营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不超过一年内支持行政或管理职位。

关于 N-US Inc. 案

I. 法律框架

为在涉及新办公室的申请中确立 L-1A 非移民签证分类的资格，符合资格的组织必须在受益人申请入境美国之前的三年内，以管理或行政职务连续雇用受益人一年。8 C.F.R. § 214.2(l)(3)(v)(B)。此外，受益人必须寻求临时进入美国，以管理或行政职务继续向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一个管理或行政职位。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。一般参见 8 C.F.R. § 214.2(l)(3)(v)。

II. 以管理或行政职务雇用

审理主任认定申请人未证明其将以管理或行政职务雇用受益人。申请人引用了我们2018年6月发回重审令中的以下段落：

在根据适当法规审查记录后，我们认定申请人已证明其将在一年内以管理职务雇用受益人。尽管申请人最初将维持少量员工，但其提供了详细的商业计划，说明受益人将如何在美国雇员、承包商、外国实体雇员以及正与申请人合作在美国开发太阳能项目的商业伙伴的支持下主要履行管理职责。

申请人主张，由于我们的发回重审通知在本程序中对审理主任具有约束力，受益人声称的管理职务问题实质上已以有利于申请人的方式解决。如果审理主任的决定仅此而已，那么该决定不能成立。然而，我们无需就该问题作出新认定，因为发回重审令提出了另一个问题，即关于申请人开始经营业务的预期时间表。

III. 新办公室

寻求以管理或行政职务雇用受益人担任新办公室职位的申请人，必须证明新办公室将在申请获批后一年内支持一个行政或管理职位。申请人必须证明该办公室的拟议性质，描述其范围、组织结构和财务目标；美国投资的规模以及外国实体支付受益人报酬和在美国开始经营业务的财务能力；以及外国实体的组织结构。8 C.F.R. § 214.2(l)(3)(v)(C)。

关于 N-US Inc. 案

表明受益人将来美国开设“ 新办公室 ”的申请人，必须证明其已准备好毫不迟延地开始经营业务。该证据应证明对该企业将取得成功并迅速扩张的合理预期，因为其从发展阶段走向全面运营，届时将实际需要一名主要履行符合条件职责的管理人员或行政人员。一般参见 8 C.F.R. § 214.2(l)(3)(v)。申请人必须描述其业务性质、拟议的组织结构和财务目标，并提交证据证明其有财务能力支付受益人报酬并在美国开始经营业务。同上。

申请人于2017年9月27日提交了申请。申请人还请求了加急处理，这可能导致在15天内对申请作出最终决定。在此情况下，申请人将须在2018年10月之前开始经营业务。

在提交申请时，申请人表示其“ 在美国境内发展活动的战略将基于两个主轴：I I开发，以及收购早期开发项目。 ”申请人继续表示：
美国 I I开发将主要集中于太阳能项目，以及太阳能项目的新开发领域……公用事业规模太阳能发电厂的预期开发时间平均为4年……对于美国开发的第二主轴，[申请人]主要有意收购处于早期开发阶段的项目，以完成开发、为开发成本融资，并启动许可程序并网研究……

[申请人]将主要负责两个项目的当前开发：1) I !太阳能发电厂的开发，即 太阳能农场……，与 I I……的联合项目。该发电厂的投入运营日期将为2019年底；以及 2) 收购佐治亚州的一个太阳能项目组合，即佐治亚 I I……，该项目目前正由当地开发商进行早期开发。

申请人表示初次提交的材料包括一份“ 与 I I的服务协议 ”，但我们在记录中找不到该文件，且申请人自己列出的所附证据清单也未包括该协议。

申请人在其2015年和2016年纳税申报表中报告了收入，但主张所报告的金额反映的是“ 从申请人母公司收到的财务支持 ”，“ 并不表示来自实际运营的收入 ”。申请人表示其“ 一直仅从事市场研究和业务开发活动。尚未有持续的商品和/或服务提供。 ”

申请人表示其2017年和2018年的发展里程碑包括确定、收购和开发各种项目，运营将于2019年开始。申请人预计佐治亚 I I将“ 于2019年中期 ”开始商业运营，而 I !太阳能农场将“ 于2019年底 ”开始商业运营。这些预计

关于 N-US Inc. 案

日期均晚于申请2017年9月提交日期一年以上。申请人的商业计划未预测在第四年之前有任何运营收入。

在我们的发回重审令中，我们指出：

尽管我们撤销审理主任的决定，但按目前构成的记录并不能证明新办公室将在一年内作为符合资格的组织经营业务。

……申请人详细描述了[和佐治亚]项目，但未提供有助于评估其当前开发阶段的 supporting documentation，例如与 I I的服务协议或与其收购佐治亚项目相关的文件。

此外，尽管申请人已为这些项目及未来项目编列了重大开发与投资成本的预算，但其预测的项目损益表显示，公司预计2018年和2019年的年收入均为0美元。由于该申请于2017年9月提交，因此需要额外证据来证明申请人在此期间的活动将如何满足一年内“ 经营业务 ”的定义，以及将在何时开始从事定期、系统且持续的服务提供。如果申请人不会在一年内达到该发展阶段，则该申请不可获批。

注意到申请人的项目缺乏佐证，且申请人声称该公司数年内不会获得运营收入，审理主任要求申请人提供更多证据，证明该公司将能够在一年内开展业务。作为回应，申请人提交了一份2017年8月咨询协议的副本，其中~-------~同意向I O ILLC提供某些服务；因此，后者公司根据该协议将是购买服务，而非提供服务。受益人作为“ 并购总监 ”签署了该协议 o±1 I-

申请人还提交了关于佐治亚州一处场地的租赁文件，表明申请人于2018年、即提交日期之后取得了该土地的使用权。一份租赁的期限分为“ 最长三（3）年的‘ 选择权期 ’、最长三（3）年的‘ 开发期 ’以及最长四十（40）年的‘ 运营期 ’ ”。申请人于2018年作为“ 互联客户 ”与佐治亚州及附近各州的电力公司签订了协议；这些协议提及将在土地的任何开发和运营使用之前进行的未来可行性研究。申请人表示，由于延误，佐治亚州场地现在预计将于2021年投入运营。

审理主任驳回了该申请，认定记录未能证明“ 该美国实体将在一年内从事定期、系统且持续的服务提供 ”。除申请人预测在开发最初几年收入为0美元外，审理主任还指出

Matter ofN-US Inc.

与I !项目相关的协议所指的是__,__ _____ ____,LLC，而非提出申请的公司。审理主任认定，申请人未能证明这两个独立法律实体之间存在合格关系，也未能证明申请人自身拟参与该I I项目的性质。

在上诉中，申请人抗议称，审理主任曾要求提供最新版本的纳税申报表、银行对账单及其他文件，但随后又因这些材料晚于申请提交日期而对其不予考虑。

由于新办公室申请部分依赖于关于公司在申请提交后发展的预测，我们同意申请人的观点，即审理主任不应简单地不考虑较新的材料，尤其是在特别要求提供近期文件之后。尽管如此，申请人并未表明审理主任的错误改变了程序的结果。

申请人最初表示，该公司距离从事创收运营活动还有数年时间。在上诉中，申请人声称“ 裁决该申请的长期延误 ”迫使公司修改其商业计划，并将关键运营日期进一步推后。尽管如此，申请人还声称其“ 将在新办公室申请的一年期内开展业务 ”。

申请人引用了若干未公布的上诉决定，其中我们认定各实体正在准备开展业务，但尚未实际开展业务：

- 一家尚未开设其特许经营门店的汽车服务公司；
- 一家尚未制造或销售任何产品的化工公司；以及
- 一家正在建设中、尚未提供牙科服务的牙科诊所。

申请人称其案件与所引示例不同：

申请人的目标是开发、融资和运营太阳能和风力发电厂。太阳能和风力发电厂的开发涉及除其他必要步骤外的以下内容：取得项目场地；进行……所需研究……；编制设计计划和规格；谈判合同；采购所需建筑[]材料；为项目成本融资；以及设施建设。由于这些公用事业规模发电厂的规模，典型开发平均约为四年。与上述AAO案件不同，申请人将从事其开发太阳能和风力发电厂的预期活动……。申请人的活动将不限于初始准备工作，例如取得和装修办公空间。相反，申请人将全面从事开发太阳能和风力发电厂所需的所有活动。通过从事这些活动，申请人将既提供又获取服务、购买材料，并以其他方式参与地方、区域和全国的商业流通。

申请人在上诉中未指明其将在运营第一年内定期、系统且持续提供的服务。申请人承认“ 取得……办公空间 ”不属于经营业务，但未解释这与“ 取得项目场地 ”有何本质不同。申请人不会代表其母公司或任何其他客户进行研究。相反，它将进行这些研究（或聘请承包商进行），以为其自身未来的商业活动做准备。编制计划、谈判合同、采购材料和取得融资都是朝着申请人计划中的商业活动迈进的准备步骤，而非其自身的商业活动。“ 设施建设 ”不是向任何客户提供的服务；相反，申请人预计在其运营第一年内有两名员工，并且 presumably 将聘请承包商进行实际建设工作，在此情况下，建设将是由申请人接受而非由申请人提供的服务。

申请人未对表明该公司在运营最初几年不会获得收入的证据提出异议，但申请人声称：“ 尽管收入可能是本裁定中的相关因素，但法规并未将其规定为一项要求。 ”申请人进一步主张，“ 公司不应因其项目复杂且资本密集而被排除在满足法规标准之外。 ”然而，法规确实规定，“ 经营业务 ”需要“ 定期、系统且持续地提供商品和/或服务 ”。作为购买者参与“ 商业流通 ”不构成经营业务；过去上诉决定中引用的所有示例都是公司在准备提供自身商品或服务时产生费用的情形。公司不能仅仅因为其“ 复杂且资本密集 ”就有权对何为经营业务适用不同或更宽松的标准。未公布的、非先例决定在不相关的程序中不具有约束力，但鉴于申请人依赖引用非先例决定，值得一提的是 Matter of T-O-D- LLC, ID# 1415274 (AAO Aug. 9, 2018)。该决定涉及一家房地产开发商，其主张购买土地、取得许可和建设的多年过程都是“ 提供 ”住房这一更大过程的一部分。我们未接受该主张，并驳回了上诉，因为正如本案一样，该公司处于非常早期的阶段，并将依赖启动资本数年之后才能提供服务。

尽管我们此前认定申请人能够在组织上于一年内支持一个管理或行政职位，但我们当时特别未认定申请人已证明其将在一年内开始经营业务。申请人未能推翻这一认定。

这一认定并不禁止申请人在美国运营以为未来商业活动做准备。相反，这是一项认定，即申请人在提交申请时未表明其将在一年内开始经营业务。因此，申请人在2017年9月提交申请时尚未处于可为L非移民提出申请的地位。

IV. 结论

基于上述理由，上诉将被驳回。在签证申请程序中，申请人有责任证明其符合所寻求移民福利的资格。该法第291条，8 U.S.C. § 1361。申请人未履行该责任。

Matter ofN-US Inc.

命令：上诉被驳回。

引用为 Matter ofN-US Inc., ID# 5098777 (AAO Sept. 11, 2019)