SEP242020_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：10065800 日期：2020年9月24日

对德克萨斯服务中心决定的上诉

表格 I-129，L-1A 经理或高管申请

申请人自称为一家从事大麻素药物种植、制造、配发并进行实验室检测的企业。其寻求根据 L-1A 非移民分类临时雇用受益人担任其“ 高级副总裁、业务发展主管 ”，该分类适用于以经理或高管身份来美国受雇的跨国公司内部调职人员。移民与国籍法（该法）第 101(a)(15)(L) 条，8 U.S.C. § 1101(a)(15)(L)。

德克萨斯服务中心审理主任批准了该申请，但随后认定：(1) 申请人从事的业务活动违反联邦法律；(2) 受益人在国外的受雇并非担任经理或高管身份。因此，审理主任认定申请人不符合所请求移民福利的资格，并撤销了申请批准。此事现由我方审理上诉。

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。见该法第 291 条，8 U.S.C. § 1361。经重新审查（de novo review），我们将驳回上诉，因为申请人未能推翻关于其经营违反联邦法规业务的认定。由于所认定的撤销依据对申请人的上诉具有决定性，我们拒绝审理并在此保留申请人关于受益人在国外以经理或高管身份受雇的论点。见 INS v. Bagamasbad, 429 U.S. 24, 25 (1976)（“ 法院和机构无需对作出其结论所不必要的问题作出认定 ”）；另见 Matter of L-A-C-, 26 I&N Dec. 516, 526 n.7 (BIA 2015)（在申请人本不符合资格的情况下，拒绝在上诉中审理替代性问题）。

一、法律框架

为确立 L-1A 非移民签证分类的资格，合格组织必须在受益人申请进入美国之前的三年内，连续一年以经理或高管身份，或以需要专业知识职位雇用受益人。8 C.F.R. § 214.2(l)(1)。未来的美国雇主也必须是寻求以经理或高管身份雇用受益人的合格组织。8 C.F.R. § 214.2(l)(3)(i)。

二、非法或无效的雇佣

本事项需处理的问题是，为受益人拟议雇佣提交的申请是否基于非法的雇佣要约。

A. 程序背景

申请人称其拥有跨多州的业务存在，包括拥有和经营大麻药房以及种植和加工大麻以供分销的场所。申请人将受益人在其组织中的角色描述为将涉及管理公司财务和并购、识别新业务机会、谈判、确保交易完成，以及管理为现有和未来业务机会筹集资本的工作。

在撤销意向通知中，审理主任援引 Matter of I-Corp., Adopted Decision 2017-02 (AAO Apr. 12, 2017)，该决定禁止美国公民及移民服务局（USCIS）批准基于违反另一联邦法律的雇佣的签证申请。审理主任认定，由于受益人将履行支持一家活动与大麻相关的企业的职责，受益人的拟议雇佣将无效，因为其将违反《受控物质法》（CSA），该法限制在美国制造和分销大麻。见 21 U.S.C. § 812, 841(a)(1)。审理主任还援引美国司法部长 2018 年 1 月的备忘录，其中就联邦政府当前关于大麻的政策表述如下：

在《受控物质法》中，国会普遍禁止大麻的种植、分销和持有。21 U.S.C. § 801 及以下各条。国会已对这些犯罪规定了严厉刑罚。21 U.S.C. § 841 及以下各条。这些活动还可能作为起诉其他犯罪的基础，例如洗钱法规、无照资金传输法规和《银行保密法》所禁止的犯罪。18 U.S.C. § § 1956-57, 1960；31 U.S.C. § 5318。这些法规反映了国会的认定，即大麻是一种危险药物，大麻活动是严重犯罪。

Jefferson B. Sessions, III，司法部长，致全体美国联邦检察官备忘录：大麻执法（2018年1月4日）。

将该备忘录适用于本案，审理主任认定受益人的拟议雇佣将违反 CSA，因此排除批准本签证申请。

作为回应，申请人质疑审理主任对已采纳决定和司法部长备忘录的依赖，援引 U.S. v. McIntosh, 833 F.3d 1163 (9th Cir. 2016)，其裁定实际上禁止联邦政府根据 CSA 起诉州许可的实体或个人，前提是此类实体或个人已被授权从事与

医用大麻相关的活动。申请人进一步主张，撤销本申请的批准将不符合美国宪法确立的某些法律原则。

在撤销申请批准时，审理主任驳回了申请人的宪法论点，指出本裁决并非刑事程序，罪与非罪问题不在审理之列。审理主任认定，尽管申请人的业务在某些州合法，但其仍违反 CSA，从而使审理主任得出结论，认为受益人的拟议雇佣违反联邦法律，且受益人不值得获得所请求的非移民分类。

在上诉中，申请人重申其先前的宪法论点，并质疑审理主任依赖 Matter of I-Corp.、2018 年司法部长备忘录以及 CSA 条款来支持撤销本申请批准的决定。

B. 分析

我们认定审理主任撤销申请批准是正确的。USCIS 不得批准基于违反另一联邦法律的雇佣的签证申请。

CSA 规定，“ 任何人明知或故意……制造、分销或配发，或持有意图制造、分销或配发受控物质，均属违法。 ”21 U.S.C. § 841(a)(1)。根据 CSA，任何寻求制造或分销大麻者必须申请登记。见 21 U.S.C § 822(a)(1)。

尽管某些州已将大麻使用合法化或非罪化，但其持有、种植和分销根据联邦法律仍属非法。因此，结合 CSA 与司法部长 2018 年备忘录，毫无疑问申请人的大麻制造和分销活动违反联邦法律。

我们进一步指出，申请人此次援引 U.S. v. McIntosh 不相关，因为这是移民程序，不涉及美国司法部提起的联邦刑事起诉。相反，我们的评估旨在为移民目的确定，受益人在申请中所述的雇佣是否更可能涉及违反联邦法律的行为。除法律另有规定不同标准外，申请人必须以优势证据证明其符合所请求移民福利的资格。Matter of Chawathe, 25 I&N Dec. 369, 375-76 (AAO 2010)。在优势证据标准下，证据必须表明申请人的主张“ 可能为真 ”。同上，第 376 页。因此，在审理主任的撤销意向通知提出关于拟议职位合法性的疑问后，申请人须证明受益人的雇佣更可能不违反联邦法律。鉴于申请人参与包括种植、制造和分销大麻产品在内的业务活动，申请人未履行此责任。事实上，即使从事这些活动在某些州可能合法，所提交的证据表明受益人的拟议雇佣更可能涉及违反联邦法律的职责。

申请人还质疑审理主任对 Matter of I- Corp. 的依赖，主张由于该被采纳的决定涉及一个违反州和联邦劳动法的实体，因此它在事实和法律上均不适用于本案，而本案中并不存在违反劳动法的问题。申请人的推理将产生这样的效果：把该被采纳决定的适用性狭隘地限制为仅适用于具体涉及违反劳动法的案件。这种推理是有缺陷的，因为它将焦点完全放在被违反的法律的性质上，而不是放在违反行为本身这一事实上。换言之，申请人要求我们无视该被采纳决定中的裁定，即任何基于违反另一联邦法律的雇佣关系的签证申请均不能获批。尽管 USCIS 的主要职责是裁决适用移民法下可获得的移民福利请求，但我们在确定申请是否值得批准时，也会考虑其他交叉法律领域，包括联邦刑法。如前所述，申请人的商业活动违反了 CSA。

因此，上诉将被驳回，因为受益人的拟议雇佣基于一份违反联邦法律的雇佣要约。

命令：上诉被驳回。