SEP272018_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。

行政上诉办公室
非先例决定

关于 8-(- 公司案 日期：2018年9月27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

申请人是一家国际贸易、投资和房地产公司，寻求根据 L-1A 跨国公司调派人员非移民类别继续聘用受益人为其首席执行官（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)。L-1A 类别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，以管理或行政身份临时工作。

加利福尼亚服务中心审理主任批准了该申请，但进一步认定受益人曾从事未经授权的就业且未维持其非移民身份。因此，审理主任认定受益人不符合所请求延期的资格。申请人随后提交了重新开案动议，审理主任予以批准。审理主任否决了该申请，认定受益人的拟议职责将违反联邦法律，禁止延期。申请人随后提交了本上诉。

作为初步事项，我们注意到在此情形下审理主任的适当程序应为撤销批准而非否决。然而，申请人并未提出这一程序性错误。本案由审理主任根据申请人的肯定性重新开案动议进行裁定，现通过上诉提交至本办公室。我们认为该错误为无害错误，因为审理主任已向申请人提供了不利信息的通知，并在否决申请之前给予申请人反驳该信息的机会。比较 8 C.F.R. § 103.2(b)(8)(iv) 与 214.2(l)(9)(iii)(B)。因此，我们认为让审理主任在撤销程序中再次裁定此事项没有意义，因为申请人已被给予同等程序，且现在有机会在上诉中提交额外论据和证据，并使该事项的实质问题获得重新审理。

1 申请人此前代表受益人提交了一份“ 新办公室 ”申请，该申请获批有效期自2016年1月11日至2017年2月2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一年内支持行政或管理职位。另见 8 CFR 214.2(l)(14)(ii)。

关于 B-1- 公司案

在上诉中，申请人主张其拟议的大麻种植计划不违反联邦法律，并声称其未曾持有、种植或分销“ 大量大麻 ”。申请人表示，只有在获得所有必要的州和联邦许可后，才会推进其大麻种植计划。

经重新审查，我们将驳回上诉。

一、法律框架

为确立 L-1A 非移民签证类别的资格，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，以管理或行政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进入美国，以管理或行政身份继续向同一雇主或其子公司或关联公司提供服务。同上。

寻求延期涉及新办公室的 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；描述新办公室人员配置及所任职位数量和类型的证据；其财务状况的证据；其在上一年度一直在经营业务的证据；以及其与受益人的外国雇主维持符合条件关系的证据。8 C.F.R. § 214.2(l)(14)(ii)。

二、非法或无效就业

首先需要分析的问题是，申请人拟议的受益人就业延期是否基于非法的工作邀请。在 Matter of I- Corp. 案，已采纳决定 2017-02（AAO 2017年4月12日）中，我们认定，尽管美国公民及移民服务局（USCIS）的主要职责是根据适用的移民法裁定移民福利请求，我们也将考虑其他交叉法律领域，包括联邦刑法。换言之，USCIS 不能批准基于违反另一联邦法律的就业的签证申请。

A. 背景

申请人表示其从事国际贸易，包括进口食品、饮料、化妆品、水果和婴儿产品。申请人提交的证据表明其由受益人全资拥有。此外，申请人提交了外国雇主的“ 章程 ”，反映该外国雇主通过500,000元人民币（CNY）的出资设立，其中受益人出资300,000元人民币，另一名个人提供200,000元人民币。申请人在随申请提交的支持信中表示，受益人“ 拥有[外国雇主]60%的多数股权 ”，且他是两个实体的多数股东。

关于 B-1- 公司案

申请人还提供了证据表明其在美国设立了一家子公司，该公司60%由受益人的外国雇主拥有，20%由该公司首席财务官拥有，20%由另一名个人拥有。申请人在回应审理主任发出的补证通知（RFE）时表示，“ [受益人]批准设立该子公司实体， ”
申请人提交的文件表明， 购买了一块19.4英亩的土地，计划将其开发为“ 生态产业园 ”。一份随附的题为 的项目计划详细说明了建造十栋建筑园区的计划，用于种植“ 大麻 ”，包括“ 10,000平方英尺的户外种植区、实验室、加工区、员工居住区和库存仓储空间 ”。申请人在商业计划中表示“ 大麻具有很高价值且有许多医疗益处 ”，并进一步指出该药物可销售给制药公司以生产治疗多种疾病的药物。此外，商业计划指出加利福尼亚州“ 大麻销售额最高 ”，且该州预计于2018年1月将娱乐用大麻合法化。商业计划还解释说，在加利福尼亚州，大麻可以“ 用于药品生产[和]娱乐，[且]提取物还可以作为食品添加剂、补充剂甚至化妆品的成分。 ”该计划进一步指出该项目的预计投资为1500万美元。

申请人提交了受益人在上一年度履行的职责，反映其将90%的时间用于申请人的进出口业务，包括与美国电子烟、婴儿及美容化妆品公司谈判分销协议。受益人的职责还表明，其将10%的时间用于新办公室申请下监督 申请人在美国的关联公司，包括批准购买上述加利福尼亚州19英亩土地以及开发和批准所讨论的“ 生态产业园项目 ”。2 申请人还提供了受益人在延期申请下将履行的职责，再次表明其将10%的时间用于指导和领导 并建立其政策、目标和战略。

审理主任否决了该申请，认定受益人签署了与购买土地相关的文件并采取行动实施违反联邦法律的商业计划，即意图制造、分销或配发受管制物质。在上诉中，申请人主张，除购买土地外，其关联公司 未开展任何业务或雇用任何人。申请人提及美国缉毒局（DEA）的一项计划，通过该计划可获得大麻生产许可证，并主张其打算在任何大麻生产之前获得该许可证。申请人主张 计划合法制造大麻，指出其“ 未曾持有、种植或分销大量

2 我们注意到申请人提交的若干文件，包括表格 I-129 及随附支持信，均表明申请人以 名义经营业务。

。

关于 B-1- 公司案

大麻。”其进一步表示 将“仅在能够获得联邦和地方政府所有必要许可的情况下实施其计划。”

B. 分析

《受管制物质法》（CSA）对美国境内大麻的制造和分销施加限制。参见 21 U.S.C. § 812, 841(a)(l)。《受管制物质法》规定，“任何人明知或故意……制造、分销或配发，或持有意图制造、分销或配发受管制物质，均属违法。”21 U.S.C. § 84l(a)(l)。根据《受管制物质法》，任何寻求制造或分销大麻的人都必须申请注册。参见 21 U.S.C § 822(a)(1)。

尽管某些州已使大麻的使用合法化或非刑事化——包括加利福尼亚州——但其持有、种植和分销根据联邦法律仍属违法。美国司法部长于2018年1月发布的一份备忘录概括了联邦政府当前关于大麻的政策：

在《受管制物质法》中，国会已普遍禁止大麻的种植、分销和持有。21 U.S.C. § 801 et seq. 国会已为这些犯罪设定了严厉的刑罚。21 U.S.C. § 841 et seq. 这些活动还可能成为起诉其他犯罪的基础，例如洗钱法规、无牌资金传输法规和《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，大麻活动是一种严重犯罪。

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）。

因此，申请人商业计划中所述的大麻制造和分销计划违反联邦法律，这一点几乎没有疑问。我们注意到申请人声称其及其关联公司目前可能并未违反联邦法律，尽管我们对该主张不持立场。我们此处的评估不在于确定刑事责任，而在于受益人如申请中所述受雇从事的工作是否更有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“很可能是真实的”。Id. at 376。因此，在审理主任基于拟议工作职责的合法性发出拒绝意向通知后，申请人必须证明受益人的受雇更有可能不会违反联邦法律。

。

Matter of B-1- Co. Inc.

我们将首先处理申请人在上诉中提出的主张，即受益人不是 的雇员，因此不是拟议大麻生产计划的当事方。无论受益人是否被视为 的雇员，申请人在其职责中直接表示，他已经并将投入10%的时间监督其关联公司的活动。受益人第一年职责的描述表明，他批准了在加利福尼亚州购买19.4英亩土地，并代表 开发并批准了“ 生态产业园项目 ”。此外，申请人还表示受益人批准了 的设立，证据反映他基于其在外国雇主中的多数权益而对 拥有控制性权益，该外国雇主拥有 的60%。此外，申请人提交了Form I-129及随附的支持信函，反映其以 名义“ 经营业务 ”，尽管其现在试图将自己及其所称的首席执行官受益人与此类 运营保持距离。

总之，鉴于所提交的证据，申请人关于受益人不是 的雇员、因而并非其拟议大麻生产计划当事方的主张不具说服力。所提交的证据表明，受益人下令设立该关联公司，指导其与潜在大麻生产相关的运营，并且其在该实体中持有控制性所有权权益。因此，在延期申请下他更有可能继续这样做。

所提交的证据表明，受益人的拟议受雇更有可能涉及违反联邦法律的职责。如前所述，申请人提交了一份商业计划，并在上诉时仍提供该计划，其中详细列出了其关联公司为此所述目的在加利福尼亚州购买的土地上建造大型大麻生产设施的计划。

虽然申请人表示其不打算在获得DEA及其他适用的大麻生产许可证之前推进，但这一主张是推测性的。USCIS法规要求申请人在提交申请时即确立其寻求福利的资格。8 C.F.R. § 103.2(b)(1)。签证申请不得基于对未来资格的推测而获批，也不得在申请人或受益人根据新的事实情况变得符合资格后获批。参见 Matter of Michelin Tire Corp., 17 I&N Dec. 248, 249 (Reg'l Comm'r 1978)；另参见 Matter of Katigbak, 14 I&N 45, 49 (Reg'l Comm'r 1971)。

此外，申请人所引用的DEA许可证仅被狭窄地授予用于向符合21 U.S.C § 823(f)的政府批准研究项目提供大麻。3 所提交的商业计划未表明

3 2016年8月12日，DEA发布指南，“ 以促进涉及大麻及其化学成分的研究……旨在增加根据《受管制物质法》（CSA）注册种植（制造）大麻以供应美国合法研究人员的实体数量。 ”Applications to Become Registered Under the Controlled Substances Act To Manufacture Marijuana To Supply Researchers in the United States, 81 Fed. Reg. 156, 21 CFR Part 1301, 53846-48 (Aug. 12, 2016)。DEA指南讨论了其对种植过程的严密控制，包括“ 尽快对所有种植者的所有大麻作物进行实际占有 ”以及广泛的审查和申请程序。Ibid.

。

Matter of B-1- Co. Inc.

建造大麻生产设施的计划将仅用于通过DEA严格供应政府批准研究项目的大麻这一有限目的。所提供的商业计划指出大麻的医疗益处、其在治疗各种疾病中的用途、其在加利福尼亚州的医疗和娱乐用途、其在加利福尼亚州的强劲销售、其在加利福尼亚州的娱乐用途合法化，以及其在食品、补充剂和化妆品中的潜在用途。此外，所提交的计划未提及DEA许可证以及仅向批准研究项目提供大麻，申请人也未提供任何证据表明其或其关联公司已为此目的向DEA寻求许可证。

事实上，申请人表示其迄今尚未持有“ 大量[着重号为原文所加] ”大麻，这表明其已经或正在积极持有大麻，并可能已经实施了违反联邦法律的行为。因此，尽管申请人声称其商业活动未曾也不会违反联邦法律，但其陈述和支持证据表明并非如此。申请人必须以独立、客观的证据解决记录中的不一致和模糊之处，指明真相所在。Matter of Ho, 19 I&N Dec. 582, 591-92 (BIA 1988)。

因此，我们认定受益人的职责更有可能违反联邦法律。基于此理由，该申请不可获批，上诉必须被驳回。

III. 美国的行政职位受雇

除上述驳回理由外，对记录的审查还揭示了另一个问题，如果申请人寻求进一步推进此事，则必须解决该问题。尽管审理主任未予处理，但我们注意到受益人似乎不会在延期申请下受雇于行政职位。4

该法将“ 行政职位 ”定义为组织内的职务，其中雇员主要指导组织或组织的主要组成部分或职能的管理；确立组织、组成部分或职能的目标和政策；在自由裁量决策中行使广泛的自主权；并且仅接受组织高层管理人员、董事会或股东的总体监督或指导。该法第101(a)(44)(B)条。

如前所述，除其拟议的大麻生产计划及通过 进行的相关土地投资外，申请人表示其从事“ 国际贸易 ”，包括食品、饮料、化妆品和婴儿产品的出口和销售。尽管申请人提交了对受益人职责的冗长描述，但所提供的任务重复，多次重新列出或改写与模糊的战略、目标、政策和财务相关的相同职责

· 4 申请人未主张受益人将以管理身份受雇；因此，我们的简要讨论仅限于高管身份主张。参见该法第\0l(a)(44)条；另参见8 CFR 214.2(1)(l)(ii)（界定管理和高管身份）。

Matter of B-I- Co. Inc.

.事项。职责描述包含若干通用职责，这些职责可适用于在任何企业或行业任职的任何高管，且未提供关于受益人角色实际性质的充分洞见。此外，申请人强调了受益人与公司董事会相关的重大职责。然而，此类职责值得质疑，因为佐证文件反映他是公司董事会唯一成员。

申请人亦未提供充分证据证实受益人将不符合条件的运营职责下放给其下属。尚不清楚在提交申请时哪些员工在履行企业不符合条件的运营任务，即与货物出口和销售相关的任务。申请人仅提供了证据以证实在提交申请之日有一名运营层面员工，即一名常驻美国的销售员工。此外，申请人未提交任何证据支持其主张，即其聘用外国员工履行企业不符合条件的运营层面职责，以必要地减轻其所称管理人员和受益人的这些任务。

基于这些理由，申请人未充分证明受益人在延期申请下将以高管身份行事。因此，即使申请人已克服非法雇佣要约问题，我们仍将需要将此事项发回重审给审理主任，以发出新的撤销意向通知，处理这一额外的资格理由。

IV. 结论

上诉将被驳回，因为受益人的拟议雇佣基于违反联邦法律的雇佣要约。

命令：上诉被驳回。

引用为 Matter of B-1- Co. Inc., ID# 1221782 (AAO Sept. 27, 2018)