JAN212025_02B7203 · EB-5 I-526 · 中文参考译文

AAO 非先例决定。非官方中文译文，以英文原件为准。

美国公民及移民服务局
行政上诉办公室
非先例决定

案号：32851060 日期：2025年1月21日

关于行政上诉办公室决定的动议

表格 I-526，外国企业家移民申请

申请人依据《移民与国籍法》（该法）第203(b)(5)条、8 U.S.C. § 1153(b)(5)寻求移民投资者分类。该第五优先分类使外国国民可获得移民签证，条件是其在新商业企业（NCE）中投资所需金额的合格资本，该企业将有利于美国经济，并为合格雇员创造至少10个全职职位。外国国民可投资于与USCIS指定区域中心相关联的项目。参见《1993年商务部、司法部、国务院、司法机构及相关机构拨款法》，Pub. L. No. 102-395, 106 Stat. 1828 (1992)，第610条，经Pub. L. No. 114-113 (2015)第575条修订。

移民投资者项目办公室审理主任驳回了申请，认定记录未能证明I I（NCE）将为合格雇员创造至少10个全职职位。我们驳回了随后的上诉以及随后的两项重新开案和复议动议。该事项现因第三项重新开案和复议动议再次由我们审理。

申请人负有以优势证据证明资格的举证责任。Matter of Chawathe, 25 I&N Dec. 369, 375-76 (AAO 2010)。经审查，我们将驳回该动议。

I. 法律

重新开案动议必须陈述新事实，并由宣誓书或其他书面证据支持。8 C.F.R. § 103.5(a)(2)。我们对动议的审查仅限于审查我们最新的决定。8 C.F.R. § 103.5(a)(l)(ii)。我们可批准满足这些要求并证明有资格获得所请求福利的动议。参见Matter of Coelho, 20 I&N Dec. 464, 473 (BIA 1992)（要求新证据具有改变结果的可能性）。

复议动议必须证明我们先前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)。我们对动议的审查仅限于审查我们

最新的决定。8 C.F.R. § 103.5(a)(l)(ii)。我们可批准满足这些要求并证明有资格获得所请求福利的动议。

II. 分析

对任何动议的审查均限于先前不利决定的依据。我们将审查任何新事实和论点，只要其与我们最新的决定——驳回重新开案和复议动议——相关。因此，我们对这些动议的分析仅限于以下内容：(1) 我们驳回申请人先前的重新开案动议是否错误，该驳回认定其未陈述证明其有资格获得签证分类的新事实，也未以书面证据支持新事实；(2) 我们驳回申请人先前的复议动议是否错误，该驳回认定其未证明我们先前的决定基于对法律或政策的错误适用，且根据决定时记录中的证据该决定是错误的。

我们以引用方式纳入先前的决定，并仅在处理申请人在动议中提出的主张所必需时重复某些事实和证据。尽管我们可能不会逐一处理每项证据，但我们已审查并考虑了每一项证据。

A. 重新开案动议

首先，我们注意到，重新开案移民程序的动议不受青睐，原因与基于新发现证据的再审申请和新审动议相同。INS v. Doherty, 502 U.S. 314, 323 (1992)（引用INS v. Abudu, 485 U.S. 94, 108 (1988)）；另见Selimi v. Ashcroft, 360 F.3d 736, 739 (7th Cir. 2004)。在给予双方公平机会发展和陈述各自案件的前提下尽快结束程序，存在强烈的公共利益。INS v. Abudu, 485 U.S. at 107。

基于其裁量权，USCIS“ 在决定何时重新开案方面有一定自由度 ”，并“ 应有权采取限制性做法 ”。Id. at 108。过于随意地批准动议可能导致无休止的拖延，因为非公民不断产生新事实以证明资格，这可能造成不必要地浪费时间处理申请请求。参见一般性id。新事实必须具有如此重要性，以至于“ 如果程序……被重新开案，连同所有随之而来的延迟，所提供的新证据可能会改变案件结果。 ”Matter of Coelho, 20 I&N Dec. at 473；另见Maatougui v. Holder, 738 F.3d 1230, 1239-40 (10th Cir. 2013)。因此，寻求重新开案程序的一方负有“ 沉重负担 ”。INS v. Abudu, 485 U.S. at 110。就当前动议而言，申请人未满足这一负担。

在我们先前的动议决定中，我们指出申请人提交了作为新证据的EB-5支持信业务分析，该分析提供的项目成本和资金数字与上诉时提交的2017年11月更新商业计划中提供的相同，并重申了涉及项目的不可预见延迟以及为解决这些问题所采取的措施。申请人还表示，_____已对I I提起诉讼，要求支付16,000,000美元债务，并将l I资产置于

1 I（NCE）有限合伙协议，日期为2014年11月，确认____为NCE的普通合伙人。

接管状态，但D计划出售其部分资产以解决诉讼，随后将无延迟地开展项目建设。我们认定，鉴于与该等项目相关的重大延迟以及缺乏表明由l II l提起的诉讼可能得到解决的书面证据，记录不足以证明NCE可能在两年期内创造必要数量的就业岗位。参见8 C.F.R. § 204.6(j)(4)(i)(B)；另见8 C.F.R. § 204.6(g)（规定每位个人投资者的投资必须为至少10名合格雇员创造全职职位）。

申请人现提供作为新证据的由 I于2019年5月编写的I就业创造备忘录（2019年就业创造备忘录），该备忘录更新了由 I于2017年12月编写的I I就业创造备忘录（2017年就业创造备忘录）。她声称2017年就业创造备忘录中未包含额外的就业创造支出，如果已进行此类额外支出，则会创造额外就业。2017年就业创造备忘录主张，从2012年1月至2017年1月，$15,668,190用于建设，基于建设支出，l II I创造了105.6个新就业。2019年就业创造备忘录主张，从2012年1月至2017年1月，$17,251,095用于建设，基于建设支出，项目创造了115.9个新就业。申请人主张2012年至2016年期间有建设活动，且由于2012年1月至2017年1月期间创造了115.9个就业，应给予申请人遵从。她进一步主张2019年就业创造备忘录证明项目可行并将创造数百个新就业。

2019年就业创造备忘录和2017年就业创造备忘录均包含相同的费用分类账和相同已兑现支票的副本。申请人未明确指明哪些支出未包含在2017年就业创造备忘录中，以证实$17,251,095的新建设支出。此外，在我们先前的上诉决定中，我们讨论了认定申请人未提交全面或可信的商业计划以表明NCE将为至少10名合格雇员创造全职职位的理由。参见8 C.F.R. § 204.6(j)(4)(i)(B)；Matter of Ho, 22 I&N Dec. 206, 213 (Assoc. Comm'r 1998)。由于商业计划被认定不全面且不可信，我们现在认定从商业计划中使用的经济投入在证明将创造所需数量的就业方面不可靠。参见8 C.F.R. § § 204.6(j)(4)(iii), (m)(7)(ii)。尽管申请人提供了额外证据支持重新开案动议，但申请人未证明有资格获得移民投资者签证分类，因为2019年就业创造备忘录不支持申请人满足就业创造要求。参见Matter of Coelho, 20 I&N Dec. at 473（要求新证据具有改变结果的可能性）。

动议的范围限于“ 先前的决定 ”和“ 程序中的最新决定 ”。8 C.F.R. § 103.5(a)(l)(i), (ii)。因此，我们仅在涉及我们驳回重新开案动议的最新决定时考虑新证据。在此，申请人未提供新事实以证明我们驳回先前动议存在错误。参见8 C.F.R. § 103.5(a)(2)。因此，我们认定申请人未表明重新开案程序的正当理由。

B. 复议动议

如上所述，要确立复议我们最新决定的依据，申请人必须既说明其认为最近一次决定基于对法律或政策的错误适用的理由，又具体援引其认为我们在该先前决定中错误适用的法律、法规、先例决定或具有约束力的政策。因此，要在其复议动议中获胜，申请人不能仅仅不同意我们的结论，而必须证明我们在该紧接的先前决定中如何在法律或政策上出错。见 Matter of O-S-G-, 24 I&N Dec. 56, 58 (BIA 2006)（指出复议动议并非当事人实质上可以提交与上诉时相同的书面论证意见并通过概括指控先前决定存在错误来寻求复议的程序）。

在我们先前的动议决定中，我们指出，申请人未能确立我们在拒绝遵从用户此前与 NCE 相关的有利裁定方面存在错误，因为此前对申请的批准依赖于项目时间线的较早版本，而这些版本与申请人提交的项目时间线存在重大差异。我们还认定，申请人关于项目成本现已核对一致的主张与我们的决定无关，因为复议动议必须基于决定时记录中的证据表明先前决定不正确。见 8 C.F.R. § 103.5(a)(3)。

申请人现在主张，其申请被拒是基于事实和法律两方面的错误，用户在评估商业计划是否全面或可信时忽视了 RIMS II 模型，并且我们在未考虑适用于本事项的方法论的情况下裁定商业计划的可信性和全面性问题，从而出错或滥用自由裁量权。她还主张，拒绝决定在遵从问题上存在错误，因为鉴于投资于 NCE 的约 78 名投资者的申请已获批准，应当给予遵从。

首先，对于未能证明资格的申请，我们无须仅因可能存在错误的先前批准而予以批准。见 Matter of Church Scientology Int'l, 19 I&N Dec. 593, 597 (Comm'r 1988)。此外，当作出有利决定所依据的基础事实已发生重大变化、诉讼记录中存在欺诈或虚假陈述的证据，或先前有利决定被认定在法律上存在缺陷时，用户在后续程序中不遵从先前的有利决定。见 generally 6 USCIS Policy Manual G.3(A)(2), https://www.uscis.gov/policy-manual/volume-6-part-g-chapter-3。

在我们先前的上诉决定中，我们认定，与裁定相关的事实在较早各申请的批准与本即时裁定之间发生了重大变化，因此不应给予遵从。2 我们解释称，商业计划必须表明就业创造将在两年内发生，这使得时间线对于确定是否给予遵从具有实质意义。见 8 C.F.R. § 204.6(i)(4)(i)(B)。我们认定，NCE 已多次修改其项目时间线，包括完成日期。我们指出，先前的批准所依据的事实集——包括项目时间线的较早版本——与我们所面对的事实不同，因此认定本案不应给予遵从。

2 如果变化后的情况具有影响决定的自然倾向或可预见地能够影响决定，则事实变化具有实质性。见 Kungys v. United States, 485 U.S. 759, 770-72 (1988)。

申请人未提供其认为我们先前驳回其先前重新开案动议的动议决定基于对法律或政策的错误适用的理由。她也未援引法律、法规、先例决定或具有约束力的政策来支持我们驳回先前动议存在错误。同样，申请人支持当前动议的书面论证意见缺乏任何有说服力的论据，说明我们在驳回其先前重新开案动议时如何错误适用了法律或政策。

动议的范围限于“ 先前决定 ”和“ 程序中的最新决定 ”。8 C.F.R. § 103.5(a)(1)(i), (ii)。申请人在其当前动议中的主张只是重新争辩我们已在先前决定中审议过的事实和问题。见 Matter of O-S-G-, 24 I&N Dec. 第 58 页（指出复议动议并非当事人实质上可以提交与上诉时相同的书面论证意见并通过概括指控先前决定存在错误来寻求复议的程序）。申请人未表明我们先前的决定存在法律或政策错误，或该决定基于当时的记录不正确。见 8 C.F.R. § 103.5(a)(3)。因此，我们认定本即时动议不符合复议动议的要求。

III. 结论

关于重新开案动议，申请人未提供由宣誓书或其他书面证据支持的新事实，以确立我们在驳回其先前重新开案动议时存在错误。由于申请人未确立足以 warrant 重新开案程序的新事实，我们没有重新开案先前决定的依据。关于复议动议，申请人未确立我们先前的决定在我们作出该先前决定时基于对法律或政策的错误适用。因此，上述动议将被驳回。见 8 C.F.R. § 103.5(a)(4)。我们不会重新裁定该申请，基础申请仍处于被拒状态。

命令：重新开案动议被驳回。

进一步命令：复议动议被驳回。