JUN132017_01B7203 · I-526 · 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

M-Y -A- 案 日期：2017年6月13日

对移民投资者项目办公室决定的上诉

申请：表格 I-526，外籍企业家移民申请

申请人系个人，寻求根据 EB-5 项目被归类为移民投资者。见《移民与国籍法》第 203(b)(5) 条，8 U.S.C. § 1153(b)(5)。第五优先或 EB-5 分类使移民签证可提供给在美国新商业企业中投资所需金额的合格资本、并将为合格雇员创造至少 10 个全职职位的外国国民。外国国民可投资于与美国总统公民及移民服务局（USCIS）指定区域中心相关联的项目。见《商务部、司法部和国务院、司法机构及相关机构拨款法》1993 年（《拨款法》）第 610 条，经修订。

在本案中，申请人是多名移民投资者之一，他们基于对，即新商业企业（NCE）的投资，提交了表格 I-526，外籍企业家移民申请。1 NCE 计划向，即创造就业实体（JCE），贷款最多 43.5 百万美元 2 的 EB-5 资金，以开发和运营 （该项目），一家位于 佛罗里达州的 79 单元共管公寓酒店。申请人表示，JCE 的全资子公司 3 拥有该项目。

投资移民项目办公室主管（Chief）否决了该申请，认定记录未能按要求证明申请人的5000004美元投资更有可能产生必要的就业创造。主管随后否决了重新开案和复议该事项的动议，认定申请人未能充分解决关于该项目或其就业创造估算的总体可信度问题。

a USCIS 指定区域中心，是 NCE 的普通合伙人。
2 项目保密商业审查表明资金将来自 87 名 EB-5 投资者。然而，记录还包括一份 2013 年保密商业审查，其中规定 NCE 将汇集来自 79 名 EB-5 投资者的 39.5 百万美元。
3 为尽量减少混淆，我们将 JCE 及其全资子公司 统称为 “ JCE ”。
4 申请人表示 NCE 位于目标就业区，所需金额的合格资本从 1,000,000 美元向下调整为 500,000 美元。见 8 C.F.R. § 204.6(t)。

。

M-Y-A- 案

申请人将该事项上诉至本办公室。部分基于公开报道的项目停工，我们发出了合并的驳回意向通知和补件请求（NOID/RFE），寻求关于项目进展的澄清。5 申请人作出回应并提供了项目更新，包括新的经济影响报告和就业创造预测。

经重新审查，我们将驳回上诉。

I. 法律

外国国民若在 NCE 中投资所需金额的合格资本，可被归类为移民投资者。8 C.F.R. § 204.6。如本案情形，投资者可投资于与 USCIS 指定区域中心相关联的 NCE。8 C.F.R. § 204.6(j)(4)(iii)。区域中心是“ 参与促进经济增长的经济单位 ”，可为直接或间接创造就业的合格项目汇集移民（及其他）投资者资金。8 C.F.R. § 204.6(e), (j)。

为符合 EB-5 分类资格，移民投资者必须通过提交确认创造就业的文件或显示就业将在两年内创造的全面商业计划，证明其投资将创造至少 10 个合格职位。6 8 C.F.R. § 204.6(j)(4)(i)。全面商业计划是指确立项目将为每名移民投资者创造至少十个职位的计划。8 C.F.R. § 204.6(j)(4)(i)(B)；8 C.F.R. § 204.6(g)。此外，要成为“ 全面 ”，商业计划必须足够详细，使 USCIS 能够对项目的就业创造潜力作出合理推断。Matter of Ho, 22 I&N Dec. 206, 213-14 (Assoc. Comm'r 1998)。最重要的是，全面商业计划必须可信。同上，第 213 页。

通过 EB-5 投资成为美国合法永久居民是一个多步骤过程。首先，外国国民，如本案申请人所做，提交表格 I-526 申请，寻求 EB-5 分类。如果 USCIS 批准该申请和身份调整申请，投资者获得有条件永久居民身份。在两年有条件身份期临近结束时，投资者通过提交表格 I-829，企业家申请移除永久居民身份条件，请求移除条件。如果 USCIS 认定投资者已满足所有 EB-5 项目要求，将移除条件并授予（无条件）合法永久居民身份。

II. 背景

在本案中，项目位于 佛罗里达州 。2009 年，JCE 购买了该物业上的一家空置酒店，意图在重建和再开发后将其重新开业为 79 单元共管公寓

5 在我们的 NOID/RFE 中，我们还要求提供核实申请人投资资本合法来源的文件。
6 另见 6 USCIS 政策手册 G.2(I)(5)，https://www.uscis.gov/policymanual。
7 正如主管在其 2015 年 11 月决定中指出的，与 JCE 相关联的实体在 2009 年之前拥有该物业。

。

M-Y-A- 案

酒店。正如我们在 NOID/RFE 中指出的，记录中一份 2015 年 8 月的新闻文章以及其他公开可得的文件表明，关于该物业的所有权纠纷导致 2014 年施工停工。此外，NCE 指控参与项目的个人挪用 EB-5 资金用于支付个人开支和购买一艘 151 英尺游艇。8

记录显示，JCE 已使用项目物业作为抵押获得多项贷款。具体而言，主管在其 决定中引用的一篇 文章报道，在 ，JCE 从 获得了一笔 27.5 百万美元的抵押贷款。9 2014 年，它从 NCE 获得了 39.5 百万美元的第二抵押贷款。10 此外，还有多起针对与项目相关联的个人和实体的未决诉讼。例如，正如主管指出的， 报道，在 对 JCE 提起了止赎程序。2015 年，佛罗里达州 的一名巡回法院法官任命了一名接管人 ，以接管项目物业及其重建。此外，申请人提交了一篇 2017 年的文章，其中称：“ 超过 名投资者声称他们是欺诈的受害者，并正在起诉 名被告， ”包括项目的开发商、其妻子、其兄弟和其他个人，指控不当使用 EB-5 资金。

III. 分析

主管拒绝了该申请及随后的重新开案和复议动议，认定提交的材料未能证明必要的就业创造将更可能而非不会发生。他援引关于项目所有权的持续纠纷、未决诉讼以及资金匮乏，作为支持其结论的理由，即申请人未提交全面、可信的商业计划。见 Ho, 22 I&N Dec. 第 213 页。具体而言，他认定申请人未证明，“ 鉴于新商业企业的性质和预计规模，[每名外国国民投资者]不少于十（10）名合格雇员的需求将在未来两年内产生。 ”见 8 C.F.R. § 204.6(j)(4)(i)；另见 8 C.F.R. § 204.6(g)。

在上诉中以及回应我们的 NOID/RFE 时，申请人声称主管在表格 I-526 审理阶段评估项目的预期就业创造估算有误，主张此类分析应仅在移民投资者提交表格 I-829 之后进行。他表示：“ USCIS 在项目完成和提交 I-829 申请之前推测 项目将实际创造的就业数量，是完全不当和不适宜的。 ”我们不同意。

可查阅于 - -

，并已纳入我们的 NOID/RFE。

9 另见

（申请人提交此文章以回应主管的拒绝申请意向通知）。

10

。

M-Y-A- 案

如上所述，EB-5 类别为能够证明其将创造至少 10 个合格就业岗位的申请人提供附条件永久居民身份。参见该法第 203(b)(5) 条；另参见 8 C.F.R. § 204.6(j)(4)(i)。为符合该类别资格，申请人必须依优势证据标准证明其资格。Matter of Chawathe, 25 I&N Dec. 369, 375-76 (AAO 2010)。换言之，申请人必须证明其主张 " 更可能 " 或 " 很可能 " 为真。因此，本案申请人必须证明所主张的就业创造更可能发生。故审理主任在 I-526 表格阶段对就业创造的考量不仅适当，而且对其评估申请人是否符合该类别资格至关重要。

其次，申请人称 " [他]不应因[其] I-526 被拒而受到惩罚，理由是对建筑项目而言属正常且惯常、且显然超出[他]控制范围的情形。 " 我们理解建筑的性质要求一定程度的灵活性和适应性。然而，该论点错误描述了审理主任的推理。如下文详述，该项目和商业计划存在若干实质性问题，致使就业创造估算不可信。此外，我们认为，如本案情形，NCE 起诉 JCE 及其管理人员不当使用 EB-5 资金，并不属于 " 对建筑项目而言正常且惯常 " 的情形。11 相反，该问题以及有关底层财产所有权的其他问题属于严重关切，不支持认定申请人及其他外国国民投资者将更可能按照 EB-5 计划创造所需数量的就业岗位。因此，我们认定审理主任的拒绝并非惩罚，而是根据本案事实作出的正确结论。

审理主任列举了有关就业创造估算可信度的诸多问题，申请人已在其后续动议和上诉中处理了其中部分问题。然而，由于有关 JCE 所有权和财务状况的若干未决问题，申请人未能以优势证据充分证明该项目可行或预计的就业创造可信。我们将在下文讨论这些遗留关切。

A. 项目所有权

关键关切之一是项目财产所有权存在争议。如止赎诉讼及上述其他诉讼所示，有关项目所有权和控制的诉求仍在进行中。为处理这些问题，申请人提供了县税务评估办公室的打印件，其中将 JCE 列为财产所有人。尽管该文件显示 JCE 购买了该财产，但并未证明有关所有权的法律争议已获解决。相反，如上所述，案卷中的其他材料显示这些争议仍在进行中。

11 尽管天气条件、劳动力、供应或设备的可用性等因素可能导致施工延误或停工，但申请人并未证明有关挪用投资者资金的指控同样属于 " 对建筑项目而言正常且惯常 " 的情形。

.

Matter of M-Y-A-

B. 项目资金与开发进展

在驳回申请人的重新开案动议和复议动议时，审理主任注意到接管人2016年2月的初步报告，该报告表明该项目还需要额外100百万美元才能完成。我们在NOID/RFE中提出了这一关切。作为回应，申请人提供了一份日期为2017年5月4日的文件，声称显示[已隐去]已同意向JCE贷款40百万美元。[已隐去]，作为JCE的成员和经理，代表JCE签署了该文件。

该 文件引发若干关切。首要的是，其将项目财产列为贷款担保。然而，案卷并未证明 先生有权就项目财产取得此类抵押。巡回法院法官指定接管人的命令规定：“ 各方已同意努力获取资金和融资以完成项目建设，并应向接管人提交所有融资要约。在任何情况下，接管人均应接受最能确保按照本命令完成项目的合理融资方案。 ”同样，接管人在其 2015 年 8 月的信中指出，“ 现任所有权人已被排除在有关项目的任何运营控制或决策过程之外。 ”申请人未能充分证明接管人已审查或同意这一以接管财产作为担保的财务安排。

申请人提交了一封来自 项目开发商的电子邮件，表明接管人知悉该 文件并将为其“ 出具支持信 ”。然而，迄今为止，我们未收到接管人确认其知悉或同意该融资的任何信件或其他通信。在没有额外佐证的情况下，该 文件和 先生的电子邮件不足以证明 JCE 已获得重启并完成项目所需的资金。

同样，尽管申请人提供了一封建筑公司 2017 年 4 月的信函，表明项目施工将于 2017 年 6 月恢复，但该文件在没有额外佐证的情况下，不能可信地证明项目的可行性或其就业创造估算的可信度。与该 文件一样，没有迹象表明接管人已批准或获悉此类计划。此外，申请人关于 JCE 可于 2017 年 6 月重启施工的主张似乎与案卷中的其他证据不一致。具体而言，在回应我们的 NOID/RFE 时，申请人提交了一篇 2017 年的文章，题为 ，其中接管人表示“ 对该项目有显著的买家兴趣 ”，但未提及 JCE 有意或有能力获得融资以重启项目。

无论如何，即使该 文件有效且施工即将开始，我们注意到贷款收益将远低于 1 亿美元，即接管人认为完成项目所需的金额。关于其他融资，申请人提供了 NCE 普通合伙人 2017 年的新闻稿，称“ 准备以可能保留 EB-5

.

Matter of M-Y-A-

投资者移民身份的方式为项目完成提供资金。”然而，案卷缺乏证实该主张的具体证据。在缺乏充分材料核实所需资金可用性的情况下，申请人未能证明 JCE 将更可能创造所需数量的就业岗位。

C. 就业创造

所有提交的经济分析，包括最近一份日期为 2017 年 4 月的分析，均包含基于“酒店运营”计算的就业岗位。就共管公寓酒店而言，运营将在单元可供购买并向客人开放后开始。然而，运营能力取决于项目的完成。鉴于 JCE 的财务状况和未决法律诉讼，申请人未能证明项目更可能推进至这一阶段，即共管公寓酒店的运营。

记录中的文件指出， 持有该项目物业的27.5百万美元第一抵押权。NCE似乎对该物业拥有39.5百万美元的第二抵押权。12 指定接管人的法院命令条款表明，一旦第一抵押权获清偿，共有公寓单元仅在JCE已偿还仍欠NCE的相应比例金额时，才会被释放给JCE以供可能出售。具体而言，2015年7月命令第4页规定：

[NCE] 已同意在优先于其的抵押权人所有应付款项全额清偿之前，无偿释放其对财产、项目或任何已售共管公寓单元的权利、所有权和权益。一旦上述所有抵押权人全额获偿，每个此类单元的释放价格应为相当于当时根据其票据和抵押欠 [NCE] 的余额除以未售共管公寓单元数量的金额。

如前所述，案卷缺乏核实额外资金可用性的充分文件。因此，申请人未能证明 JCE 将获得偿还其对 和 NCE 债务所需的融资，从而能够出售任何单元并将财产作为共管公寓酒店运营。如前所述，申请人必须证明预测的就业创造更可能发生。基于围绕该项目的大量未决法律和财务问题，我们认定其未满足该举证责任。

IV. 结论

申请人未提交可信且全面的商业计划，证明必要的就业创造更可能发生。因此，其未能确立 EB-5 类别资格。

12

Matter of M-Y-A-

命令：上诉被驳回。

引用为 Matter of M-Y-A-, ID# 118546 (AAO June 13, 2017)