MAR262020_02B7203 · 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

案号：05984927 日期：2020年3月26日

对移民投资者项目办公室决定的上诉

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（EB-5）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，该企业将惠及美国经济并为合格雇员创造至少10个全职岗位。

移民投资者项目办公室主管最初批准了该申请，但随后基于公开可得信息发出撤销批准意向通知（NOIR），该信息表明申请人初次提交中所引用的项目已不再可行。在审查NOIR答复后，主管撤销了批准，认定申请人对项目作出了不被允许的重大变更，包括其就业创造预测和建设时间表。申请人提出上诉，提交了补充文件并主张对项目的变更属于允许范围。

在本程序中，申请人负有以优势证据标准证明其符合所请求福利资格的责任。该法第291条，8 U.S.C. § 1361；Matter of Skirball Cultural Ctr., 25 I&N Dec. 799, 806 (AAO 2012)；Matter of Chawathe, 25 I&N Dec. 369, 375-76 (AAO 2010)。[1] 经重新审查，我们将撤回主管的决定并将申请发回重审以采取进一步行动和审议。

一、法律

该法规定，国土安全部部长“可随时以其认为良好和充分的理由，撤销任何申请的批准……”。该法第205条，8 U.S.C. § 1155。移民上诉委员会已就通知撤销作出如下论述：

[A] 撤销签证申请意向通知在以下情况下系为“良好和充分理由”而适当发出：在通知发出时的记录证据，若

[1] 如果申请人提交相关、具有证明力且可信的证据，使我们相信该主张“更可能为真”或“很可能”为真，则其已满足优势证据标准。Chawathe, 25 I&N Dec. at 375-76。

未予解释且未被反驳，将基于申请人未能履行其举证责任而足以构成拒绝该签证申请的理由。在决定作出时的记录证据，包括申请人针对撤销意向通知提交的任何反驳证据或解释，若足以构成此种拒绝，则撤销决定将获维持。

Matter of Ho, 19 I&N Dec. 582, 590 (BIA 1988)（引用 Matter of Estime, 19 I&N Dec. 450, 451 (BIA 1987)）。

美国公民及移民服务局（USCIS）政策手册就基于重大变更认定的撤销提供以下指引：

申请人必须在提交时确立资格，且如果移民投资者在提交后依据一套新的事实或情况变得符合资格，申请不能获批。在移民投资者申请提交后发生的被视为重大的变更，如果该投资者尚未获得有条件永久居民身份，将导致该投资者不符合资格。

如果重大变更发生在移民申请获批之后但在投资者获得有条件永久居留之前，此种变更将构成发出撤销意向通知的良好和充分理由，且若未被克服，将构成撤销申请批准的良好理由。如果变更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，则该变更属于重大变更。

6 USCIS Policy Manual G.4(C), https://www.uscis.gov/policy-manual（引用 Matter of Izummi, 22 I&N Dec. 169, 176 (Assoc. Comm'r 1998)；8 C.F.R. § 103.2(b)(1)；Kungys v. United States, 485 U.S. 759, 770-72 (1988)）。

二、分析

在本案中，申请人于2015年9月提交申请，主管于2016年12月批准。根据其初次提交，申请人在新商业企业（NCE）中投资，该企业与USCIS指定区域中心相关联。[2] 根据2015年5月的商业计划，NCE将向438名外国国民投资者募集最多2.19亿美元，以向借款人提供商业贷款，用于在[已隐去]开发和建设“一座超豪华公寓大楼”。记录中包括一封2018年2月的信函，来自[已隐去]，申请人在回应主管NOIR时提交，指明[已隐去]为开发商，[已隐去]为其管理方。一份财产契据及相关文件显示，2013年，[已隐去]（借款人和开发商的关联方）以654,316,306美元购买了项目场地。

[2] 区域中心是参与促进经济增长的经济单位，“包括……改善区域生产力、创造就业和增加国内资本投资。”8 C.F.R. § 204.6(e) (2016)；另见8 C.F.R. § 204.6(j)(4)(iii), (m) (2016)（规定申请人可通过证明NCE间接创造就业的证据来满足就业创造要求）。

借款人和开发商，以654,316,306美元购买了项目场地。2015年商业计划和2015年6月的经济影响报告估计该项目将创造5,517个就业岗位。

正如主管NOIR中所述，2017年，在美国司法部提起民事没收诉讼后，一名联邦法官强制出售了项目场地，该诉讼指控[已隐去]开发基金除其他行为外，从[已隐去]挪用资金以购买项目中的权益。[3] 在回应主管NOIR时，申请人声称开发商“打算以符合原始商业计划的方式继续[项目]的建设和开发”，且开发商打算收购[已隐去]在项目中的股权。基于该陈述及当时面前的证据，主管撤销了申请批准，认定申请人已对原始申请作出不被允许的重大变更。

在上诉中，申请人不再声称其资本将用于位于[已隐去]的项目。相反，她声称“NCE正在提供一笔有担保的商业房地产夹层贷款，以资助位于[已隐去]的一个类似附近建设项目的建设”。她首次在上诉时提交了与[已隐去]项目相关的证据，包括但不限于2018年6月[已隐去]的商业计划；指明[已隐去]为项目开发商的文件；以及有关该项目就业创造预测的材料。

主管没有机会审查申请人在上诉时提交的文件。因此，我们将把该事项发回重审，由她分析证据以确定其是否表明申请人对申请作出了不被允许的重大变更，以及其是否反驳了NOIR中指定的撤销理由。见Ho, 19 I&N Dec. at 590；该法第205条；6 USCIS Policy Manual, supra, at G.4(C)。

三、结论

上诉将发回主管重审，以依照本决定采取进一步行动。

命令：主管的决定被撤回。该事项发回重审，以作出与本上述分析一致的新决定。

[3] United States v. [已隐去], (2016)（核实没收诉讼（对物）），可查阅于 https://www.justice.gov/archives/opa/page/file/download，于2019年12月10日访问；另见[已隐去]，New York Times，2017年，可查阅于 https://www.nytimes.com[已隐去]，于2019年12月10日访问，该文章副本已并入诉讼记录。