MAR312020_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

案号：05235652 日期：2020年3月31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)，寻求作为移民投资者的分类。这第五优先（EB-5）分类使移民签证可提供给在美国新商业企业（NCE）中投资所需金额合格资本的外国国民，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。

移民投资者项目办公室审理主任驳回了该申请，认定申请人未确立EB-5分类的资格。在上诉中，申请人提交了额外证据，并主张其已证明符合EB-5分类的资格。

在本程序中，申请人负有确立所请求福利资格的责任。Matter of Chawathe, 25 I&N Dec. 369, 376 (AAO 2010)。经重新审查，我们将驳回上诉。

一、法律

外国国民如在美国新商业企业（NCE）中投资所需金额的合格资本，可被归类为移民投资者。该外国国民必须证明其投资将有利于美国经济，并为合格雇员创造至少10个全职职位。移民投资者可直接投资于NCE，或通过区域中心投资。区域中心向USCIS申请指定。经指定的区域中心识别并与NCE合作，而NCE又与特定投资项目相关联，该项目由NCE直接承担，或由一个或多个称为“ 创造就业实体 ”（JCE）的独立实体承担。区域中心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(j)(4)(iii)。

二、分析

申请人表示其在[已隐去]投资了500,000美元1，该[已隐去]即为NCE，其与USCIS指定的区域中心[已隐去]相关联。根据初始商业计划，NCE寻求从196名外国国民投资者处筹集最多98,000,000美元EB-5资金，以投资于[已隐去]、[已隐去]和[已隐去]（即JCE）的股权权益。JCE计划从一个将涵盖以下三个类别的项目中创造约7,492个EB-5合格就业岗位：

1. [已隐去]运输和[已隐去]港口码头；
2. [已隐去]运输；以及
3. 农业收获[已隐去]

审理主任发出了驳回意向通知（NOID），通知申请人有关NCE预计就业创造证据未能确立NCE可能在两年内为合格雇员创造所需数量的就业岗位。见8 C.F.R. § 204.6(j)(4)(i)(B)。除其他事项外，审理主任对2016年[已隐去]对NCE作出的判决2提出关切，该判决认定NCE在向EB-5投资者发布的PPM中作出重大虚假和误导性陈述。具体而言，NCE声称已与[已隐去]港确保了一份80年租约，而事实上并未如此。在NOID答复中，申请人主张USCIS依赖的是“若干不可靠、不真实或不完整的文件和诉状”，并提交了额外证据，包括NCE在上述诉讼中提交的书面论证意见和动议，以及除其他事项外，NCE与[已隐去]港之间协议的副本和[已隐去]港的照片。

在审查记录后，审理主任驳回了申请，认定申请人未充分证明NCE可能在两年内创造所需数量的就业岗位，因为申请人未提交可信的商业计划或依赖合理的经济方法。见Matter of Ho, 22 I&N Dec. 206, 213 (Assoc. Comm'r 1998)和8 C.F.R. § 204.6(j)(4)(iii), (m)(3)(v)。在上诉中，申请人主张其已证明该分类的资格，并主张USCIS在重新审视经济方法时违反了其遵从政策，且根据附带禁反言原则被禁止考虑州法院程序。

如下文所述，我们认定申请人未以优势证据确立其该分类的资格。

A. 遵从政策

在上诉中，申请人援引遵从政策，主张审理主任驳回本申请有误，因为USCIS应遵从区域中心的有利裁定或NCE其他EB-5投资者的已批准申请。首先，我们注意到，在上诉中，

1 申请人表示NCE位于目标就业区，所需合格资本金额从1,000,000美元下调至500,000美元。见8 C.F.R. § 204.6(f)(2)。

我们对所有事实、法律、政策和裁量问题行使重新审查。见Matter of Dhanasar, 26 I&N Dec. 884 (AAO 2016)。

为支持其关于审理主任未遵从区域中心有利裁定的主张，申请人提供了2013年12月19日的初始区域中心指定函。然而，该函表明区域中心指定是基于假设性就业创造估算而批准的，且“ 不享有遵从，个人投资者在提交I-526表格时不得依赖该指定 ”。在本案中，已批准的区域中心指定申请不享有遵从。

此外，在作为有利裁定基础的基本事实发生重大变化、发现欺诈或虚假陈述证据、或先前裁定被认定在法律上存在缺陷时，不得依赖先前的有利裁定。6 USCIS政策手册G.6，https://www.uscis.gov/policy-manual/volume-6-part-g-chapter-6。在本案中，发现的虚假陈述证据为2016年[已隐去]对NCE及其他非EB-5 NCE作出的判决。根据法院文件，5名投资者在[已隐去]法院对NCE及其两名多数所有人[已隐去]和[已隐去]提起诉讼，指控除其他主张外，存在欺诈性虚假陈述和违反[已隐去]证券法。3具体而言，[已隐去]声称NCE向她和其他投资者虚假陈述其已与[已隐去]港确保了一份80年租约，且她在投资项目时依赖了该虚假陈述。[已隐去]高等法院作出有利于[已隐去]的判决。[已隐去]上诉法院维持该判决，[已隐去]最高法院就该事项拒绝复审。

在本案中，NCE最初提交了一份商业计划，该计划第19页声称项目将能够提前完成建设，“ 因为该项目的建设场地已经[sic]存在，且[NCE]已经[sic]与[已隐去]港当局预先签订合同，前提租期为八十年。 ”审理主任在判断所提交的商业计划是否可信以及经济方法是否合理时依赖了这一主张。由于NCE关于存在80年租约的主张被州法院终审判决认定为虚假陈述，存在充分证据证明有理由不遵从任何先前的批准。

B. 就业创造

8 C.F.R. § 204.6(j)(4)(i)规定，为确立就业创造，申请人必须提交：

(A) 由相关税务记录、I-9表格或其他类似文件的复印件组成的文件，针对十（10）名合格雇员，前提是此类雇员已在新商业企业设立后受雇；或

(B) 一份全面商业计划的副本，显示由于新商业企业的性质和预计规模，将在未来两年内产生不少于十（10）名合格雇员的需求，包括大致日期，以及此类雇员将于何时受雇。4

法规所设想的全面商业计划至少应包含对业务、其产品或服务及其目标的描述。Matter of Ho, 22 I&N Dec. 206, 210 (Assoc. Comm'r 1998)。Ho, 22 I&N Dec. at 213在阐述可接受商业计划的内容时指出，该计划应包含市场分析、相关流程和供应商、营销策略、组织结构、人员经验、人员配置要求、招聘时间表、职位描述以及销售、成本和收入预测。该决定总结道：“ 最重要的是，商业计划必须可信。 ”Id.

此外，法规解释称，就业创造预测应通过合理方法证明，包括经济或统计上有效的预测工具，例如可行性研究、对拟出口商品或服务的国外和国内市场分析，和/或乘数表。8 C.F.R. § 204.6(j)(4)(iii), (m)(3)(v)。

综合考虑全部记录，我们认为申请人未提供可信的商业计划。具体而言，该商业计划与其他文件一并考虑时不可信。见 8 C.F.R. § 204.6(j)(4)(i)(B)；Ho, 22 I&N Dec. at 213。因此，申请人未能证明新商业企业（NCE）将如最新商业计划或经济报告所预测的那样，在两年内为196名投资者中的每一名创造至少10个就业岗位，即1,960个就业岗位。提交的商业计划表明，NCE与Port o~之间存在租赁关系，I将允许快速改造冷库和仓库。商业计划附件E-2表明，运输和采后!I运营将在I-526获批后2.5年内创造总计7,722个EB-5合格就业岗位。

第一，记录中包含关于NCE与Port ofl之间80年租赁是否存在的不一致证据，因为州法院对NCE作出的判决认定，NCE关于已获得租赁的陈述属虚假陈述。“ 申请人有责任通过独立客观证据解决这些不一致之处 ”，并且“ 在没有指向事实真相所在的可靠客观证据的情况下，试图解释或调和相互矛盾的陈述是不够的。 ”见 Matter of Ho, 19 I&N Dec. 582, 591-92 (BIA 1988)。鉴于这些差异，申请人未能证明以项目完成为前提的就业创造预测是可信的。

在上诉中，申请人试图通过声称针对NCE的州法院判决系通过欺诈获得、且所称虚假陈述缺乏可信度来调和相互矛盾的证据。申请人声称，I她的诉讼是一场家庭纠纷的一部分，她提起诉讼是因为NCE拒绝给l她或她的父亲I（NCE的创始成员）属于其他投资者的钱。申请人进一步声称，

4 8 C.F.R. § 204.6(j)(4)(i)(B)所述的两年就业创造期自申请裁定后六个月起算。USCIS政策备忘录PM-602-0083，EB-5裁定政策19（2013年5月30日），https://www.uscis.gov/legal-resources/policy-memoranda；另见6 USCIS政策手册G.2(D)(5)，https://www.uscis.gov/policymanual/HTML/PolicyManual.html。

提供了翻译服务，l双方均在场于Port ofl，并且I因此知道已获得与Port o±i的租赁。为支持申请人的主张，她指出为回应NOID而提交的照片，这些照片意在显示l及其父亲在多个会议和地点与NCE成员在一起。申请人的主张是推测性的，并非可靠的客观证据，因为例如，作为I知晓租赁的证据而提交的照片仅仅显示和I_在多个地点或会议中。在没有指向事实真相所在的可靠客观证据的情况下，试图解释或调和相互矛盾的陈述是不够的。见 Matter of Ho, 19 I&N Dec. 582, 591-92 (BIA 1988)。

即使我们接受申请人的陈述，申请人也未提交足够文件证明如所称签署了实际的80年租赁。申请人作为其NOID回复的附件3提供了2013年2月26日NCE与Port ofl成员之间会议的会议纪要。该附件封面页表明第2段证明Port ofl同意80年租赁。第2段称：“ [双]方将本项目命名为I- Port oti OI ”。会议纪要其余部分表明租赁条款仍在谈判中，例如，第13段称Port of将提供公平的I租赁价格，其他段落提到细节将在下次会议上最终确定。该信息不支持申请人关于与Port o~存在租赁的主张。此外，申请人未提及是否有租赁副本可用，也未说明为何申请人未提交副本供记录使用。我们审查了记录中的所有文件，包括申请人在上诉时提交的文件，并得出结论，它们未能调和记录中关于NCE与Port ofl之间是否存在80年租赁的不一致之处。

在上诉中，申请人主张，根据附带禁反言原则，USCIS不得重新审查NCE州法院案件中的虚假陈述主张。然而，USCIS并非州法院诉讼的当事方，因此不受附带禁反言约束。附带禁反言仅在确立以下事项时适用……“ 被主张附带禁反言的当事方在第一次诉讼中是当事方或与当事方存在利害关系。 ”见 Hydranautics v. FilmTec Corp., 204 F.3d 880, 885 (9th Cir. 2000)。

基于这些缺陷并综合考虑全部记录，我们得出结论，申请人未提交可信的商业计划，证明由于签署80年租赁，NCE将在未来两年内为196名EB-5投资者中的每一名雇用不少于10名合格员工。见 8 C.F.R. § 204.6(j)(4)(i)(B)。

III. 结论

基于上述理由，我们得出结论，申请人未提交可信的商业计划，证明NCE将在未来两年内为196名EB-5投资者中的每一名需要至少10名合格员工。因此，她未能以优势证据标准证明其声称已投资于NCE的资金来源合法。

基于上述理由，上诉将被驳回，每一项理由均被视为独立且替代性的裁判依据。在签证申请程序中，申请人负有证明责任，

证明其符合所寻求移民福利的资格。法案第291条，8 U.S.C. § 1361；Matter of Skirball Cultural Ctr., 25 I&N Dec. 799, 806 (AAO 2012)。在此，该举证责任未获满足。

裁定：上诉被驳回。