OCT282024_02B7203 · 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：19826150 日期：2024年10月28日

对投资移民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)寻求作为投资移民的分类。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，该企业将惠及美国经济并为合格雇员创造至少10个全职岗位。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》第610条，经Pub. L. No. 114-113（2015）第575条修订。

投资移民项目办公室审理主任否决了该申请，认定记录未能证明（1）由申请人已投资或申请人正在积极投资过程中的资本系通过合法途径获得的资本，以及（2）NCE将为合格雇员创造至少10个全职岗位。审理主任未遵从USCIS此前对表格I-526示范项目及此前提交的与该NCE相关的表格I-526的批准中所作的就业创造认定，因为审理主任认定作出有利决定所依据的基础事实已发生重大变化，且此前的有利决定在法律上存在缺陷。此事现因上诉而由本办公室审理。参见8 C.F.R. § 103.3。

申请人负有举证责任，须以优势证据证明其资格。Matter of Chawathe, 25 I&N Dec. 369, 375-76 (AAO 2010)。本办公室对此事项中的问题重新审查。Matter of Christo's, Inc., 26 I&N Dec. 537, 537 n.2 (AAO 2015)。经重新审查，本办公室将驳回上诉。

一、法律

USCIS政策手册第6卷第G部分第3章阐述了USCIS关于遵从先前机构认定的政策：

一般而言，USCIS不重新审查EB-5流程中较早作出的认定，且该等较早认定将被推定为已获适当

决定。当USCIS此前认定某一经济方法在适用于特定项目的事实时对于预测未来就业创造是合理的，USCIS对所有与该特定项目直接关联的相关裁决均遵从该认定，而该项目的经济方法此前已获批准。

反之，USCIS在后续程序中不遵从先前的有利决定，例如，当作出有利决定所依据的基础事实已发生重大变化、案卷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。若某项变化具有影响决定的自然倾向或可预见地能够影响决定，则该变化具有重大性。参见Kungys v. United States, 485 U.S. 759, 770-72 (1988)。当新提交的申请涉及与先前批准不同的项目，或涉及同一先前已批准项目但项目计划发生重大变化时，USCIS不遵从先前的裁决。

参见一般而言6 USCIS Policy Manual G.3(A)(2), https://www.uscis.gov/policy-manual/volume-6-part-g-chapter-3。

按照8 C.F.R. § 204.6(j)(4)(i)的要求，申请必须证明在NCE中投资所需金额的资本将在两年内为至少10名合格雇员创造全职岗位。另参见8 U.S.C. § 1153(b)(5)(A)(ii)。就表格I-526裁决及就业创造要求而言，8 C.F.R. § 204.6(j)(4)(i)(B)所述两年期被视为自表格I-526裁决后六个月起算。

根据8 C.F.R. § 204.6(j)(4)(i)，为证明NCE将在两年内为至少10名合格雇员创造全职岗位，申请必须附有：

(A) 由相关税务记录、表格I-9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，前提是该等雇员已在新商业企业设立后受雇；或

(B) 一份综合商业计划的副本，显示由于新商业企业的性质和预计规模，未来两年内所需合格雇员将少于十（10）名，包括大致日期，以及该等雇员将于何时受雇。

申请无须证明商业企业已创造10个合格雇员的全职岗位。然而，若岗位尚未创造，申请必须包含一份综合商业计划，证明未来两年内至少需要10名雇员。Matter of Ho解释称，综合商业计划必须足够详细，以使USCIS能够就就业创造潜力得出合理推论。Matter of Ho, 22 I&N Dec. 206, 213 (Assoc. Comm'r 1998)。

在区域中心内投资NCE的申请人可依赖经济方法证明该投资将因对NCE的投资而创造间接就业，但该等方法必须合理。参见Pub. L. No. 102-395; 8 C.F.R. § § 204.6(e), (j)(4)(iii),

(m)(7)(ii)。申请人必须提供充分证据，使USCIS能够确定所使用的方法是否合理。

间接就业是指那些在NCE之外持有但系因NCE而创造的岗位。1 例如，间接就业包括但不限于由就业创造实体（JCE）的雇员持有的岗位（当JCE并非NCE时），以及由NCE或JCE所使用的材料、设备或服务生产商的雇员持有的岗位。2

任何通过非法手段（如犯罪活动）直接或间接获得的资产，均不被视为资本。8 C.F.R. § 204.6(e)。申请人必须以优势证据证明资本为其本人所有且系通过合法途径获得。8 C.F.R. § 204.6(j)(3)；另参见Matter of Ho, 22 I&N Dec. at 210。为证明资本为其本人所有，申请人必须记录资金的路径。Matter of Izummi, 22 I&N Dec. 169, 195 (Assoc. Comm'r 1998)。申请人不能仅通过提交证明资金存入NCE的银行函件或对账单来确立资金的合法来源。Matter of Ho, 22 I&N Dec. at 210-11; Matter of Izummi, 22 I&N Dec. at 195。记录必须将资金路径追溯至合法来源。Matter of Ho, 22 I&N Dec. at 210-11; Matter of Izummi, 22 I&N Dec. at 195。

二、分析

申请人在其申请第6页主张，其于2017年9月22日向I[已隐去]投资了$500,0003，该实体为[已隐去]4（NCE），由[已隐去]5（区域中心）发起。根据《保密私募配售备忘录》，NCE拟向70名移民投资者募集$35,000,000，并将全部款项贷给创造就业实体（JCE）I[已隐去]6。

[已隐去]于2010年10月出具的商业计划表明，JCE拟扩建和升级位于新罕布什尔州I[已隐去]的一处现有2,100英亩滑雪度假村，包括一个7,000码的18洞高尔夫球场，通过改善滑雪缆车和造雪设备以及增强度假村的夏季活动（包括滑索课程、山地自行车道、网球、骑马、游泳、划船、钓鱼和高尔夫球场），打造一个四季度假胜地。JCE还拟扩建和重建现有两栋旅舍建筑，增加35间新的过夜

1 参见一般而言6 USCIS Policy Manual G.2(D)(4), https://www.uscis.gov/policy-manual/volume-6-part-g-chapter-2。
2 同上。
3 2022年3月15日，美国总统乔·拜登签署了《2022年EB-5改革与诚信法》，该法对EB-5计划作出了重大修订，包括指定目标就业区（TEA）和最低投资金额。参见该法第203(b)(5)条，8 U.S.C. § 1153(b)(5) (2022)。在本案中，申请人于2017年提交申请，并主张该项目位于TEA。因此，所需资本投资金额从1,000,000美元下调至500,000美元。参见8 C.F.R. § 204.6(f)(2) (2015)。
4 2020年8月19日，向新罕布什尔州州务卿办公室提交了I[已隐去]的有限合伙修订证书，该有限合伙的名称变更为[已隐去]。
5 2023年3月17日，向新罕布什尔州州务卿办公室提交了I[已隐去]的成立证书修订有限责任公司证书，该有限责任公司的名称变更为[已隐去]。
6 2021年1月25日，I[已隐去]的名称变更为[已隐去]。

住宿设施、水疗设施、公共会议室、零售商店、扩大的租赁和行政办公室，以及夏季和冬季户外用品服务台。

申请人主张，她通过其配偶取得投资资金，其配偶在俄罗斯一家[已隐去]和制作公司累积了雇佣收入。为支持该主张，申请人提交了：(1) 其配偶来自[已隐去]的雇佣证明；(2) 其配偶2003年至2012年的个人所得税证明；(3) 来自[已隐去]运营台副主任的一封信；(4) 申请人或其配偶在俄罗斯[已隐去]拥有的多处不动产的国有登记证书；(5) 区域中心出具的确认函，确认于2017年10月3日收到申请人存入NCE托管账户的500,000美元；以及(6) 一份交易收据，显示2017年10月2日从其配偶尾号为0687的[已隐去]账户向NCE托管账户转账545,000美元。

审理主任对投入NCE的500,000美元所主张的合法来源和资金路径提出质疑。具体而言，在拒绝意向通知（NOID）中，审理主任要求提供以下证据：配偶尾号为0258的[已隐去]账户中资金的合法来源；证明配偶在其尾号为0258的[已隐去]账户中累积和维持雇佣收入的证据；证明资金从配偶尾号为0258的[已隐去]账户转移至其尾号为0687的[已隐去]账户的证据；证明在将申请人的投资资金电汇至NCE之前将俄罗斯卢布兑换为美元的证据；以及由于申请人的配偶在提交给USCIS和美国国务院的文件中使用了不同姓名，证明其身份的证据。针对NOID，申请人声称原始提交时提供的文件足以证明资金来源和路径，但未回应审理主任NOID中指出的缺陷。

在上诉中，申请人主张商业计划没有实质性变更，因为审理主任所指出的项目并非符合Matter of Ho要求所必需的项目，且满足债务义务的能力并非Matter of Ho规定的要求。申请人还声称，区域中心使用RIMS II基于申请原始日期的信息和变量提交了一份经济报告，该报告表明JCE创造了足够的就业岗位。然而，申请人的上诉书面论证意见未回应审理主任决定中关于其投资资金所指出的缺陷，因此未讨论其投入NCE的资金是否来源于合法来源。相反，申请人声称原始提交时提供的信息已适当回应了审理主任决定中提出的问题。

经重新审查，我们同意审理主任的意见，即申请人未能以优势证据标准证明其投资的资金系通过合法手段获得。申请人配偶的雇佣和所得税证明显示，其受雇于所主张的雇主并从中获得雇佣收入，且于2003年至2012年缴纳了所得税。虽然申请人提交了一份交易收据，显示2017年10月2日从其配偶尾号为0687的[已隐去]账户向NCE托管账户转账545,000美元，但记录中缺乏完整的银行对账单或其他充分证据来支持以下主张：配偶在其尾号为0258的[已隐去]账户中累积并维持了据称转至其尾号为0687的[已隐去]账户的雇佣收入。记录中包括一封来自[已隐去]运营台副主任的信函

据称描述了配偶尾号为0258的[已隐去]账户中所主张的合法来源资金，以及从配偶尾号为0258的[已隐去]账户至其尾号为0687的[已隐去]账户、再至NCE托管账户所主张的资金路径。然而，记录中不包含充分的书面证据来支持合法来源的主张，以及关于资金如何到达配偶尾号为0687的[已隐去]账户以及是否如所主张的那样维持和累积的路径主张。参见Matter of Ho, 22 I&N Dec. at 210-11；Matter of Izummi, 22 I&N Dec. at 195（裁定申请人不能仅通过提交记录资金存入NCE的银行信函或对账单来证明资金的合法来源，且记录必须将资金路径追溯至合法来源）。另参见Borushevskyi v. United States Citizenship and Immigration Services, 664 F.Supp.3d 117, 128-29 (D.C.C. 2023), aff'd, 2024 WL 2762146 (D.C. Cir. May 30, 2024)（指出USCIS对法规的完整路径解释是其权威立场，如1998年先例决定所阐释的那样，且这些决定要求申请人证明完整的资金路径以证明资金系通过合法手段获得）。

在驳回上诉时，我们通常不处理未在上诉中具体提出的问题。未在上诉中提出的问题视为放弃。参见，例如，Matter of O-R-E-, 28 I&N Dec. 330, 336 n.5 (BIA 2021)（引用Matter of R-A-M-, 25 I&N Dec. 657, 658 n.2 (BIA 2012)）。由于申请人未在上诉中具体处理关于其投资资金的问题，我们认定该问题已被放弃，并认定申请人未能以优势证据标准证明其投资的资金并非来源于非法手段。参见8 C.F.R. § § 204.6(e), (j)(3)。

由于所认定的拒绝依据对申请人的上诉具有决定性，我们拒绝处理申请人关于就业创造要求的上诉论点。参见INS v. Bagamasbad, 429 U.S. 24, 25 (1976)（"法院和机构无需对结果所不需要的问题作出认定"）；另参见Matter of L-A-C-, 26 I&N Dec. 516, 526 n.7 (BIA 2015)（在申请人另行不符合资格的情况下，拒绝在上诉中处理替代性问题）。如有需要，我们将保留这些问题供未来考虑。

III. 结论

申请人未能充分记录其所主张的投资资金的合法来源和路径。参见8 C.F.R. § § 204.6(e), (j)(3)；Matter of Ho, 22 I&N Dec. at 210-11；Matter of Izummi, 22 I&N Dec. at 195。具体而言，她未提供充分证据证明其配偶的雇佣收入在其银行账户中累积和维持，直至部署至NCE托管账户。由于记录未能充分证明申请人投资的资金系通过合法手段获得，申请人未能以优势证据标准证明其符合移民投资者签证类别的资格。

基于上述理由，上诉将被驳回，每项理由均作为独立的替代性决定依据予以考虑。

命令：上诉被驳回。