SEP242020_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

案由：06797245 日期：2020年9月24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（EB-5）分类使外国国民可获得移民签证，条件是其向一家新商业企业（NCE）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。

投资移民项目办公室审理主任否决了该申请，认定申请人未确立EB-5分类的资格。具体而言，审理主任认定申请人未证明汇往NCE的资金（该NCE隶属于[已隐去]（区域中心），一家美国公民及移民服务局（USCIS）指定区域中心）的合法来源。1 在上诉中，申请人提交了补充证据，并主张其已证明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

外国国民若向NCE投资所需金额的合格资本，可被分类为投资移民。该外国国民必须证明其投资将惠及美国经济并为合格雇员创造至少10个全职岗位。投资移民可将所需资金直接投入NCE，或通过区域中心投入。区域中心向USCIS申请如此指定。经指定的区域中心识别并与NCE合作，NCE则与某一具体投资项目相关联，该项目由NCE直接承接，或由一个或多个称为“ 创造就业实体 ”（JCE）的独立实体承接。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)。

1 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。 ”见8 C.F.R. § 204.6(e)。

此外，申请人必须证明其投资的资本并非直接或间接来源于非法手段。8 C.F.R. § 204.6(e)。为证明资金的合法来源，投资者必须提交诸如外国商业和税务记录或标明资本来源的文件等证据。见8 C.F.R. § 204.6(j)(3)。仅凭佐证资金存入的银行信函或对账单本身不足以证明其合法来源。Matter of Ho, 22 I&N Dec. 206, 210-11 (Assoc. Comm'r 1998)；Matter of Izummi, 22 I&N Dec. 169, 195 (Assoc. Comm'r 1998)。记录必须将资金路径追溯至合法来源。2 Ho, 22 I&N Dec. at 210-11；Izummi, 22 I&N Dec. at 195。

二、分析

申请人表示其向NCE投资了500,000美元。3 根据提交的商业计划，NCE寻求从144名外国国民投资者处筹集最多72,000,000美元的EB-5资金，并将全部金额贷给[已隐去]（JCE）。JCE计划将EB-5资本及其他资金用于在[已隐去]佐治亚州建设一座[已隐去]目的地度假村和水上乐园。如下文所述，我们认定申请人未以优势证据4确立其分类资格。具体而言，其未证明其资金的合法来源。

在本案中，申请人主张其EB-5资本来源于其配偶及姻亲赠与的12,808,000,000越南盾（VND）现金。记录显示赠与资金于2016年11月14日存入申请人的[已隐去]银行账户。申请人声称，由于越南的外汇限制，她寻求[已隐去]的协助，以将其VND兑换为美元并代表其将资金汇往NCE。一封日期为2016年11月22日、由[已隐去]副主任[已隐去]出具的信函表明，[已隐去]——表面上是该公司在越南[已隐去]的代表——于2016年11月22日从申请人处收取了12,475,134,000越南盾。[已隐去]还声称[已隐去]随后从其位于[已隐去]的[已隐去]银行账户将申请人的550,025美元投资资金汇往NCE，但记录中提交的转账汇款单显示[已隐去]为该[已隐去]账户的所有人。5

审理主任签发了补件通知（RFE），指出申请人使用了第三方货币兑换商，但记录中缺乏充分证据显示投资于

2 这些要求“ 服务于正当的政府利益；即确认[EB-5]计划中所使用的资金并非来源可疑。 ”Spencer Enterprises, Inc. v. United States, 229 F. Supp. 2d 1025, 1040 (E.D. Cal. 2001)（裁定申请人未证明其资金的合法来源，部分原因是她未指明其全部就业的性质或提交五年的纳税申报表）， aff'd, 345 F.3d 683 (9th Cir. 2003)。

3 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(t)(2)。

4 若申请人提交相关、具有证明力且可信的证据，使USCIS相信该主张“ 更可能为真 ”或“ 可能为真 ”，则申请人已满足“ 优势证据 ”证明标准。Matter of Chawathe, 25 I&N Dec. 369, 376 (AAO 2010)；另见6 USCIS Policy Manual G.2(E), https://www.uscis.gov/policymanual/HTML/PolicyManual.html。

5 在整个记录中，申请人和[已隐去]声称[已隐去]是一家在[已隐去]注册的企业，以[已隐去]名义经营，后者仅是一个非官方的品牌或商号。

代表申请人投资于NCE的资金的路径。审理主任特别要求申请人提供任何第三方兑换商合法性的证据，以及澄清由[已隐去]投资的资金的合法来源的文件。作为回应，申请人提供了[已隐去]的商业登记文件，该公司位于越南[已隐去]，据称隶属于[已隐去]，两者均由[已隐去]所有。申请人还提供了[已隐去]的银行交易记录和一份由[已隐去]签署的证明函，表明[已隐去]以[已隐去]名义经营。审理主任随后签发了拟否决通知（NOID），指出记录仍不足以证明EB-5投资资金到达NCE的完整路径或所兑换资金的合法来源。更具体而言，审理主任认定申请人未充分证明[已隐去]代表[已隐去]收取的、据称存入越南[已隐去]账户的VND资金的路径，或[已隐去]获授权在越南以[已隐去]名义经营。审理主任还指出，USCIS在越南在线商业登记数据库进行公开来源检索后，发现了关于[已隐去]的不利信息。6 使用[已隐去]的商业代码[已隐去]进行检索，[已隐去]证书显示该代码实际上是[已隐去]，其信息与[已隐去]证书不一致，例如公司名称和法定代表人以及公司总部地址。审理主任要求申请人提供独立客观证据以解决这些不一致之处。见Matter of Ho, 19 I&N Dec. 582, 591-92 (BIA 1988)（“ [申请人]有责任通过独立客观证据解决不一致之处 ”）。

为试图解决上述不一致之处，申请人提交了由[已隐去]提供的记录，包括其日期为2018年12月7日的新声明，该声明 purportedly 就资金从越南转移至美国提供了澄清。[已隐去]声称[已隐去]的收入来源于拖拉机和农用发动机的贸易进出口，该收入是代表申请人存入NCE托管账户的资金的合法来源。[已隐去]还重申[已隐去]代表[已隐去]收取了申请人的VND资金，但未回应审理主任关于澄清与[已隐去]商业登记相关不一致之处的要求。

在完整审查记录后，审理主任在认定[已隐去]商业登记含有虚假信息、揭示了记录中未解决的不一致之处后，驳回了申请。具体而言，审理主任认定申请人未提供证据以解决所提供的[已隐去]商业登记与通过[已隐去]的商业登记号所查得的公开来源记录之间的差异。审理主任还认定，申请人未能以优势证据标准证明其投资资金来源于合法来源，因为申请人

6 参见越南计划投资部商业登记数据库，网址：https://dangkykinhdoanh.gov.vn/

未证明申请人的越南盾资金进入[已隐去]银行账户的路径，也未证明[已隐去]获许可或以其他方式被允许从事货币兑换。

在上诉中，申请人主张即使[已隐去]的营业执照是虚假的，该文件也与货币兑换无关。我们不同意。对申请人证明的任何方面产生怀疑，都可能导致对为支持签证申请而提交的其余证据的可靠性和充分性进行重新评估。Matter of Ho, 19 I&N Dec. 582, 591-92 (BIA 1988)。如前所述，该虚假文件是由[已隐去]提供的，而该人关于资金转移的证言在确立申请人资金路径方面起着关键作用。[已隐去]未对审理主任关于该文件含有虚假信息的认定提出异议，其陈述也未说明为何营业执照含有不一致的信息，或为何该执照是作为对审理主任补证通知（RFE）的回应而提交的。向申请人提供虚假文件，随后又未能反驳或解释其行为，使人们对[已隐去]其他证言的真实性及其提交的其他文件的有效性产生疑问，尤其是涉及其控制下各公司表面上兑换申请人资金的方式和方法。

我们认定，申请人未能以优势证据标准证明用于货币兑换的资金路径，或[已隐去]代表申请人向NCE提交的资金的合法来源。[已隐去]提供的陈述声称申请人向其驻越南的代表提供了12,808,000,000越南盾现金。为支持此说，申请人提供了显示其提取该越南盾资金的银行账户对账单，以及一份由[已隐去]签署的收据，声明[已隐去]于2016年11月22日收到该越南盾资金。然而，申请人未提供任何文件（如银行对账单）以确认[已隐去]实际在其越南的商业账户中收到了该越南盾资金。此外，申请人未提供任何文件确认[已隐去]受雇于[已隐去]或获授权代表公司接收资金，也未解释其如何处理申请人的资金。记录必须将资金路径追溯至合法来源。Ho, 22 I&N Dec. at 210-11; Izummi, 22 I&N Dec. at 195。在此，申请人未作出此类证明。

其次，记录中包含与参与货币兑换的公司有关的不一致证据。第一，申请人和[已隐去]在整个记录中均陈述[已隐去]是[已隐去]的一家公司，以[已隐去]名义经营，并协助越南的EB-5投资者投资NCE，方式是让一名代表在越南接收资金，然后代表投资者将所获得的美元资金从[已隐去]转移至NCE。然而，申请人提供了一份虚假的

[已隐去]营业执照，其中含有一个商业代码，该代码与[已隐去]——据称由[已隐去]父亲拥有的一家公司——相关联。这与[已隐去]的陈述不一致，即[已隐去]以[已隐去]名义经营，作为货币兑换的一部分在越南接收越南盾资金。此外，[已隐去]自己的陈述使人们对实际参与资金转移的公司产生疑问，因为她最初声称[已隐去]已将申请人的投资资金汇至NCE，而实际汇款单显示发起账户由[已隐去]拥有。当记录包含不一致证据时，“ 申请人有责任通过独立客观证据解决这些不一致之处 ”，且“ 试图解释或调和相互矛盾的陈述，而缺乏指向事实真相所在的可靠客观证据，是不够的。 ”参见Matter of Ho, 19 I&N Dec. 582 (BIA 1988)。未解决的

重大不一致可能导致我们重新评估为支持所请求的移民利益而提交的其他证据的可靠性和充分性。同上。

申请人试图通过提交一份法律意见函来解决这些不一致之处，该函声称申请人与[已隐去]之间进行外币兑换的安排根据越南法律将是合法的。然而，所提交的法律意见依赖于[已隐去]提交的文件具有可信性，以及[已隐去]在没有任何正式协议的情况下在越南接收申请人越南盾资金时作为[已隐去]代表的假设。此处的争议在于[已隐去]如何兑换申请人资金的不一致之处，以及因未解释地提交含有虚假信息的商业文件而对[已隐去]证据产生的怀疑。申请人律师和越南律师的这些主张不构成其所声称的“ 指向事实真相所在的可靠客观证据 ”，它们大体上声称这类货币兑换在越南可能是合法的，但几乎无法解释或调和记录中的不一致证据。参见Ho, 19 I&N Dec. at 591-92。

此外，这些未解决的不一致使我们对所提交的关于代表申请人汇至NCE的资金合法来源的证据的可靠性和充分性产生疑问。申请人提供了[已隐去]销售合同和发票，以证明该公司银行账户中有充足资金向NCE汇出投资资金。然而，这些合同和发票均由[已隐去]签署，并且是作为对审理主任补证通知（RFE）和拒绝意向通知（NOID）的回应，连同虚假的[已隐去]营业执照一起提交的。由于记录中未解决的不一致，以及作为证据提交了一份未解释的虚假文件这一事实，我们认定销售发票和收据不可靠，因此不足以证明从[已隐去]汇至NCE的资金来源于合法来源。显示账户余额有充足资金的[已隐去]银行对账单不足以证明这些资金的合法来源。参见Matter of Ho, 22 I&N Dec. 206, 210-11 (Assoc. Comm'r 1998); Matter of Izummi, 22 I&N Dec. 169, 195 (Assoc. Comm'r 1998)（仅凭佐证资金存入的银行函件或对账单本身不足以证明其合法来源。）在此，申请人未提交充分文件证明货币兑换及相关交易是合法的。

在上诉中，申请人主张要求提供申请人投资资金路径的证据是法律错误，因为资金路径并非独立的证据要求。申请人主张资金路径分析仅对记录申请人投资资本的所有权有必要，而该所有权并无争议，因为货币互换交易“ 类似于个人借款人从商业银行获得抵押贷款 ”。我们不同意。在本案中，[已隐去]在外币兑换中的角色合法性存在争议，因此不符合可能给予商业银行或其他在其正常业务过程中从事货币兑换的组织的任何尊重。此外，在本案中，资金路径的证据对于确立投资于NCE的资金合法来源是必要的。在此，[已隐去]声称[已隐去]获授权在越南接收越南盾资金，然后作为货币兑换协议的一部分从其位于[已隐去]的商业账户向NCE转移美元资金。然而，申请人未记录越南盾资金进入[已隐去]账户的情况，使人们对用于货币兑换的资金合法来源产生疑问。

记录必须将资金路径追溯至合法来源。Ho, 22 I&N Dec. at 210-11; Izummi, 22 I&N Dec. at 195。在此，申请人未作出此类证明。

接下来，申请人主张，要求提供第三方资金来源属于法律适用错误，因为该要求适用了错误的、更高的证明标准。首先，申请人主张，她已就自己越南盾资金的合法来源提交了充分证据，但审理主任不当要求她证明用于货币兑换的资金之合法来源。申请人还主张，她只需记录投入新商业企业的资本的合法来源，而无需为“其他目的”记录。我们不同意关于要求第三方提供证据即适用了错误的、更高证明标准的主张。记录必须将资金路径追溯至合法来源。Ho, 22 I&N Dec. at 210-11; Izummi, 22 I&N Dec. at 195。此外，申请人必须证明资金为其本人所有，且系通过合法手段获得。See Matter of Soffici, 22 I&N Dec. 158 at 164-65 n.3 (Assoc. Comm'r 1998)。在本案中，申请人证明投入NCE的资金之合法来源及所有权的能力，依赖于[已隐去]的证言以及她向申请人提供的、用以详述所称货币兑换的证据。申请人未提交与[已隐去]进行货币兑换的任何正式协议，而是依赖[已隐去]的陈述，主张该货币兑换系以合法方式进行。然而，如上文详述，由于存在未解决的不一致以及提交了虚假商业记录，[已隐去]的证言不可信。记录中的其余证据不能证明申请人投资资金的合法来源和路径，因为没有任何文件显示在越南收到申请人越南盾资金的个人是[已隐去]的代表，或该个人将资金转给了[已隐去]。在此，申请人不能仅因[已隐去]达成了一种转移资金的方式、使证明相关要求变得困难，而被豁免于资金路径要求。

申请人还主张，审理主任对其申请的否决违反了美国公民及移民服务局的遵从政策。律师声称，其律师事务所已收到数百件“2015年至2017年间使用货币互换交易的批准”，然而美国公民及移民服务局在这些货币互换中并未要求提供所用资金合法来源的证据，因此应当遵从这些先前的裁决。此外，申请人主张，美国公民及移民服务局不遵从这些先前裁决，构成任意和反复无常，或以其他方式不符合法律。我们不同意。申请人所援引的遵从政策表明，美国公民及移民服务局不会重新审查EB-5流程中较早作出的裁定，例如先前已评估并批准的投资的各个方面，除非基础事实发生重大变化、存在欺诈或虚假陈述的证据，或先前的有利裁定被认定在法律上存在缺陷。USCIS Policy Memorandum PM-602-0083, EB-5 Adjudications Policy 23 (May 30, 2013), https://www.uscis.gov/legal-resources/policy-memoranda; see also 6 USCIS Policy Manual G.6, https://www.uscis.gov/policymanual/HTML/PolicyManual.html。在此，申请人并未主张先前的裁定是在EB-5流程中较早作出的，而是主张这些裁定是基于它们同样涉及货币兑换这一事实作出的。根据Matter of Dhanasar, 26 I&N Dec. 884 (AAO 2016)，我们在上诉中对所有事实、法律、政策和自由裁量问题行使重新审查。此外，我们没有被要求仅仅因为可能存在错误的先前批准，就批准尚未证明资格的申请或申请。See Matter of Church Scientology Int'l, 19 I&N Dec. 593, 597 (Comm'r 1988); see also Sussex Eng'g, Ltd. v. Montgomery,

825 F.2d 1084, 1090 (6th Cir. 1987)。在此，申请人未证明先前的裁定受美国公民及移民服务局遵从政策的约束。

基于上述理由，我们认定申请人未记录其EB-5资本的合法来源。See 8 C.F.R. § 204.6(e), (g)(3); Ho, 22 I&N Dec. at 210-11; Izummi, 22 I&N Dec. at 195。具体而言，她未以优势证据标准证明汇往NCE的资金的合法来源，或该货币兑换及相关交易系合法。

III. 结论

申请人未记录其汇往NCE的资本的合法来源。基于上述理由，上诉将被驳回，每一项理由均被视为本决定的独立且替代性依据。在签证申请程序中，申请人负有证明其符合所寻求移民福利资格的责任。Section 291 of the Act, 8 U.S.C. § 1361; Matter of Skirball Cultural Ctr., 25 I&N Dec. 799, 806 (AAO 2012)。在此，该责任未获满足。

命令：上诉被驳回。