JUN092017_01K1610 · I-924 · 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

关于P-A-K-, LLC案 日期：2017年6月9日

关于行政上诉办公室决定的动议

申请：表格I-924，投资移民试点计划下区域中心申请

申请人系根据EB-5签证计划被指定为“ 区域中心 ”的实体，寻求维持其指定资格。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》（《拨款法》）第610条，经修订。

投资移民计划办公室主管（主管）终止了申请人的指定资格，认定其未能证明其继续服务于促进经济增长的目的。申请人就该决定向本办公室提出上诉，我们驳回了上诉，认定主管正确终止了申请人的指定资格。

在复议动议和重新开案动议中，申请人对我们的认定提出异议，并提交了关于其促进经济增长计划的新证据。

经审查，我们将驳回上述动议。

一、法律

区域中心一经指定，8 C.F.R. § 204.6(m)(6)要求其“ 向USCIS[美国公民及移民服务局]提供更新信息，以证明该区域中心正在继续促进获批地理区域内的经济增长、改善区域生产力、创造就业或增加国内资本投资。 ”如果区域中心未提交所需信息，或不再服务于该计划的目的，该区域中心参与投资移民计划的资格将被终止。同上。

在驳回申请人上诉的决定中，我们指出，我们必须权衡所有因素，包括正面和负面因素，以确定区域中心是否正在继续促进经济增长。正面因素包括创造就业、资本投资以及其他积极经济影响的迹象。负面因素包括区域中心或相关实体的管理不善、盗窃或欺诈，这些行为损害了区域中心促进经济增长的能力。与我们对负面因素的考量相关的是贬损信息的严重性、区域中心参与的程度，以及对投资者和经济造成的任何损害或风险。我们进而权衡抵消性衡平因素，例如已采取或即将采取的缓解、纠正或恢复性措施以补救该情况。

。

关于P-A-K-, LLC案

关于动议的标准，复议动议基于对先前决定中法律或政策适用错误的主张，即该决定在当时即属错误。8 C.F.R. § 103.5(a)(3)。另一方面，重新开案动议服务于不同的目的，基于新提出的事实证明符合基础福利申请资格的主张。8 C.F.R. § 103.5(a)(2)。

二、背景

2013年8月，主管批准了申请人作为区域中心的指定资格。2015年7月和8月，申请人就两个涉及在华盛顿州建设多用途设施的示范项目提交了申请。随后，外国国民开始基于其对这些项目的投资提交申请（表格I-526，外国企业家申请）。

然而，在主管裁决这些示范项目或投资者申请之前，美国证券交易委员会（SEC）在联邦地区法院对申请人及其负责人 提起诉讼。SEC指控，除其他事项外， 挪用了EB-5投资者资金。法院冻结了属于申请人及其关联实体的资产，并将其置于接管状态。

2016年11月，主管基于SEC的指控发出了终止申请人区域中心指定资格的意向通知。作为回应，申请人法院指定的接管人提交了文件，表明其打算继续推进拟议项目。然而，主管未被说服，终止了申请人的指定资格，认定其未继续服务于促进经济增长的目的。

申请人对终止决定提出上诉，并向我们提交了额外证据，显示拟议项目的新进展。在考虑全部记录后，我们驳回了上诉，认定主管正确裁定申请人未继续促进经济增长。我们指出，该问题需要对所有正面和负面因素进行权衡和平衡，并最终认定终止是适当的。

在复议动议中，申请人声称我们忽视或遗漏了其在我们驳回上诉之前发生的经济活动的证据，我们考虑了不当因素，并且我们进行了循环论证。在其重新开案动议中，申请人敦促我们恢复其区域中心指定资格，主张其已证明拟议项目取得进展并正在继续促进经济增长。

。

关于P-A-K-, LLC案

三、分析

A. 复议动议

申请人要求我们复议的第一个问题是，我们早先的认定，即截至上诉被驳回之时，其未将EB-5资金用于促进经济增长。申请人声称这不准确，并提供了关于项目相关支出的新文件。

就复议动议而言，问题在于我们的决定基于裁决时存在的记录是否正确。上诉时我们面前的记录中的文件并未显示EB-5投资者资金被用于促进经济增长的项目支出。因此，我们认定早先的决定不存在错误。至于申请人提交的任何新文件（无论是涉及我们早先决定之前还是之后发生的事件），我们将在重新开案动议的适当背景下予以考虑。申请人在动议中提交的项目时间表显示，在申请人被终止指定资格之前，活动基本停滞。

申请人还主张，我们在确定其是否继续促进经济增长时，不应将其过去挪用投资者资金的行为作为分析的一部分。申请人坚持认为，法规使用“ 继续 ”一词将重点放在未来行动上。部分如此。但我们不同意该术语使过去的犯罪行为与我们对申请人指定资格是否应被终止的裁定“ 无关 ”。恰恰相反；正如我们在驳回决定中所解释并在此重申的，是否终止区域中心地位的问题不仅限于未来经济增长的前景。相反，我们考虑各种因素，包括正面和负面因素，涵盖过去、现在和可能的未来行动。从事欺诈和其他犯罪活动显然是评估区域中心继续指定资格时最重要的负面因素之一。除了基本公共政策问题外，这些犯罪活动可能如此处的情况一样，危及移民投资者申请该合法身份的能力，因为区域中心资金正被从经济活动和创造就业中转移。区域中心不能仅仅通过移除该负责人来免除其对负责人犯罪或其他不当行为的责任。因此，我们认定早先考虑 行为的决定不存在错误。

最后，申请人主张，我们不应以主管否决了与申请人示范项目相关的投资移民申请作为支持终止其指定资格的理由。就此，申请人称主管是基于其指定资格被终止而否决了申请（这是事实），但随后声称我们将这些否决作为终止的支持因素。事实并非如此。我们在决定中仅在两处提及表格I-526的否决——第一处是在报告我们裁决上诉时已发生的所有申请情况的段落中。这是事实陈述；未基于该段落得出任何结论。在第二处，我们回应了申请人关于其

。

关于P-A-K-, LLC案

正在继续推进“ USCIS批准的商业计划 ”的主张，指出其两个拟议示范项目从未获批，而是因申请人的终止而被否决。我们在权衡和平衡与裁定申请人是否继续促进经济增长相关的因素后，维持了区域中心终止决定；然而，这些因素不包括主管对相关投资者申请的否决。基于上述所有理由，申请人的复议动议将被驳回。

B. 重新开案动议

在动议中，申请人提交了新管理层和项目计划的证据。申请人描述了近期取得的进展，称：

该项目已脱离破产管理，区域中心的 ownership 和控制权已永久转移给具有可靠过往记录的 competent 实体，项目融资已落实，施工正在全速推进。更新的经济分析反映，区域中心赞助的项目有望为美国工人创造近2,000个新工作岗位。

申请人表示，先前指出的总体项目问题已经解决，并提供了以下文件：一笔100百万美元的施工贷款；申请人及其关联实体先前被冻结资产的解冻；以及用股权合伙人的额外资金替换被挪用的投资者资金。申请人就此还指出，[已隐去]已被正式解除与其活动的一切关联，项目管理现由在移民投资者项目中拥有成功业绩记录的个人监督。此外，申请人还就其项目相关支出提供了新的文件。

我们不相信这些进展足以抵消本案中的负面考量。第一，[已隐去]现已脱离与申请人的关联并处于刑事司法系统中，这并不抵消其通过申请人实施的不当行为的严重性。那些犯罪活动使他获得两项重罪定罪和最高10年监禁。1 我们期望申请人采取纠正措施以撇清关系并向前推进，但负面因素并不因此消失。第二，同样地，某些项目可能或将会变得可行，这并不抵消申请人前负责人先前欺诈和管理不善的范围和严重性。即使申请人的示范项目如所述获得批准并向前推进，申请人也未表明未来利益的可能性超过广泛且已确认的负面因素。在此，我们认定，申请人迄今可能已取得的或以后可能取得的进展，并不抵消其近期且重大的欺诈和管理不善。

（

1 量刑定于2017年[已隐去]。见[已隐去]在EB-5欺诈案中的量刑定于1[已隐去],
Times（[已隐去] http://www.[已隐去]．sentencing・set-for・

I.

Matter of P-A-K-, LLC

申请人的前指定被用来从信任的投资者那里收集投资资金，这些资金随后被用于个人致富其前负责人，并使移民投资者的移民福利和所有相关方的投资回报面临风险。为了查明和起诉这些罪行，多个不同的执法和相关机构在过去几年中花费了大量政府资源。SEC调查、法院命令的破产管理以及随后的起诉和定罪所造成的延误和不确定性，无疑对申请人促进经济增长的努力产生了负面影响。相比之下，申请人所主张的正面考量几乎完全是前瞻性的。虽然申请人提供了该项目的最新经济分析，但我们不认为潜在利益超过其行为可证明的不利影响，以至于我们可以得出结论认为申请人继续促进经济增长。

如前所述，在考虑终止是否适当时，我们查看整体情况是否表明，总体而言，申请人正在服务于该计划继续促进经济增长的目的。在此，在申请人指定大约两年后，SEC对其提出指控，其依据导致两项联邦重罪定罪。自那时起，申请人已花费大约一年半的时间处理最初两年 underlying 刑事行动的后果。尽管申请人现在提交文件显示其一个项目的前进路径，并声称尽管存在困难，迄今已产生一些经济增长，但我们不是在真空中考虑这一证据。申请人的纠正努力和未来计划不足以抵消其过去的欺诈活动，以至于我们可以得出结论认为申请人正在服务于区域中心计划的目的。

作为最终考量，我们理解个别投资者可能发现其申请面临危险的不幸处境。他们可能对区域中心或对其运营负责的人有诉讼理由，特别是如果他们的资金已被欺诈性挪用。但区域中心是否值得继续指定的问题并不取决于其投资者的移民身份，而是取决于区域中心的活动是否继续服务于EB-5计划创造美国就业和促进经济增长的目的。基于上述理由，我们认定申请人未作出这一证明。因此，申请人的重新开案动议将被驳回。

IV. 结论

在考虑申请人在其复议动议和重新开案动议中提出的论点和证据后，我们维持先前终止其区域中心指定的决定。

命令：复议动议被驳回。

进一步命令：重新开案动议被驳回。

引用为 Matter of P-A-K-, LLC, ID# 285976 (AAO June 9, 2017)