MAR252021_01K1610 · I-924 · 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：8721171 日期：2021年3月25日

关于行政上诉办公室决定的动议

依据《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(c)条提出的区域中心指定申请，Pub. L. No. 103-121, 106 Stat. 1874 (1992)

上诉人，即____=-----,,----------...,,....---r-----.,----,,, 1 申请指定为区域中心以参与EB-5项目。2 参见《移民与国籍法》第203(b)(5)条，8 U.S.C. § 1153(b)(5)；另参见《商务部、司法部、国务院、司法机构及相关机构拨款法》（“《拨款法》”）1993年第610(a)条，Pub. L. No. 102-395, 106 Stat. 1828, 1874（1992年10月6日），经修订。美国公民及移民服务局（USCIS）于1997年批准了该申请。被指定的区域中心1 名称为.

.———————— ———。
3

投资移民项目办公室主任于2018年终止了该指定，认定其不再服务于促进经济增长的目的。参见8 C.F.R. § 204.6(m)(6)(i), (ii) (2018)。我们驳回了随后的上诉。4

本事项现以复议动议与重新开案动议合并提交至本办公室。上诉人在动议中提交了补充证据，主张该提交材料证明其正在继续促进经济增长，且其应保留区域中心指定以参与EB-5项目。经审查，我们将批准动议，撤回主任的决定，并将本事项发回重审以采取进一步行动和审议。

一、法律

复议动议基于法律或政策适用错误，重新开案动议基于新事实的书面证据。复议动议的要求载于

1 记录显示，该! I是._l__ _.!州政府机构，部分负责向~--I企业和个人进行营销。
2 通常所称的EB-5项目，向符合条件的外国国民投资者签发基于就业的第五优先签证。
3 一份谅解备忘录显示，自2014年12月起，_thd _!_和b-,___"""""T""" __ _.
---------- 另一个____-J州政府机构，共同管理该 。
4 Matter of V-A-O-C-A-C-D-R-C-, ID# 1982072 (AAO Sept. 25, 2019)。

8 C.F.R. § 103.5(a)(3)，重新开案动议的要求载于8 C.F.R. § 103.5(a)(2)。我们可批准满足这些要求的动议。

国会设立了EB-5项目，为投资于与USCIS指定区域中心相关联的新商业企业的外国国民投资者预留签证。为获得USCIS指定以参与该项目，区域中心必须提供总体方案，说明其将如何将集合投资集中于特定经济区域，从而促进经济增长。参见《拨款法》第610(a)条。

一旦获得指定，区域中心必须“ [向USCIS]每年提供更新信息，和/或按USCIS的其他要求提供信息，以证明区域中心正在继续促进经济增长，包括在获批地理区域内增加出口销售、改善区域生产力、创造就业以及增加国内资本投资。 ”8 C.F.R. § 204.6(m)(6)(i)(B)。如果区域中心未提交所需信息，或USCIS认定该区域中心不再服务于促进经济增长的目的，USCIS将发出终止意向通知（NOIT）。随后，如果区域中心未能充分反驳NOIT中载明的终止理由，USCIS可发出终止通知（NOT）。参见8 C.F.R. § 204.6(m)(6)(ii)-(v)。

为确定区域中心是否服务于促进经济增长的目的，主任应考虑各种积极和消极因素，涵盖过去、现在和可能的未来行动。积极因素可包括任何就业创造的程度、投资金额以及整体经济影响。消极因素可包括不作为、管理不善、区域中心内部或影响区域中心的盗窃或欺诈、由此造成的任何损害，以及对投资者或经济构成的风险。对任何消极因素的评估应考虑区域中心采取的任何缓解或纠正措施。参见Path America KingCo LLC v. U.S. Department of Homeland Security, 426 F. Supp. 3d 770, 778 (W.D. Wash. 2019)。

二、分析

自1997年获得指定以来，该~一直与多个EB-5项目相关联，包括由l I和其他人管理的一组项目，称为~--------~~'。据美国证券交易委员会（SEC）、美国司法部（DOJ）和该l I州政府称，! I和其他人通过各种企业，参与了大规模欺诈计划，挪用和滥用EB-5资本。5 上诉人在动议中提交了一份2020年8月的认罪协议，其中I I对多项联邦刑事

5 SEC民事诉讼中列名的公司被告包括l I

1----------~----------'I。SEC v.l I No.I I cv-DPG,
12016) (Como I. 11 I. 3)；另参见美国司法部美国检察官办公室
地区o ~-~II.__ _____---;:::==========:
1------_.l....____ _,https://www.justice.gov....__l_----.----------=---____,.,.....,....-.----------'
于2019年9月10日访问，该文章副本已纳入诉讼记录；'----------~)（引用原告修正起诉书）。

指控认罪，并承认除其他不当行为外，其使用EB-5资金支付个人开支，用投资者投资于另一个EB-5项目的资金支付一个EB-5项目的开支，并就EB-5项目的状况误导投资者。认罪协议和记录中的其他文件表明，i~ 12016年，联邦法院任命了一名接管人! I来管理和处理与....l _____ _相关联企业的事务。

记录中包含的证据显示，在SEC和DOJ采取行动之前，上诉人曾试图监督thd I以确保项目及其发行文件符合适用的证券法。参见8 C.F.R. § 204.6(m)(6)(i), (ii)；另参见6 USCIS Policy Manual G.3(A), https://www.uscis.gov/policy-manual/volume-6-part-g-chapter-3（要求区域中心解释其“ [将如何]监督与拟议区域中心相关联、通过其或在其赞助下进行的所有投资活动 ”）。正如主任终止该's参与EB-5项目指定的决定第13页所承认的，l I州政府已采取或声称已采取[行动]以改善其对I I
C 和其他人不当行为的监督和监管。事实上，文件显示，州项目 ”在得知I
o~,_____ _.J后，在州法院起诉~ I，指控其和其他人策划了一项大规模
___. 投资计划以欺诈EB-5投资者。._____
.__ __. 2016)。_____

问题在于该I I是否正在继续促进经济增长。参见8 C.F.R. § 204.6(m)(6)(i)(B)。L____!上诉人在动议中主张，尽管I I和其他人有不当行为，该L_J仍在继续促进经济增长。作为支持证据，其提交了关于此前不在l !控制下的EB-5项目的新文件——包括,__ _____ __.EB-5项目和与l I
I I相关联的项目。根据2019年10月的“ 活动审查——过去和持续经济影响摘要 ”，该~ IEB-5项目包括建设~ I I I以及运营l I。该文件声称，该项目“ 可能共创造了653个EB-5项目合格就业岗位——以及最多额外346个经济直接和经济间接就业岗位。 ”上诉人还提交了l s SEC备案文件
截至2019年4月的财政年度，表明th 使用EB-5资本完成了两个项目：(1) th 于2018财政年度完成，包括

C I建设一个新的蓄水库。__ _____ _. 以及(2)该I
项目于2019财政年度完成，包括建设一栋新的I建筑。此外，2017年8月的“ l I EB-5项目审查
由th~ !金融监管部I I编制，并与I I协商， ”该I _声称“ 该I I[EB-5]项目已导致在l I部署了数亿美元的外国资本， ”并“ 因此创造了至少3,700个就业岗位。 ”

上诉人在其动议书面论证意见第7页主张，~"[L.:c:...i.Je.:::.:rt:...:.a=:i:.:.!rl==.----_.I EB-5项目也继续运营、创造就业并促进经济增长。'j 我在2019年10月的一封信中表示，"[f]rom May 201 r 2 2 h h oversee the completion of construction related t or Phase VI and the general operations o and.__ _____ _. 他进一步指出，"[t]hel I ,....._---~~ construction ... was su stantially completed"在截至2019年4月的财政年度内，并且

~ 2019财政年度用于l I建设的支出包括1,025,281美元用于L___J公寓，118,121美元用于l]以及2,552,786美元用于l t'

鉴于上诉人在动议中提出的关于促进经济增长的新证据，审理主任尚无机会予以考虑，我们将撤销审理主任的决定，并将该事项发回重审以采取进一步行动和进行审议。发回重审后，审理主任应考虑与以下问题相关的所有事实和书面证据：该l是否继续促进经济增长，包括增加出口销售、提高区域生产力、创造就业以及在获批地理区域内增加国内资本投资，"依据8 C.F.R. § 204.6(m)(6)(i)(B)的要求。另见8 C.F.R. § 204.6(m)(6)(ii)(B)（指出区域中心必须"服务于促进经济增长的目的"）。

此外，尽管该决定在本案中对我不具有约束力，但上诉人指出，介入的判例法涉及我们面前的问题。在我们发布上一份决定后不久，美国华盛顿西区联邦地区法院在Path America KingCo LLC v. US. Department of Homeland Security, 426 F. Supp. 3d at 778一案中发布了决定。法院指出，"[仅]因为区域中心在管理层更替期间短期内未能促进经济增长，并不意味着该区域中心在此后没有继续促进经济增长，而事实上它在一个成功的建设项目中提供了就业。"Id. at 777。认识到该决定的的说服力，审理主任应考虑该l是否"纠正了[其]失败的监督[不当行为]，并在创造就业和投资资本方面取得了进一步进展"在EB-5项目中。见id. at 778（指出USCIS未能适当考虑区域中心的补救努力"似乎与EB-5项目的目的相悖"）。

III. 结论

基于我们已讨论的理由，我们将该事项发回审理主任，以按照本决定采取进一步行动。

命令：动议获准，审理主任的决定被撤销。该事项发回重审，以作出与本上述分析一致的新决定。