引用为 27 I&N Dec. 664 (A.G. 2019)
临时决定 #3965

CASTILLO-PEREZ 案，被申请人

由司法部长于2019年10月25日决定

美国司法部
司法部长办公室

(1) 《移民与国籍法》的“ 良好道德品质 ”标准要求遵守社区普遍接受的道德惯例，而犯罪活动是证明不遵守这些惯例的证据。

(2) 在相关期间内有两项或以上酒后驾驶定罪证据，即确立根据《移民与国籍法》第101(f)条、8 U.S.C. § 1101(f)，外国人缺乏良好道德品质的推定。

(3) 由于只有在一段10年期间内拥有良好道德品质的外国人才有资格根据《移民与国籍法》第240A(b)条、8 U.S.C. § 1229b(b)获得取消递解，此类证据也推定确立该外国人的该项自由裁量救济申请应被拒绝。

在司法部长面前

2018年12月3日，代理司法部长Matthew G. Whitaker指示移民上诉委员会将此案提交司法部长审查。见 8 C.F.R. § 1003.1(h)(1)(i)。代理司法部长Whitaker邀请各方及有兴趣的法庭之友提交简报，讨论与案件处理相关的问题。Matter of Castillo-Perez, 27 I&N Dec. 495 (A.G. 2018)。

基于随附意见中所述理由，我维持委员会撤销移民法官准予被申请人取消递解决定的命令。我认定，在根据《移民与国籍法》（“ INA ”）第101(f)条、8 U.S.C. § 1101(f)评估外国人的良好道德品质时，相关期间内有两项或以上酒后驾驶定罪的证据，确立该外国人在该期间缺乏良好道德品质的可反驳推定。由于只有在一段10年期间内拥有良好道德品质的外国人才有资格根据《移民与国籍法》第240A(b)条、8 U.S.C. § 1229b(b)获得取消递解，此类证据也推定确立该外国人不符合该救济资格。

《移民与国籍法》（“ INA ”或“ 该法 ”）第240A(b)(1)条授予司法部长自由裁量权，可以取消递解并调整不可入境或可递解外国人的身份，如果该外国人证明其递解将导致其

引用为 27 I&N Dec. 664 (A.G. 2019)
临时决定 #3965

家庭成员遭受特殊且极其不寻常的困难，并且除其他事项外，证明其在申请前10年一直是“ 良好道德品质的人 ”。8 U.S.C. § 1229b(b)(1)。

在本案中，尽管被申请人有多项酒后驾驶（“ DUI ”）定罪和其他犯罪记录，移民法官仍准予了被申请人的取消递解申请。1 在上诉中，移民上诉委员会（“ 委员会 ”）撤销了移民法官的决定，并命令将被申请人递解至墨西哥。代理司法部长Matthew G. Whitaker随后指示委员会将此案提交其审查。见 8 C.F.R. § 1003.1(h)(1)(i)。他邀请各方及任何有兴趣的法庭之友就相关要点提交简报，包括根据《移民与国籍法》评估良好道德品质的正确标准，以及多项DUI定罪对外国人是否应获准取消递解的影响。Matter of Castillo-Perez, 27 I&N Dec. 495 (A.G. 2018)。

基于下述理由，我维持委员会的命令。我认定，在根据《移民与国籍法》第101(f)条、8 U.S.C. § 1101(f)评估外国人的良好道德品质时，相关期间内有两项或以上DUI定罪的证据，确立该外国人在该期间缺乏良好道德品质的可反驳推定。由于司法部长只能取消在一段10年期间内一直是良好道德品质的人的递解，见《移民与国籍法》第240A(b)条、8 U.S.C. § 1229b(b)，此类证据也推定确立该外国人不符合该救济资格。在此，由于被申请人自我改造的证据不足以推翻这一推定，委员会正确地撤销了移民法官准予取消递解的决定。

I.

《移民与国籍法》第240A(b)(1)条授权司法部长取消递解并调整符合以下条件的外国人的身份：

1 本意见使用“ DUI ”一词指所有州和联邦的受损驾驶罪行，包括“ 醉酒驾驶 ”、“ 受影响驾驶 ”等，这些罪行使个人在受损时操作机动车成为非法。该术语不包括较轻的包含罪行，如过失驾驶，这些罪行不要求证明受损。尽管DUI是本案所涉罪行，本意见中的任何内容均不阻止移民法官或移民上诉委员会在决定是否准予取消递解时考虑其他定罪，如过失驾驶。

665

引用为 27 I&N Dec. 664 (A.G. 2019)
临时决定 #3965

(A) 在申请之日紧接之前的连续期间内，已在美国实际居住不少于10年；

(B) 在该期间内一直是良好道德品质的人；

(C) 未被判定犯有[《移民与国籍法》某些特定条款]下的罪行；且

(D) 证明递解将导致该外国人的配偶、父母或子女（该配偶、父母或子女是美国公民或合法永久居民外国人）遭受特殊且极其不寻常的困难。

8 U.S.C. § 1229b(b)(1)。司法部长对此事项的判断是自由裁量的。见 Moncrieffe v. Holder, 569 U.S. 184, 204 (2013)；Carachuri-Rosendo v. Holder, 560 U.S. 563, 581 (2010)。与所有自由裁量的递解救济形式一样，外国人负有举证责任，证明其既“ 满足取消递解的适用资格要求 ”，又“ 值得自由裁量的有利行使 ”。《移民与国籍法》第240(c)(4)(A)条、8 U.S.C. § 1229a(c)(4)(A)；另见，例如，Matter of Gomez-Beltran, 26 I&N Dec. 765, 766 (BIA 2016)；Matter of C-V-T-, 22 I&N Dec. 7, 10 (BIA 1998)。

在本案中，关键的资格要求涉及该法的“ 良好道德品质 ”条款。良好道德品质的概念自共和国最早时期起就一直是美国移民法的一部分。第一部联邦归化法规要求任何申请归化的外国人“ 向法院证明令其满意，其是品行良好的人 ”。1790年3月26日法案，第3章，1 Stat. 103, 103。国会在第二部归化法中将该标准重新表述为“ 良好道德品质 ”，1795年1月29日法案，第20章，第1节，1 Stat. 414, 414，并且该要求至今仍是归化的条件，《移民与国籍法》第316(a)条、8 U.S.C. § 1427(a)。良好道德品质标准已在《移民与国籍法》中广泛存在，现已成为众多移民救济形式的资格前提。见，例如，《移民与国籍法》第240B(b)(1)(B)条、8 U.S.C. § 1229c(b)(1)(B)（自愿离境）；《移民与国籍法》第245(l)(1)(B)条、8 U.S.C. § 1255(l)(1)(B)（人口贩运受害者的身份调整）。

尽管良好道德品质标准无处不在，但《移民与国籍法》“ 并未具体定义什么是‘ 良好道德品质 ’ ”——但它确实“ 相当明确地陈述了它不是什么 ”。United States v. Jean-Baptiste, 395 F.3d 1190, 1193 (11th Cir. 2005)。该法第101(f)条规定，“ [无]

666

引用为 27 I&N Dec. 664 (A.G. 2019)
临时决定 #3965

任何人如在其需要确立良好道德品质的期间内属于或曾属于下列八类情形之一，即应被视为或被认定为不具备良好道德品质。8 U.S.C. § 1101(f)。这些类别包括但不限于“ 习惯性酗酒者 ”、“ 为取得[《移民与国籍法》]项下任何利益而提供虚假证言者 ”以及“ 在任何时候曾被判犯有加重重罪者 ”。Id. § 1101(f)(1)、(6)、(8)。该条款所谓的“ 兜底条款 ”随后解释道：“ 任何人不在上述任何类别之内这一事实，不应排除认定该人因其他原因现在或过去不具备良好道德品质。 ”Id. § 1101(f)。换言之，外国人即使不属于上述八类列举类别之一，也可以不具备良好道德品质。

长期存在的司法先例认为，移民法项下的良好道德品质要求遵守——用 Learned Hand 法官的话说——社区的“ 普遍接受的道德惯例 ”。United States v. Francioso, 164 F.2d 163, 163 (2d Cir. 1947)；另见 Petition of De Leo, 75 F. Supp. 896, 900 (W.D. Pa. 1948)（良好道德品质“ 源于个人的行为和操守，并且其性质达到该外国人所居住社区普通公民的标准 ”）；In re Spenser, 22 F. Cas. 921, 921 (C.C.D. Or. 1878) (No. 13,234)（“ 该国普通人的标准很可能已是[该标准]所能设定的最高水平 ”）；Black's Law Dictionary 808 (10th ed. 2014)（将良好道德品质定义为“ 与社区当前伦理标准相一致且表明不存在欺骗或道德上应受谴责行为的行为模式 ”）。同样，关于入籍目的良好道德品质主张的法规要求国土安全部（“ DHS ”）在评估此类主张时考虑“ 居住社区普通公民的标准 ”。8 C.F.R. § 316.10(a)(2)。尽管“ 道德惯例 ”检验有时可能“ 难以 ”适用，Repouille v. United States, 165 F.2d 152, 153 (2d Cir. 1947) (L. Hand, J.)，但这并不意味着它缺乏可辨识的内容。

外国人的犯罪记录对于其是否具备良好道德品质具有高度证明力。最高法院解释道：“ 毫无疑问，犯罪行为的实施……与品格问题有一定关系。 ”Hawker v. New York, 170 U.S. 189, 196 (1898)。与此同时，犯罪记录并非认定外国人缺乏良好道德品质的绝对前提条件。例如，国会已将“ 习惯性酗酒者 ”认定为缺乏良好道德品质的人，即使其没有犯罪定罪。INA § 101(f)(1), 8 U.S.C. § 1101(f)(1)。

667

引用为 27 I&N Dec. 664 (A.G. 2019)
临时决定 #3965

II.

被申请人系墨西哥本土出生和国民，自1997年以来未经入境许可或假释居住在美国。他已婚，有三名美国公民子女，在一家建筑公司担任泥瓦匠。他也有犯罪记录。2001年两次不同的场合以及2006年再次，他因殴打和 battering 其妻子而被捕。2004年，他被控公共醉酒，2005年，他被判犯有疏忽驾驶罪。就目前目的而言最相关的是，他于2010年和2012年被判犯有酒驾罪。见 Va. Code Ann. § 18.2-266。被申请人在移民法庭承认，其过度饮酒是每一起事件的主要因素。Immig. Ct. Ex. 3, Tab L, Resp.'s Aff. ¶ 8（“ 我卷入了几起导致对我提起刑事指控的事件。每一起案件中，过度饮酒都是主要因素。 ”）。被申请人在最后一次酒驾定罪后停止饮酒并完成了酒精安全课程，且定期参加匿名戒酒会会议。

DHS于2010年2月对被申请人启动驱逐程序。他承认可被驱逐并申请取消驱逐，移民法官于2016年批准。在一份书面意见中，移民法官认定被申请人已证明良好道德品质。移民法官首先指出，被申请人不受任何认定良好道德品质的“ 自动障碍 ”约束。然后移民法官解释称，尽管他“ 对被申请人与酒精相关的定罪感到不安 ”，但这些定罪被其工作经历、对家庭的支持，尤其是其与先前酒精滥用相关的“ 康复努力 ”所抵消。移民法官进一步认定，被申请人满足取消驱逐的其他法定要求，并作为自由裁量事项值得给予救济。

委员会不同意，认定被申请人未能证明其驱逐将给符合条件的亲属造成必要的“ 特殊且极其不寻常的困难 ”。INA § 240A(b)(1)(D), 8 U.S.C. § 1229b(b)(1)(D)。更相关的是，委员会在替代性认定中认为，被申请人未证明良好道德品质，且作为委员会自由裁量权的行使不值得取消驱逐。委员会因此撤销移民法官的裁决并命令将被申请人驱逐至墨西哥。代理司法部长Whitaker随后指示委员会将案件提交审查。

668

引用为 27 I&N Dec. 664 (A.G. 2019)
临时决定 #3965

III.

取消驱逐是一种令人觊觎且稀缺的救济形式。根据《移民与国籍法》，司法部长每年只能取消4,000名外国人的驱逐。INA § 240A(e)(1), 8 U.S.C. § 1229b(e)(1)。正如第9巡回所承认的，“ 1997年，即配额生效的第一年，限额在2月份即已达到。 ”Cuevas-Gaspar v. Gonzales, 430 F.3d 1013, 1029 n.9 (2005)，因其他理由被 Holder v. Martinez Gutierrez, 566 U.S. 583 (2012) 废止。由于移民法官继续“ 在财政年度早期就达到每年4,000人的限制 ”，他们开始将许多申请的裁决“ 保留 ”至后续财政年度，导致移民裁决系统的积压和延误。拟议规则制定通知，进一步实施暂停驱逐和取消驱逐年度限制的程序，81 Fed. Reg. 86,291, 86,294（2016年11月30日）。因此，据移民审查执行办公室称，过去五个财政年度中每个财政年度的第一天就填满了3,500个取消驱逐名额。其余500个名额留出用于全年授予被拘留的外国人。

由于取消驱逐的需求远远超过供给，移民法官应以公平的方式仅将此类救济授予最值得的候选人。参见《1986年移民改革与控制法》，Pub. L. No. 99-603, § 115(1), 100 Stat. 3359, 3384（“ 美国的移民法应得到有力且统一的执行 ”）。本案提供了一个机会，通过澄清外国人的酒驾定罪如何影响其取消驱逐的资格，来促进移民法的统一和公平执行。

A.

相关期间内的多次酒驾定罪是外国人在该期间缺乏良好道德品质的有力证据，因此不符合取消驱逐的资格。

有多次酒驾定罪的外国人很可能根据《移民与国籍法》第101(f)条的兜底条款缺乏良好道德品质。8 U.S.C. § 1101(f)（“ 任何人不在上述任何类别之内这一事实，不应排除认定该人因其他原因现在或过去不具备良好道德品质。 ”）。良好道德品质要求遵守社区普遍接受的道德惯例，而犯罪活动对于证明不遵守这些惯例具有证明力。见上文第一部分。我国已就酒驾的道德性明确表态。所有50个州均已

669

引用为 27 I&N Dec. 664 (A.G. 2019)
临时决定 #3965

将其入罪，Birchfield v. North Dakota, 136 S. Ct. 2160, 2166 (2016)，反映了全国共识，即醉酒及其他形式的受损驾驶是不可接受的行为，对社会造成不可容忍的伤害，见 id.（“ 醉酒司机在全国道路上造成惨重伤亡，每年夺去数千人的生命，伤害更多受害者，并造成数十亿美元的财产损失。 ”）；Mitchell v. Wisconsin, 139 S. Ct. 2525, 2531 (2019)（复数意见）（指出“ 国家多年来为解决醉酒驾驶这一可怕问题所做的努力 ”）；Ledezma-Cosino v. Sessions, 857 F.3d 1042, 1047 (9th Cir. 2017)（全体庭审）（“ 酒后驾驶不言自明是一种公共危害。 ”）。多次酒驾定罪代表了对社区道德标准的反复未能遵守，而非对道德品质证明力较弱的“ 单一失误 ”。Matter of B-, 1 I&N Dec. 611, 612 (BIA 1943)。2

即使将良好道德品质搁置一旁，有多次酒驾定罪的外国人也很可能作为纯粹自由裁量事项被拒绝取消驱逐。见 Moncrieffe, 569 U.S. at 204（“ 司法部长可以自行裁量……如果他认为负面因素超过非公民案件的正面因素，则拒绝救济[。] ”）。多次酒驾定罪是个人记录上的严重污点，反映了对他人安全和法律的漠视。尽管“ 在确定谁应获得自由裁量救济方面没有僵化的标准 ”，委员会已确定了一系列在决定是否授予取消驱逐和其他形式的

2 涉及酒精的多次DUI定罪也应促使移民法官评估该外国人是否属于或曾经属于“ 习惯性醉酒者 ”，从而根据《移民与国籍法》第101(f)(1)条、8 U.S.C. § 1101(f)(1)，当然缺乏良好道德品质。习惯性醉酒者是“ 经常过量饮用酒精饮料的人 ”。Ledezma-Cosino, 857 F.3d at 1046。DHS提交了无可争辩的、公开可获取的数据，显示DUI逮捕仅占所有酒后驾驶事件的一小部分，且平均每名DUI被捕者在首次被捕前已数十次酒后驾驶。DHS Br. 11 – 14。其他研究进一步支持这一结论：有多次DUI定罪的典型人员经常过量饮酒。See, e.g., Howard J. Shaffer et al., The Epidemiology of Psychiatric Disorders Among Repeat DUI Offenders Accepting a Treatment-Sentencing Option, 75 J. Consulting & Clinical Psychol. 795, 802 (2007)（“ 我们的重复DUI样本中几乎100%符合酒精滥用或依赖的终生诊断，且样本中四分之三在过去一年内符合其中一种诊断的标准。 ”）；Ralph K. Jones & John H. Lacey, State of Knowledge of Alcohol-Impaired Driving: Research on Repeat DWI Offenders 18 (2000)（重复犯罪者“ 常有酒精问题 ”且“ 通常患有酒精成瘾 ”）；cf. Amy Jewett et al., Alcohol-Impaired Driving Among Adults — United States, 2012, 64 Morbidity & Mortality Wkly. Rep. 814, 814 (2015)（“ 报告每月至少四次暴饮的4%成年人口占所有酒后驾驶事件的61% ”）。

670

引用为 27 I&N Dec. 664 (A.G. 2019)
临时决定 #3965

《移民与国籍法》下的酌情救济。C-V-T-, 22 I&N Dec. at 11。外国人的犯罪记录——包括其“性质、近期性和严重性”——是关键因素。Id. 在该分析中，“[更]严重的失当行为必然比不那么严重的失当行为在权衡是否行使酌情权时权重更大。因此，外国人必须提出‘额外的抵消性有利证据’以平衡严重犯罪活动等不利因素。”Matter of Sotelo-Sotelo, 23 I&N Dec. 201, 203 (BIA 2001) (en banc)（引用 Matter of Marin, 16 I&N Dec. 581, 585 (BIA 1978)）。鉴于DUI犯罪的鲁莽和危险性质，以及每年可能获得取消递解的外国人数量有限，有多次DUI定罪的外国人很可能不值得获得此类酌情救济。

因此，相关期间内的多次DUI定罪是外国人在该期间不是具有良好道德品质之人且不符合取消递解资格的强有力证据。但我并不裁定它们是决定性证据。可能存在不寻常的案件，外国人能够证明多次定罪属于反常情况，并能证明良好道德品质。为此，答辩人必须通过证明良好道德品质来克服因这些多次定罪而产生的强有力证据。See 8 C.F.R. § 1240.8(d)。但答辩人不能仅通过证明其在那些定罪之后改过自新（例如解决药物滥用问题）来作出这一证明。法规要求在申请“紧接之前的连续不少于10年期间”内证明良好道德品质。INA § 240A(b)(1), 8 U.S.C. § 1229b(b)(1)。因此，外国人必须证明其甚至在其实施DUI犯罪的期间内也具有良好道德品质。外国人在多次DUI定罪后努力改过自新或康复值得赞扬，但这些努力本身并不能证明在包括定罪在内的期间内具有良好道德品质。在缺乏实质性相关且可信的相反证据的情况下，多次DUI定罪要求移民法官驳回取消递解。

B.

施加上述推定是我根据《移民与国籍法》行使权力的适当方式。司法部长过去曾承认类似推定，以引导移民法官的酌情权并促进移民法律的统一实施。例如，在Matter of Jean中，司法部长Ashcroft确立：实施暴力或危险犯罪的外国人不得根据《移民与国籍法》第209(c)条、8 U.S.C. § 1159(c)获得酌情豁免，

671

引用为 27 I&N Dec. 664 (A.G. 2019)
临时决定 #3965

除非存在“ 特殊情况 ”。23 I&N Dec. 373, 383 (2002)；see also Mejia v. Gonzales, 499 F.3d 991, 996 (9th Cir. 2007)（维持将Matter of Jean推定编纂为法规的条例）。同样，在Matter of Y-L-中，司法部长Ashcroft认定：“ 涉及非法贩运受管制物质的加重重罪推定构成《移民与国籍法》第241(b)(3)(B)(ii)条、8 U.S.C. § 1231(b)(3)(B)(ii)所指的‘ 特别严重犯罪 ’ ”，且“ 只有在既特殊又令人信服的最可减轻情节下，偏离这一解释才是有理由或被允许的。 ”23 I&N Dec. 270, 274 (2002)。

移民上诉委员会也经常采用可反驳的推定。See, e.g., Matter of Valdez, 27 I&N Dec. 496, 499 (2018)（“ 外国人在移民申请上的签名确立了一项强有力的推定，即其知道申请内容并已同意该内容 ”）；Matter of Acosta, 27 I&N Dec. 420, 432 (2018)（“ 一旦DHS确立答辩人在审判层面有刑事定罪且直接上诉期限已过，即产生该定罪就移民目的而言为终局的推定 ”）。与那些决定一样，本意见承认一项可反驳的推定，该推定将促进移民法律的统一适用。

IV.

根据上述原则，移民上诉委员会撤销移民法官决定的命令是正确的。答辩人的多次DUI定罪足以推定其在规定的10年期间内不是具有良好道德品质之人，且不符合取消递解资格。记录中没有任何内容反驳该推定。在认定答辩人的积极特质重于其犯罪历史时，移民法官“ 特别重视答辩人的康复努力 ”。但如上所述，仅凭康复努力本身并不能克服有多次DUI定罪的外国人不符合取消递解资格的推定。移民上诉委员会正确地认定，答辩人的犯罪记录连同其“ 长期酗酒和不良移民历史 ”使其无法证明取消递解所需的良好道德品质。记录显示，答辩人在所涉十年期间未能遵守社会道德标准。答辩人未能满足良好道德品质要求，这使其无法获得取消递解，移民上诉委员会正确地撤销了移民法官准予答辩人救济的决定。

672

引用为 27 I&N Dec. 664 (A.G. 2019)
临时决定 #3965

国会已将证明良好道德品质规定为取消递解资格的条件。一个人消费毒品或酒精后反复在醉酒状态下驾驶车辆，表现出与我国道德标准不符的品格，因为他不仅将自己的生命，而且将道路上无辜者的生命置于严重危险之中。See Birchfield, 136 S. Ct. at 2178。外国人的DUI记录对于评估其是否符合获得递解酌情救济的资格至关重要，尤其是当该外国人寻求成为每年仅4,000名可获得取消递解的外国人之一时。多次DUI的记录应推定排除此种救济。

根据上述内容，我认定：相关期间内两次或以上DUI定罪的证据确立一项推定，即外国人根据《移民与国籍法》第101(f)条、8 U.S.C. § 1101(f)缺乏良好道德品质。由于只有连续10年期间具有良好道德品质的外国人才有资格根据《移民与国籍法》第240A(b)条、8 U.S.C. § 1229b(b)获得取消递解，此类证据也推定确立该外国人对此项酌情救济的申请应予驳回。本案答辩人的DUI定罪确立了这一推定，且答辩人随后的康复努力未能克服该推定。移民上诉委员会正确地认定答辩人不符合取消递解资格。因此，移民上诉委员会的决定予以维持。我拒绝在一审中处理答辩人关于其符合调整身份资格的主张，但不阻止移民上诉委员会在发回重审时结合答辩人待决的重新开案或重新考虑请求审议此问题。3

3 但我注意到，调整身份同样是一项酌情福利，可以授予符合一般法定资格的申请人。See INA § 245(a), 8 U.S.C. § 1255(a)。尽管此处并非具体争议点，但任何准予或拒绝调整身份的决定，或为寻求调整身份申请而发回重审的决定，都应仔细分析有多次DUI定罪的申请人是否在酌情权上值得获得此类救济。

673