

律師手記

／李亞倫律師

在法官判決缺席令前，一定要有掛號信的回條，證明外籍人士或其成人家屬確實已收到通知。

解析第二巡迴法庭的判決

這篇文章將探討外籍人士沒有在通知聽證時間出庭，而因缺席被移民法官判移送出境令，及法庭寄發出庭通知或聽證通知方式的最新發展情形。重點將放在最近第二巡迴法庭的法規，對以平信而非掛號信發出的通知單，它不再推定外籍人士一定收到通知的可能，也沒有提到由私人親自遞件的服務。這篇文章提及在不同時期，那些送信方式可被接受，移民上訴局及第二巡迴法庭的判決，其他巡迴法庭對此類問題重要案件的判例，及建議律師將如何以最好的方式，為外籍人士向法院申請撤回因缺席而被判的移送出境令。

• 在1992年前，以任何方式寄發法庭訴訟令(指控遞解程序的文件-OSC)都是可以的，因為法規只說必須在合理的情況下通知外籍人士指控的原因，及將在何時何地舉行訴訟程序。如果外籍人士沒有出庭或沒有通告收到通知，移民局會親自派人遞送遞解程序的通知(OSC)，親自派人遞送可用掛號信的方式完成。

在法官判決缺席令前，一定要有掛號信的回條，證明外籍人士或其成人家屬確實已收到通知。

• 在1992年6月13日到1997年3月31日期間，通知單一定要親自派人遞送或以掛號信寄出。

不可再用平信寄送。若親自派人送件行不通，遞解程序(OSC)的通知和日後的聽證通知(NOI)都要用掛號信。實際上，要先以掛號信寄到收件人最新的地址，除非沒有出席或沒有通告收到通知才用親自派人遞送的方式。

• 在1997年4月1日以後，如果親自派人送件不符實際，可用平信。事實上，只有當簽發出庭通知(NTA)時，外籍人士的案件正在移民服務辦公室處理才會親自派人遞送，譬如，已被逮捕或正在政治庇護辦公室等候政治庇護申請判決書，否則出庭通知(NTA)或聽證通知(NOI)一般都用平信寄出。

移民上訴局2001年的Matter of G-Y-R, 231&N Dec.181 案件中，上訴局說缺席判決令只能在外籍人士收到或可指控已收到出庭通知(NTA)的情況下簽發，因為只有出庭通知單上才提到法定的法律義務。此案件的情況為，出庭通知是用掛號信寄到外籍人士多年前向移民局申請表上所填的地址，所以外籍人士沒有收到，也不能指控他確實已收到出庭通知。上訴局說為符合第239(a)(1)

(F)節通知地址的需求，要看他是否可以被指控確實已收到出庭通知。

先前移民上訴局1995年的Matter of Grijalva, 21 I&N Dec.27 案件中，上訴局判外籍人士可以因為被告或被告地址有可承擔責任的人簽收掛號信回條證據，而被指控確實已收到出庭通知。

在移民上訴局2002年的Matter of M-D, 23 I&N Dec.540 案件中，上訴局認為只要通知單是以掛號信寄到外籍人士的正確地址，雖然掛號信被郵局退回並蓋著「無人領取」的印章，外籍人士可以被指控已實際收到出庭通知(NTA)或聽證通知(NOI)。上訴局解釋G-Y-R的案件判定外籍人士在某種情況下可以適當地被控已確實收到出庭通知，因為雖然當事人沒有親自看到郵寄的文件，但通知單明顯的寄到正確的地址，只因家人內部問題，通知單沒有轉到外籍人士手中，應視為適當地發出通知。被告沒說地址不對，因為他在出庭前幾個星期才提供地址，且那時他還住在那個地址，只是爭論以掛號信寄出違反他的合法訴訟程序，因若以平信寄出他很可能會收到。上訴局認為是他自己疏忽又拒絕去郵局拿掛號信，且因家人內部不協調而沒收到；上訴局還說，通知單以掛號信寄出更可證明信件適當地寄出，而無法證明郵局沒有投遞信件或投遞不當。

地址若改要更新

第二巡迴法庭在2006年的Maghradze v. Gonzales, 462F.3d 150 案件中有相同的論點，它說不管外籍人士是否阻擋聽證通知(NOI)的投遞，都將視為已適當的通知，沒有資格申請撤銷因缺席被判的移送出境令。此案Maghradze被告在2001年11月被捕，他本人收到出庭通知(NTA)，上面解釋他有義務親自出席所有的聽證，且若改地址，按規定要向移民局更新地址。法庭在2002年1月寄給他一份聽證通知(NOI)，但因無法投遞而被退回移民局。Maghradze被告在2005年7月遞交申請撤銷因缺席被判的法令，以及申請重新開案暫停移送和申請遞交聯合國公約反酷刑的案件(CAT)。第二巡迴法庭認為，他的申請包括多方面法令，說他把兩份申請當一份用，先要撤銷法令並開始訴訟程序，好像先前的法定程序沒做過一樣，又要重新開案，但這需要依照重新開案的規定申請。第二巡迴法庭最後判定移民上訴局的

解釋是對的，若外籍人士沒有照規定更新地址，可視為已收到通知並符合聯邦8 USA Section 1229 (a)規章的要求。

但第二巡迴法庭有兩個案例申請人判贏了，那是2006年的Lopes v. Gonzales, 468 F.3d 81 案件，第二巡迴法庭判移民上訴局過分自主，沒有考慮被告沒有收到以平信方式發出的出庭通知。另外，在2006年Alrefae v. Chertoff, 471 F.3d 353 的案件，因沒有通知單而申請撤回因缺席被判的移送出境令。此案的重點不在於是否以適當方式郵寄通知單（因為那是簽發缺席判決的最初目的），而外籍人士是否真的收到通知，結論是他沒有收到。

Lopes案件法庭認為，是否移送出境的上庭通知是以平信的投遞郵件方式或掛號信，移民上訴局不可採用和1995年Matter of Grijalva, 21 I&N Dec. 案件一樣的推定遞送方式。第二巡迴法庭提到Grijalva案的判決是當年移民局(INA)規定必須要用掛號信寄出，但規則後來改成用平信即可。第二巡迴法庭解釋法院對以平信方式寄出的通知，一直都推定外籍人士會收到通知，且只要紀錄上記載通知單正確無誤地填上地址，並依一般辦公室的作業程序寄出，可推定信會被收到。此案，移民上訴局反駁推定論，說申請人收到通知，必須考慮所有的有關證據，包括間接的證據來決定是否申請人有反駁推定論的理由。第二巡迴法庭認為，一份聲稱沒有收到通知的宣誓書可能不夠用來反駁推定論，但卻喚起移民上訴局要對此事實存在的問題予以解決。

平信發出的聽證通知

Lopes案件，法庭審查過的有利因素包括證據，說他主動提出勞工紙的申請，適當地通知政府他的新地址，然後向政府遞交調整身分的申請，那時他透露他有移送出境令。

Alrefae案件，外籍人士聲稱沒有收到以平信發出的聽證通知(NOI)，證據中指出外籍人士在重新安排移送出境聽證日期的幾個月內，就申請撤銷移送出境令和重新開案；他自動去全國安全入境登記系統(NSEERS)登記；他提供了一份警察報告來證明他家被盜竊後，他開始在朋友家收到信件。法庭指出，移民法官的錯誤是沒有解釋為什麼他認為Alrefae提供的證據無法反駁推定

論，而且也沒有分開分析Alrefae聲稱的特殊情況和沒有收到的理由。法庭也指出，移民法官應該分開評估Alrefae聲稱的特殊情況和沒有收到的理由，也應該解釋是否被告有資格以他聲稱的理由，即因他的朋友把信弄丟了所以他沒收到通知，作為撤銷移送出境令的條件。

第二巡迴法庭在2007年Bhanot v. Chertoff, 474 F.3d71的案件中說，當外籍人士收到一份出庭通知(NTA)，但沒有收到更改出庭日期的通知，將上述兩個判決定下一個界限概述。法庭提到在Lopes案件，推定論適用於有適當的地址，並依一般辦公室作業程序寄出出庭通知，但第二巡迴法庭還是批准了申請人的請求，因為移民上訴局在其判決沒有考慮到檔案中提到可反駁推定論的間接證據。法庭原先判定更改日期的通知是寄到申請人的最新地址，並採用已收到通知的推定論，而唯一可反駁的證據是申請人簽署的一份宣誓書，上面只含簡單的、且未經證實的聲明，說他沒有收到。第二巡迴法庭說申請人遞交的三份宣誓書，有兩份是在移民上訴局上訴時才呈遞，這樣有損他本身的聲辯，指移民上訴局濫用職權，因為移民上訴局不須考慮他在行政上訴時才第一次呈遞的證據。法庭說申請人甚至沒說他是否在原先安排的移送出境日期出庭，也沒有向政府打聽出庭日期是否有所更改。

一份未公布的Shao Ling Zhang v. Gonzales, No. 06-2809-8ag 2007 WL1395096(2d Cir., 5/11/07)的判決，第二巡迴法庭拒絕了申請人宣稱她的信箱被人故意破壞，使她無法收到出庭通知(NTA)的理由，而且她沒有提出任何有關當局的報告，證明信箱真是被人故意破壞的。

在這個未公布的Matter of Beltran-Vanegas, 2007WL15208838 (BIA 5/11/07)移民上訴局案件，被告指出，她沒有收到出庭通知(NTA)和缺席判令，因為她住的公寓常常有無法投遞的郵件扔在地上，郵件遺失對房客而言是很平常的事，但移民上訴局不受理她的上訴，說她沒有證據，連照片或其他房客證實她所說公寓的信常常無法收到的宣誓書都沒有。

未收到上訴局判決書

另一份未公布的Jieng Bin Li v. Gonzales, 219 FedAppx. 64 (2d Cir. 2007)案件，提及一份向移民上訴局申請再發出判決書，因為從來沒有收到，法庭批准此申請，認為檔案中的證據顯示，傳送文件的複印件是在判決後好幾個月才蓋印的，而且外籍人士和代表律師都寫了詳細的宣誓書，代表律師聲明他的辦公室從未收到移民上訴局的判決書。

一份未公布的移民上訴局案件In Re Cardoza-Clavel, 2007 WL2299668 (BIA 7/10/07)，上訴局推翻移民法官的判決，且不再起訴(七個案件就有一個)，因為通知單沒有用掛號信寄出。

一份未公布的移民上訴局案件In Re Parsaram, 2007WL1492111 (BIA 5/15/07)，家人稱他們沒有收到這份隨後寄出的出庭通知(NTA)，上訴局說，家人沒有提供宣誓書，家人在他們於2006年

被捕前的七年中，也沒有嘗試去查證他們的移民身分。

除了第十巡迴法庭，其他巡迴法庭審理此類問題，都得到像第二巡迴法庭的相似結論。如第四巡迴法庭2006年的Nibagwire v. Gonzales, 450 F.3d 153, 156；第五巡迴法庭2005年的Maknojiya v. Gonzales, 432F.3d588, 589(法庭判決)；第七巡迴法庭2004年的Joshi v. Ashcroft, 389 F.3d 732, 735；第八巡迴法庭2004年的Ghounem v. Ashcroft, 378 F.3d 740, 744-45；第九巡迴法庭2002年的Salta v. INS, 314 F.3d 1076, 1079-80；但第十巡迴法庭2004年的Gurung v. Ashcroft, 371F.3d 718, 722案件除外。

第九巡迴法庭最近的案例，Sembiring v. Gonzales, F.3d, 2007WL2406863，可用來代表所有法庭的態度，解釋是否外籍人士已提供足夠的證據來克服不信遞件是推定有效的，不但實際且配合常理，無須採用嚴格的規式。

提供其他資料佐證

在處理外籍人士因缺席聲稱沒有收到重要的通知，律師在處理時最理想的第一步，是查看外籍人士的檔案來決定遞件的方式(是掛號還是平信)，信封上的地址是否正確(參見註一)。要查明這些資料，只要快速閱讀移民審查辦公室的出庭紀錄即可。假設通知是以平信適當地寄出，律師在申請撤銷缺席令時，不可只完全依賴外籍人士所寫的沒有收到的宣誓書，要提供進一步的證據或其他人士的宣誓書當作間接證據，包括下列證據：

- 由了解當地郵政遞件的個人寫宣誓書，舉出信件沒有送達或向郵政當局抱怨的特例。
- 向郵政局或大樓管理部門抱怨郵政遞送的證據。
- 由所有住在一起的人寫宣誓書，發誓沒有收到美國政府寄給外籍人士的信，並解釋為何可以這麼肯定，譬如外籍人士特別交代要留意政府來信，若收到要馬上通知。
- 提供外籍人士地址的大廳中，郵件散落一地的照片。
- 外籍人士通知美國公民及移民服務局改變地址的掛號信回條。
- 美國公民及移民服務局寄到外籍人士新地址的信件。
- 外籍人士以最新的地址向移民局遞交任何申請的證明。
- 外籍人士向移民局遞交的任何申請文件，不論是否有地址但對外籍人士有利的證明。
- 在出庭通知(NTA)或聽證通知(NOI)寄給外籍人士的那段時間，外籍人士寄信給移民局要求查詢移民申請狀況的掛號信回條。
- 外籍人士參加美國公民及移民服務局先前的面談或出庭的證據。
- 如果重新安排的出庭日期比原定日期早，外籍人士在原定安排的出庭日期去移民法庭報到的證據。
- 在因缺席被移民法官判移送出境令的短期

內，就申請撤銷缺席令或對此令提出抱怨的證據。

以上所提只包括一部分可提供為間接證據的例子來反駁信件適當地遞送的推定論，法庭看來也願意傾聽這些爭論，因為外籍人士也受到憲法第五條修正案——合法訴訟程序的保護，法庭也認同用平信比掛號信(可追查送件行程)更容易有機會違反合法訴訟程序。因沒有通知收據而申請撤銷缺席令，雖然有不受時間限制的好處，但律師應該在移民法官面前出庭時即遞交所有適合的證據，因為若因移民法官的不利判決而要嘗試在上訴時才遞交新證據，按照目前移民上訴局自2002年9月25日當日或之後的規定，上訴時遞交的新證據不予考慮(請參見程序改革法, 67FRat7311-12, 7315)。

註一：適當的地址問題最近在第七巡迴法庭的Peralta-Cabrera v. Gonzales, F.3d, 2007WL25666 34(7th Cir.9/7/07)案件中提到，法院批准複審並發回移民上訴局重審來取消因缺席而簽發的遞解令，此缺席令的簽發是因法官說外籍人士可以因聽證通知(NOI)在1994年以掛號信寄出就推定他有收到，因為他沒有通知當時的移民局，他的地址應該加入「由……轉交」的字眼，所以郵局把聽證通知退回移民局。政府的辯白是，外籍人士有責任通知移民局要投遞郵件這幾個字眼是不可缺少的，且只有外籍人士能提供完整地址，而他卻讓人無法和他聯絡；不過，巡迴法庭認為外籍人士剛到美國，不知道這麼多，他已經告訴移民局他住那裡和誰同住，但無法告訴移民局要如何寫信封。

註二：這篇文章於2007年9月24日刊登在著名移民刊物出版社「Interpreter Releases」的第84冊、37號版。我們得到該出版社「West, a Thomson Business」同意在此刊出中譯本。「Interpreter Releases」是一本領先的移民法定期刊，刊登有深度、具充分理解的分析，對立法、規則、案件和移民局輔導等權威性的報導。