1
（滑页意见）
2020年10月开庭期

判词摘要

注：在可行的情况下，判词摘要（页首提要）将随本意见书发布，本案即如此。判词摘要不构成法院意见的任何部分，而是由判决汇编官为方便读者而编写。参见 United States v. Detroit Timber & Lumber Co., 200 U. S. 321, 337。

美国最高法院

判词摘要

SANCHEZ ET UX. 诉 MAYORKAS，国土安全部部长等

调卷令申请来自美国第三巡回上诉法院

第20 – 315号。2021年4月19日辩论——2021年6月7日裁决

申请人Jose Santos Sanchez是萨尔瓦多公民，他对驳回其成为美国合法永久居民（LPR）的申请提出质疑。Sanchez于1997年非法进入美国。2001年，政府授予他临时保护身份（TPS）。TPS项目允许政府指定为条件异常恶劣或危险的国家的国民，在这些条件持续期间在美国生活和 work。见§1254a。2014年，Sanchez根据移民法§1255申请获得LPR身份。§1255为“非移民”——以临时 basis 合法居留于本国的外国国民——提供了一条获得LPR“[身份]调整”的途径。8 U. S. C. §1255。美国公民及移民服务局认定Sanchez不符合LPR身份资格，因为他非法进入美国。Sanchez在地区法院成功质疑了该决定，地区法院的理由是，Sanchez的TPS要求在其LPR申请中将其视为已被合法接纳进入本国。第三巡回法院推翻原判，认定Sanchez非法入境，尽管其拥有TPS，仍根据§1255不具备LPR身份资格。

裁决：非法进入美国的TPS受益人，仅凭其TPS，根据§1255不具备LPR身份资格。§1255规定，LPR身份资格通常要求“入境”——定义为“外国人在移民官员检查并授权后合法进入美国”。§1101(a)(13)(A)。Sanchez并非合法入境。

判词摘要

而他的TPS并不消除该非法入境的影响。§1254a(f)(4)规定，申请永久居留的TPS受益人将被视为具有非移民身份——传统上且通常需要该身份才能根据§1255启动LPR程序。但该条款并不帮助TPS受益人满足§1255单独的入境要求。合法身份与入境是移民法中不同的概念，确立前者并不确立后者。Sanchez反对这一结论，主张该法规规定TPS受益人为§1255之目的“ 应被视为……非移民 ”，意味着他也必须被视为已入境。但移民法没有任何地方规定入境是非移民身份的前提条件。因此，没有理由将TPS条款授予非移民身份解释为包括授予入境。事实上，与Sanchez的立场相反，存在一些移民类别，个人拥有非移民身份但未经入境。参见，例如，§§1101(a)(10)、1101(a)(15)(U)、1182(d)(14)。因此，当国会为§1255之目的授予非移民身份，但对入境只字未提时，法院没有依据裁定非法入境者有资格成为LPR。第4 – 9页。

967 F. 3d 242，维持原判。

KAGAN大法官代表全体一致法院发表意见。

1
引用为：593 U. S. ____ (2021)

法院意见

通知：本意见在《美国判例汇编》初印本出版前须经正式修订。请读者将任何排版或其他正式错误通知美国最高法院判决汇编官，地址：Washington, D. C. 20543，以便在初印本付印前作出更正。
美国最高法院

第20 – 315号

JOSE SANTOS SANCHEZ, ET UX.，申请人 诉
ALEJANDRO N. MAYORKAS，国土安全部部长等

调卷令申请来自美国第三巡回上诉法院

[2021年6月7日]

KAGAN大法官发表法院意见。

申请人Jose Santos Sanchez从萨尔瓦多非法进入本国。多年后，由于该国生活条件不安全，政府授予他临时保护身份（TPS），使其有权在美国居留和工作，只要这些条件持续存在。Sanchez现在希望成为美国合法永久居民（LPR）。这里的问题是，授予TPS是否使他能够不顾其非法入境而获得LPR身份。我们裁定不能。

I
移民法§1255为“非移民”——以指定的临时 basis 合法居留于本国的外国国民——提供了一条获得“[身份]调整”使其成为LPR的途径。8 U. S. C. §1255（粗体删除）；见§1101(a)(15)（列出非移民类别，如学生和游客）。根据该条，非移民获得此类永久身份调整的资格取决于（例外与本案无关）

进入本国。而“ 入境 ”定义为“ 外国人在移民官员检查并授权后合法进入美国 ”。§1101(a)(13)(A)。入境——或者用定义性短语说，“ 合法入境 ”——要求出现在§1255的两个相关条款中。一条规定，非移民只有在“ 经检查并获准入境或假释进入美国 ”的情况下才能成为LPR。§1255(a)。另一条规定，曾在美国未经授权工作的非移民，只有在其居留是“ 依据合法入境 ”的情况下才能成为LPR。§1255(k)(1)；见§1255(c)(2)。1

移民法的另一单独条款设立了TPS项目，为来自特定国家的在美国的外国国民提供人道主义救济。见§1254a。当一国遭受特别恶劣或危险的条件（例如自然灾害或武装冲突引起的条件）时，政府可以为该项目指定该国。该国公民如果已在美国境内，则可以获得TPS。该身份保护他们免遭遣返，并授权他们在TPS指定持续期间在此工作。个人非法进入美国通常不会妨碍授予其TPS。见§1254a(c)(2)(A)(ii)；8 CFR §244.3（2020）。与本案相关的是，TPS条款规定：“ 为根据第1255条调整身份之目的 ”，获得TPS的人“ 应被视为处于并

维持
合法
身份
作为
非移民。 ”

§1254a(f)(4)。

———————

1 §1255(k)的合法入境要求不同于

§1255(a)的要求，即使非移民已被假释进入

美国——即获得临时许可进入本国“ 出于紧急人道主义原因或重大公共利益 ”。8 U. S. C. §1182(d)(5)(A)。因此，未经授权工作的非移民不能依赖其假释身份（如有）成为LPR。

法院意见

Jose Santos Sanchez是萨尔瓦多公民，已在美国生活二十多年。他于1997年非法进入本国——未经“ 移民官员检查并授权 ”。 § 1101(a)(13)(A)。到达后，他未经法律授权工作。2001年，在一系列毁灭性地震后，政府根据TPS项目指定萨尔瓦多。Sanchez当年获得TPS，并一直持有至今。2014年，他根据 § 1255申请调整LPR身份。2

美国公民及移民服务局驳回了Sanchez的LPR申请。该机构表示，根据 § 1255，Sanchez不符合LPR身份资格，因为他未被合法接纳进入美国。见App. to Pet. for Cert. 40a。该机构认为，他的TPS无法绕过这一障碍。该机构推理说，“ TPS受益人 ”“ 仍必须满足 ”合法入境的“ 门槛要求 ”。Id., at 46a。换言之：“ 授予TPS并不能治愈外国国民未经检查入境，也不构成 § 1255所要求的外国国民经检查并入境。 ”Ibid.

Sanchez对该决定提出质疑。地区法院作出有利于他的简易判决，依据法定要求，TPS受益人为申请成为LPR之目的“ 应被视为 ”具有“ 非移民合法身份 ”。见Santos Sanchez v. Johnson, 2018 WL 6427894, *4 (D NJ, Dec. 7, 2018)（引用 § 1254a(f)(4)；强调删除）。法院认为，该条款要求将TPS受益人“ 视为已被‘ 检查并入境 ’ ”。Ibid。但第三巡回上诉法院推翻原判，认定

2 Sonia Gonzalez，Sanchez的妻子，也是本案申请人。她根据一项“ 使[她]有权享有与其丈夫相同身份 ”的条款派生主张LPR身份。 § 1153(d)。因此我们聚焦于她丈夫的申请。

法院意见

“ 授予TPS不构成进入美国的‘ 入境 ’ ”。Sanchez v. Secretary U. S. Dept. of Homeland Security, 967 F. 3d 242, 252 (2020)。法院指出，“ 入境 ”和“ 身份 ”是移民法中的不同概念。Id., at 246。因此，法院得出结论，给予个人非移民身份（如TPS条款所做）并不意味着接纳其入境（如§1255所要求）。见ibid。

我们批准了调卷令，592 U. S. ___（2021），以解决各巡回法院之间关于非法入境后获得临时保护身份（TPS）的受益人是否仍能成为合法永久居民（LPR）的分歧。3 我们现在维持第三巡回法院关于其不能成为合法永久居民的裁定。TPS项目赋予外国人非移民身份，但并不准许其入境。因此，授予TPS并不使非法入境者（如Sanchez）依据§1255具备调整身份为合法永久居民的资格。

II

按字面含义适用第1255条，该条阻止Sanchez成为合法永久居民。Sanchez“ 在1990年代末未经检查非法进入美国 ”这一点没有争议。见申请人简报第13页。但如前所述，§1255要求像Sanchez这样的合法永久居民申请人必须“ 合法 ”入境并接受“ 检查 ”——也就是说，必须获准入境。§1101(a)(13)(A)；见上文第1 – 2页。事实上，§1255两次规定了入境要求。其主要条款规定，合法永久居民身份的申请人必须“ 经检查并获准入境或假释进入美国 ”。

———————

3比较 Sanchez v. Secretary U. S. Dept. of Homeland Security, 967 F. 3d 242, 245 (CA3 2020)（下级案件）（认定该人不能如此）；Nolasco v. Crockett, 978 F. 3d 955, 959 (CA5 2020)（同）；Serrano v. United States Atty. Gen., 655 F. 3d 1260, 1265 – 1266 (CA11 2011)（per curiam）（同），与 Velasquez v. Barr, 979 F. 3d 572, 578 (CA8 2020)（认定其可以）；Ramirez v. Brown, 852 F. 3d 954, 958 (CA9 2017)（同）；Flores v. United States Citizenship and Immigration Servs., 718 F. 3d 548, 553 – 554 (CA6 2013)。

法院意见

§ 1255(a)。另一条款规定，未经授权在美国工作的人——如Sanchez曾工作数年——只有在其在美国的存在是“ 依据合法入境 ”时，才可以成为合法永久居民。§ 1255(k)。Sanchez从未主张，在没有TPS条款帮助的情况下，他能够满足这些入境要求。4 因此，直接适用 § 1255支持政府拒绝给予其合法永久居民身份的决定。

授予TPS并不改变这一结果。如前所述，为成为合法永久居民之目的，TPS受益人“ 被视为处于并保持非移民的合法身份 ”。§ 1254a(f)(4)；见上文第2页。该条款确保，在申请永久居留时，TPS受益人将被视为具有非移民身份——即使他实际上并不具有，如Sanchez。见 § 1101(a)(15)（未将TPS受益人列入指定的“ 非移民 ”类别）。因此，该条款保证每个TPS受益人都具有传统上且通常援引 § 1255调整程序所需的那种身份。见 § 1255（标题为“ [非移民]调整身份为获准永久居留的人 ”（粗体删除））。但该条款并不帮助TPS受益人满足 § 1255独立的合法入境要求。正如下级法院所承认的，合法身份与入境在移民法中是不同概念：确立其一并不必然确立其二。见上文第3 – 4页。一方面，外国人可以获准入境

4政府指出，Sanchez在获得TPS后经授权出国旅行返回时被视为“ 假释 ”。见被申请人简报第15页，脚注5。但Sanchez从未主张这一待遇使其有资格依据 § 1255(a)调整身份为合法永久居民。这很可能是因为该论点不可能起作用：§ 1255(k)构成对其援引合法永久居民程序的独立禁止。见上文第2页，脚注1。对于Sanchez所获此类假释是否使TPS受益人在 § 1255无其他障碍的情况下能够成为合法永久居民，我们不发表意见。

法院意见

但并非处于合法身份——想想某人持学生签证合法进入美国，但毕业后长期滞留。另一方面，外国人可以处于合法身份但未获准入境——想想某人非法入境，但随后获得庇护。Sanchez属于后一种情况，只是他获得的是另一种合法身份。TPS法规允许他留在美国；并为申请成为合法永久居民之目的视其为非移民身份。但该法规并不推定“ 准许入境 ”TPS受益人——即“ 视为 ”其“ 经检查和授权后 ”进入美国。§1254a(f)(4)；§1101(a)(13)(A)。并且，由于授予TPS并不附带入境许可，它并不消除非法入境的取消资格效果。

Sanchez通过主张入境与非移民身份之间存在“ 不可分割的关系 ”来抵制这一结论。答辩简报第2页（原文强调）。虽然Sanchez承认某些身份形式（如庇护）不要求入境，但他主张非移民身份总是要求入境：“ 没有入境就无法获得合法非移民身份。 ”同上。为支持该主张，Sanchez援引移民法§1184，标题为“ [非移民]入境 ”。他还声称不可能“ 找出任何合法非移民但未获准入境的个人类别——因为不存在此类类别。 ”申请人简报第20页。因此（Sanchez总结道），当法律规定TPS受益人“ 被视为……非移民 ”以适用§1255时，必然意味着他也应被视为已获准入境。

但首先，§1184并不（如Sanchez所主张）要求非移民身份必须入境。该条款规定，“ 任何外国人作为非移民进入美国，应在[国土安全部部长]

法院意见

可通过法规规定的时间和条件下进行。 ”§1184(a)(1)。该条还规定，外国人“ 被推定为移民，直至 ”其在“ 申请入境时 ”证明“ 其有权获得非移民身份 ”。§1184(b)。因此， §1184规范的是外国人作为非移民入境的程序。假设某外国人希望作为大学生——一种非移民——获准进入美国。他应查阅§1184（及其他条款）以了解这将涉及什么——他必须证明什么以及该证明将使其获得什么。但为何这很重要？无人否认大多数外国人通过入境获得非移民身份。因此，移民法中自然有一条规定该程序如何运作。但§1184（或任何其他条款）中没有任何内容规定入境是非移民身份的前提——或者换句话说，前者是后者的必要附属。而这正是Sanchez所需要的。因为如果没有这种“ 不可分割 ”的联系，答辩简报第2页，就没有理由将TPS条款授予非移民身份视为也授予入境。

事实上，两个移民类别中的个人拥有Sanchez所称不存在的东西：非移民身份但未获准入境。第一个类别是“ 外籍船员 ”——在船只或飞机上服务的外国人。§1101(a)(10)。当其船只或飞机在美国“ 降落 ”时，他们获得非移民身份。§1101(a)(15)(D)(i)。但法律仍规定他们不被“ 视为已获准入境 ”。§1101(a)(13)(B)。第二个类别是在美国成为严重犯罪受害者并能协助调查的外国人。这些人即使非法入境——即使未获准入境——也可以获得非移民身份。见§§1101(a)(15)(U), 1182(d)(14)。而§1255特别承认这种可能性。该条使这些所谓的

“ U ”非移民有资格获得合法永久居民身份，如果他们“ 获准进入美国 ”或“ 以其他方式获得非移民身份 ”。 § 1255(m)(1)。几乎不可能有比这更明确的表述来说明非移民身份与入境之间的差距（也许除了外籍船员条款）。而这一明确表述出现在明确使某些非法入境者能够调整身份为合法永久居民的条款中。因此，当国会不以那种方式表述——当它授予身份，但对入境只字不提，以适用 § 1255时——我们没有依据裁定非法入境者有资格成为合法永久居民。

Sanchez反对说，如果TPS条款仅为 § 1255之目的授予非移民身份，那它几乎毫无作用。见答辩简报11 – 13；口头辩论记录第27页。当然，比他希望的要少：这不会使他或其他非法入境的TPS受益人有资格获得合法永久居民身份。但一些TPS受益人将从TPS条款为 § 1255之目的授予非移民身份中受益。回想该条款赋予所有TPS受益人通常援引 § 1255所需的身份——即非移民身份。见上文第5页。一些TPS受益人正需要这种帮助——而不需要推定入境。例如，考虑某外国人持旅游签证合法入境，但在签证到期后滞留数月。他能满足 § 1255的入境要求，但在证明非移民身份方面遇到困难。TPS条款缓解了这一困难并使其能够成为合法永久居民。

国会当然可以走得更远，将TPS受益人视为不仅具有非移民身份，而且具有合法入境。国会正在审议的立法正是这样做的。见2021年美国梦与承诺法案，H. R. 6，第117届国会，第1会期， § 203，第29页（2021年3月3日提出）（修订 § 1254a(f)(4)，使TPS受益人被视为“ 经检查并

9
引用为：593 U. S. ____（2021）

法院意见

被准许进入美国，并且 ” 作为处于并维持非移民合法身份 ”（着重号为原文所加））。但即使没有该修正，该法条也发挥了某种作用——而本法院不能断言其所发挥的某种作用不够充分。

III
第1255条通常要求个人在获得LPR身份之前须经合法准许。Sanchez未被合法准许，其TPS并不改变这一事实。因此，他不能成为本国的永久居民。我们维持下级法院的判决。

特此命令。