

(Avis de glissement)

TERME D'OCTOBRE 2023

1

Programme

REMARQUE : Lorsque cela est possible, un programme (note générale) sera publié, comme c'est le cas dans le cadre de cette affaire, au moment où l'avis est émis. Le programme ne constitue pas une partie de l'opinion de la Cour mais a été préparé par le rapporteur des décisions pour la commodité du lecteur. Voir États-Unis c. Detroit Timber & Lumber Co., 200 US 321, 337.

COUR SUPRÊME DES ÉTATS-UNIS

Programme

LOPER BRIGHT ENTREPRISES ET AL. c. RAIMONDO, SECRÉTAIRE DU COMMERCE,
ET AL.

CERTIORARI À LA COUR D'APPEL DES ÉTATS-UNIS POUR
LE CIRCUIT DU DISTRICT DE COLUMBIA

N° 22-451. Plaidé le 17 janvier 2024—**Décision le 28 juin 2024***

La Cour a accordé un certiorari dans ces affaires limitées à la question si Chevron USA Inc. c. Natural Resources Defense Council, Inc., 467 US 837, devrait être annulé ou clarifié. Dans le cadre de la doctrine Chev-ron , **les tribunaux ont parfois été tenus de s'en remettre aux interprétations « autorisées » des lois que ces agences administrent, même lorsqu'un tribunal de révision interprète la loi différemment. Id., p. 843.** Dans chaque cas ci-dessous, les tribunaux de révision ont appliqué le cadre de Chevron pour trancher en faveur du gouvernement les contestations des pétitionnaires contre une règle promulguée par le National Marine Fisheries Service conformément à la loi Magnuson-Stevens, 16. USC §1801 et suivants, qui intègre l'Administrative Procedure Act (APA), 5 USC §551 et suivants.

Décision : La loi sur la procédure administrative oblige les tribunaux à exercer leur jugement indépendant pour décider si une agence a agi dans les délais son autorité statutaire, et les tribunaux ne peuvent pas s'en remettre à l'interprétation de la loi par un organisme simplement parce qu'une loi est ambiguë ; Chevron est rejeté. Pp. 7-35.

(a) L'article III de la Constitution attribue au pouvoir judiciaire fédéral la responsabilité et le pouvoir de juger les « affaires » et les « controverses » – des différends concrets ayant des conséquences pour les parties impliquées.

Les rédacteurs ont compris que les lois que les juges appliqueraient nécessairement la résolution de ces différends ne serait pas toujours claire, mais envisagée

*Avec le n° 22-1219, Relentless, Inc., et al. v. Department of Commerce, et al., sur certiorari auprès de la Cour d'appel des États-Unis pour le premier circuit.

Programme

que l'« interprétation finale des lois » serait « la compétence propre et particulière des tribunaux ». Le Fédéraliste n° 78, p. 525 (A. Hamilton). Comme l'a déclaré le juge en chef Marshall dans la décision fondamentale *Marbury c. Madison*, « [i]l est clairement du ressort et du devoir du ministère judiciaire de dire ce qu'est la loi. » 1 Cranch 137, 177. Dans les décennies qui ont suivi *Marbury*, lorsque le sens d'une loi était en cause, le rôle judiciaire était « d'interpréter l'acte du Congrès, afin de vérifier les droits des parties ». *Decatur c. Paulding*, 14 Pet. 497, 515.

La Cour a toutefois reconnu dès le départ que l'exercice d'un jugement indépendant impliquait souvent de respecter dûment les interprétations des lois fédérales par le pouvoir exécutif. On pensait qu'un tel respect particulièrement justifié lorsqu'une interprétation du pouvoir exécutif a été poursuivie à peu près en même temps que la promulgation du statut et est resté constant dans le temps. La Cour a également accordé « l'examen le plus respectueux » aux interprétations du pouvoir exécutif simplement parce que « [l]es officiers concernés [étaient] généralement des hommes compétents et maîtres du sujet », qui pourraient très bien avoir rédigé les lois en question. *États-Unis c. Moore*, 95 US 760, 763. Le « respect » n'était cependant que cela. Les opinions du pouvoir exécutif pouvaient éclairer le jugement du pouvoir judiciaire, mais ne le supplantaient pas. « [D]ans les cas où le propre jugement [d'un tribunal] . . . différait de celui des autres hauts fonctionnaires », le tribunal a été "pas libre de s'y rendre ou d'y renoncer." *États-Unis c. Dickson*, 15 Pet. 141, 162.

Au cours de « l'expansion rapide du processus administratif » qui a eu lieu à l'époque du *New Deal*, *United States v. Morton Salt Co.*, 338 US 632, 644, la Cour a souvent considéré les déterminations de fait des agences comme contraignantes pour les tribunaux, à condition que il y avait « des preuves à l'appui les conclusions », *St. Joseph Stock Yards Co. c. États-Unis*, 298 US 38, 51. Mais la Cour n'a pas accordé la même déférence aux résolutions de questions de droit par l'agence. « L'interprétation du sens des lois, appliquée aux controverses justiciables », restait « exclusivement une fonction judiciaire ». *États-Unis c. American Trucking Assns., Inc.*, 310 US 534, 544. La Cour a également continué à noter que le jugement éclairé du pouvoir exécutif pouvait avoir droit à « un grand poids ».

Id., p. 549. « Le poids d'un tel jugement dans une affaire particulière », a observé la Cour, « dépendrait de la rigueur évidente de son examen, de la validité de son raisonnement, de sa cohérence avec des jugements antérieurs » et les déclarations ultérieures, et tous ces facteurs qui lui confèrent un pouvoir de persuasion, même s'il lui manque un pouvoir de contrôle. *Skidmore c. Swift & Co.*, 323 US 134, 140.

Occasionnellement au cours de cette période, la Cour a appliqué un contrôle déférent après avoir conclu qu'une loi particulière habilitait un organisme décider comment un terme légal large s'appliquait à des faits spécifiques constatés par

Programme

l'agence. Voir *Gray c. Powell*, 314 US 402 ; *NLRB c. Hearst Publications, Inc.*, 322 US 111. Mais un tel contrôle déférent, que la Cour a été loin d'appliquer de manière cohérente, a été subordonné à des déterminations fondées sur les faits. Et la Cour n'avait pas pour objectif de remodeler l'approche judiciaire de longue date des questions de droit. Au lieu de cela, il a affirmé que « [u]n aucun doute des questions d'interprétation des lois . . . il appartient aux tribunaux de trancher, en accordant le poids approprié au jugement de ceux dont le devoir particulier est d'administrer la loi en question.

Id., p. 130-131. Rien à l'époque du New Deal ou avant lui ne ressemblait ainsi à la règle de déférence que la Cour commencerait à appliquer des décennies plus tard. à toutes les variétés d'interprétations des lois par les agences en vertu de *Chevron*. Pp. 7-13.

(b) En 1946, le Congrès a promulgué l'APA « pour contrôler les administrateurs dont le zèle aurait autrement pu les conduire à des excès non prévus dans la législation créant leurs fonctions ». *Morton Salt*, 338 US, p. 644. L'APA prescrit des procédures pour l'action de l'agence et délimite les contours de base du contrôle judiciaire d'une telle action. Et il codifie pour les cas d'agence la proposition banale, mais pourtant élémentaire, reflétée

par une pratique judiciaire remontant à *Marbury* : les tribunaux tranchent les questions juridiques en appliquant leur propre jugement. Comme pertinent ici, l'APA précise que les tribunaux, et non les agences, décideront de « toutes les questions de droit pertinentes » découlant de l'examen de l'action de l'agence, 5 USC §706 (souligné par nous), même celles impliquant des lois ambiguës. Il ne prescrit aucune norme de déférence que les tribunaux devraient appliquer pour répondre à ces questions juridiques, bien qu'il impose un contrôle judiciaire déférent sur l'élaboration des politiques et l'établissement des faits de l'agence. Voir §§706(2)(A), (E). Et en dirigeant les tribunaux pour « interpréter les dispositions constitutionnelles et statutaires » sans faire de différence entre les deux, §706, il indique clairement que les interprétations des lois par les agences – comme les interprétations de la Constitution par les agences – n'ont pas droit à la déférence. L'histoire de l'APA et les opinions contemporaines de divers commentateurs respectés soulignent le sens clair de son texte.

Les tribunaux exerçant un jugement indépendant pour déterminer le sens des dispositions législatives, conformément à l'APA, peuvent, dans la mesure où ils avoir dès le départ – demandez l'aide des interprétations des personnes responsables de la mise en œuvre de lois particulières. Voir *Skidmore*, 323 US, p. 140. Et lorsque la meilleure interprétation d'une loi est qu'elle délègue un pouvoir discrétionnaire à un organisme, le rôle du tribunal de révision en vertu de l'APA est, comme toujours, d'interpréter la loi de manière indépendante et exécuter la volonté du Congrès sous réserve des limites constitutionnelles. La Cour remplit ce rôle en reconnaissant les délégations constitutionnelles, en fixant les limites du pouvoir délégué et s'assurant que l'agence s'est engagée dans une « prise de décision raisonnée » à l'intérieur de ces limites.

Michigan c. EPA, 576 US 743, 750 (citant *Allentown Mack Sales &*

Programme

Service, Inc. c. NLRB, 522 US 359, 374). Ce faisant, un tribunal confirme la conception traditionnelle de la fonction judiciaire adoptée par l'APA. Pp. 13-18.

(c) La déférence que Chevron exige de l'agence de révision des tribunaux cette action ne peut pas être conciliée avec l'APA. Pp. 18-29.

(1) Chevron, décidé en 1984 par un quorum restreint de six juges, a déclenché une rupture marquée par rapport à l'approche judiciaire traditionnelle consistant à examiner de manière indépendante chaque loi pour en déterminer le sens. La question dans cette affaire était de savoir si une réglementation de l'Environmental Protection Agency (EPA) était cohérente avec le terme « source stationnaire » tel qu'utilisé dans le Clean Air Act. 467 US, à 840. Pour répondre à cette question, la Cour a articulé et utilisé une approche en deux étapes désormais familière, largement applicable à l'examen des mesures prises par l'agence. La première étape consistait à déterminer « si le Congrès avait directement abordé la question précise en cause ». Id., p. 842. La Cour a expliqué que « [i]si l'intention du Congrès est claire, c'est la fin de l'affaire », ibid., et les tribunaux devaient donc « rejeter les constructions administratives qui sont contraires à l'intention claire du Congrès ». », id., à 843, n. 9. Mais dans une affaire dans laquelle « la loi [était] muette ou ambiguë en ce qui concerne la question spécifique » en cause, une cour de révision ne pouvait pas « simplement imposer sa propre interprétation » sur le statut, comme cela serait nécessaire en l'absence d'une interprétation administrative. Id., à 843 (note de bas de page omise). Au lieu de cela, lors de la deuxième étape de Chevron, un tribunal a dû s'en remettre à l'agence si elle avait proposé « un interprétation permise de la loi », ibid., même si ce n'est pas « la lecture à laquelle le tribunal serait parvenu si la question s'était initialement posée dans un procédure judiciaire », ibid., n. 11. En employant ce nouveau critère, la Cour a conclu que le Congrès n'avait pas abordé la question en cause avec le « niveau de spécificité » nécessaire et que l'interprétation de l'EPA était « droit à la déférence ». Id., à 865.

Même si la Cour n'a pas d'abord traité Chevron comme la décision décisive qu'elle était destinée à devenir, la Cour et les cours d'appel bientôt, ils invoquèrent systématiquement son cadre comme norme régissant les affaires impliquant des questions statutaires relatives à l'autorité de l'agence. La Cour a finalement décidé que Chevron reposait sur « une présomption selon laquelle le Congrès, lorsqu'il a laissé une ambiguïté dans une loi destinée à être mise en œuvre par une agence, comprenait que l'ambiguïté serait résolue avant tout par l'agence, et souhaitait que l'agence (plutôt que les tribunaux) possède le degré de discrétion que permet l'ambiguïté.

Smiley c. Citibank (Dakota du Sud), NA, 517 US 735, 740-741. Pp. 18-20.

(2) Ni Chevron ni aucune décision ultérieure de la Cour n'ont tenté de concilier son cadre avec l'APP. Chevron défie l'ordre de l'APA selon lequel « le tribunal de révision » – et non l'agence dont

Programme

l'action qu'il examine – consiste à « décider de toutes les questions de droit pertinentes » et à « interpréter ». . . dispositions légales. » §706 (c'est nous qui soulignons). Elle exige qu'un tribunal ignore, et non suive, « la lecture à laquelle le tribunal serait parvenu » s'il avait exercé son jugement indépendant comme l'exige l'APA. *Chevron*, 467 US, à 843, n. 11. *Chevron* insiste sur plus que le « respect » historiquement accordé aux interprétations du pouvoir exécutif ; il exige que les tribunaux fassent mécaniquement preuve d' une déférence contraignante envers les interprétations des agences, y compris celles qui ont été incohérentes au fil du temps, voir id., à la p. 863, et même lorsqu'un précédent judiciaire préexistant soutient qu'une loi ambiguë signifie autre chose, *National Cable & Telecommunications Assn. c. Brand X Internet Services*, 545 US 967, 982. Ce régime est l'antithèse de l'approche traditionnelle du

L'APA prescrit.

Chevron ne peut pas être réconcilié avec l'APA en présumant que les ambiguïtés statutaires sont des délégations implicites aux agences. Cette présomption ne correspond pas à la réalité. Une ambiguïté statutaire ne reflète pas nécessairement l'intention du Congrès selon laquelle une agence, par opposition à un tribunal, résoudra la question d'interprétation qui en résulte. La plupart, voire la plupart des ambiguïtés statutaires peuvent être involontaires. Et lorsque les tribunaux sont confrontés à des ambiguïtés statutaires dans des affaires qui n'impliquent pas d'interprétations d'agence ou de délégations de pouvoir, ils ne sont pas d'une manière ou d'une autre libérés de leur obligation d'interpréter les lois de manière indépendante. Au lieu de déclarer « permise » la lecture d'une partie particulière dans un tel

Dans ce cas, les tribunaux utilisent tous les outils à leur disposition pour déterminer la meilleure interprétation de la loi et résoudre l'ambiguïté. Mais dans une affaire d'agence comme dans toute autre, il existe tout de même une meilleure interprétation : « l'interprétation à laquelle le tribunal serait parvenu » si aucune agence n'était impliquée. *Chevron*, 467 US, à 843, n. 11. Cela n'a donc aucun sens de parler d'une interprétation « admissible » qui n'est pas celle du tribunal, après avoir appliqué toutes les outils d'interprétation pertinents, conclut que c'est le meilleur.

Peut-être plus fondamentalement, la présomption de *Chevron* est erronée parce que les agences n'ont pas de compétence particulière pour résoudre les ambiguïtés statutaires. Les tribunaux le font. Les rédacteurs prévoient que les tribunaux seraient souvent confrontés à des ambiguïtés statutaires et qu'ils les résoudraient en exerçant un jugement juridique indépendant. *Chevron* a gravement commis une erreur en concluant que l'enquête était fondamentalement différente simplement parce qu'une interprétation administrative est en jeu. L'objectif même des outils traditionnels d'interprétation des lois est de résoudre les ambiguïtés statutaires. Cela n'est pas moins vrai lorsque l'ambiguïté porte sur l'étendue du pouvoir propre d'une agence – peut-être l'occasion dans laquelle l'abdication en faveur de l'agence est la moins appropriée. Pp. 21-23.

(3) Le gouvernement répond que le Congrès doit généralement demander aux agences de résoudre les ambiguïtés statutaires parce que les agences ont une expertise en la matière concernant les lois qu'elles administrent ;

Programme

parce que s'en remettre aux agences favorise prétendument la construction uniforme du droit fédéral ; et parce que résoudre les ambiguïtés statutaires peut impliquer que l'élaboration des politiques soit mieux laissée aux acteurs politiques plutôt qu'aux tribunaux. Voir le mémoire des intimés n° 22-1219, pp. Mais aucune de ces considérations ne justifie la présomption générale de Chevron intention du Congrès.

Comme la Cour l'a récemment souligné, les questions d'interprétation soulevées dans le cadre d'un régime de réglementation « peuvent relever plus naturellement de la compétence du juge » que celui d'une agence. *Kisor c. Wilkie*, 588 US 558, 578. Cependant, selon la large règle de déférence de Chevron, les ambiguïtés de tous bords déclenchent la déférence, même dans les cas qui ont peu à voir avec l'expertise technique d'une agence en la matière. Et même lorsqu'une ambiguïté implique une question technique, cela ne signifie pas que le Congrès ait retiré aux tribunaux le pouvoir d'interpréter la loi avec autorité et l'ait confié à l'agence. Le Congrès s'attend à ce que les tribunaux traitent les questions techniques statutaires, et les tribunaux l'ont fait sans problème dans les affaires d'agence portées devant Chevron. Après tout, dans le cas d'une agence en particulier,

le tribunal de révision accomplira sa tâche avec le « corps de juridiction » de l'agence. expérience et jugement éclairé », entre autres informations, à sa disposition. *Skidmore*, 323 US, à 140. L'interprétation d'une agence d'un

La loi « ne peut pas lier un tribunal », mais peut être particulièrement informative « pour le dans la mesure où il repose sur des prémisses factuelles relevant de l'expertise [de l'agence]. Bureau de l'alcool, du tabac et des armes à feu c. *FLRA*, 464 US 89, 98, n. 8.

Il n'est tout simplement pas nécessaire de déléguer le pouvoir d'interprétation ultime aux agences pour garantir que la résolution des ambiguïtés statutaires soit bien résolue. informé par une expertise en la matière.

Le désir d'une interprétation uniforme du droit fédéral ne justifie pas non plus Chevron. On ne sait pas exactement dans quelle mesure la doctrine Chevron dans son ensemble promeut réellement une telle uniformité et, en tout état de cause, nous ne voyons aucune raison de le faire. présumer que le Congrès préfère l'uniformité pour le plaisir de l'uniformité plutôt que l'interprétation correcte des lois qu'il promulgue.

Enfin, l'idée selon laquelle l'interprétation de dispositions législatives ambiguës revient à élaborer des politiques adaptées aux acteurs politiques plutôt qu'aux tribunaux est particulièrement erronée car elle repose sur une conception profondément erronée du rôle judiciaire. La résolution des ambiguïtés statutaires implique une interprétation juridique, et cette tâche ne se transforme pas soudainement en élaboration de politiques simplement parce qu'un tribunal dispose d'un « organisme sur lequel s'appuyer ». *Kisor*, 588 US, p. 575. Les tribunaux interprètent les lois, quel que soit le contexte, sur la base des outils traditionnels d'interprétation des lois, et non de la politique individuelle.

préférences. Pour rester à l'écart des décisions politiques discrétionnaires laissées aux branches politiques, les juges n'ont qu'à remplir leurs obligations en vertu de la loi.

L'APA doit identifier et respecter de manière indépendante ces délégations d'autorité, contrôler les limites statutaires extérieures de ces délégations et garantir que les agences exercent leur pouvoir discrétionnaire conformément à l'APA.

Programme

En obligeant les tribunaux à prétendre que les ambiguïtés sont nécessairement des délégations, Chevron empêche les juges de juger. Pp. 23-26.

(4) Comme la présomption justificative de Chevron est, comme les membres de la Cour l'ont souvent reconnu, une fiction, la Cour a passé la majeure partie de quatre décennies à imposer une limitation après l'autre à Chevron . Confrontés à l'ensemble byzantin de conditions préalables et d'exceptions qui en a résulté, certains tribunaux ont simplement contourné Chevron ou n'ont pas tenu compte de ses différentes étapes et nuances. La Cour, pour sa part, ne s'est pas reportée à une interprétation d'agence dans Chevron depuis 2016. Mais comme Chevron reste dans les livres, les justiciables doivent continuer à lutter avec elle, et les tribunaux inférieurs – liés même par les précédents en ruine de la Cour – naturellement continuer à l'appliquer. Au mieux, Chevron a détourné l'attention de la question importante : est-ce que

la loi autorise-t-elle l'action de l'agence contestée ? Et au pire, elle a obligé les tribunaux à violer l'APA en cédant à une agence la responsabilité expresse, dévolue au « tribunal de révision », de « trancher toutes les questions de droit pertinentes » et « d'interpréter... » . . . dispositions légales. » §706 (c'est nous qui soulignons). Pp. 26-29. (d) Le stare decisis, la doctrine régissant le respect judiciaire du précédent, n'exige pas

que la Cour persiste dans le projet Chevron . Les considérations du stare decisis les plus pertinentes ici – « la qualité du raisonnement [du précédent], l'applicabilité de la règle qu'il a établie, . . . et le recours à la décision », Knick c. Township of Scott, 588 US 180, 203 (citant Janus c. State, County, and Municipal Employees, 585 US 878, 917) – pèsent tous en faveur du licenciement de Chevron .

Chevron s'est révélé fondamentalement erroné. Il a remodelé le contrôle judiciaire de l'action de l'agence sans s'attaquer à l'APA, la loi qui définit le fonctionnement d'un tel contrôle. Et ses défauts sont apparus dès le départ, poussant la Cour à réviser ses fondements et à limiter continuellement son application.

L'expérience a également montré que Chevron est irréalisable. La caractéristique déterminante de son cadre est l'identification de l'ambiguïté statutaire, mais le concept d'ambiguïté a toujours échappé à toute définition significative. Un concept aussi impressionniste et malléable « ne peut pas servir de test quotidien pour répartir » le pouvoir d'interprétation entre les tribunaux et les agences. Swift & Co. c. Wickham, 382 US 111, 125. La Cour a également été obligée de clarifier la doctrine à maintes reprises, ce qui n'a fait qu'ajouter à l'inapplicabilité de Chevron , et la doctrine continue de susciter des questions préliminaires difficiles qui promettent de compliquer davantage l'enquête. Chevron devrait -il être conservé. Et son importation continue est

C'est loin d'être clair, car les tribunaux ont souvent refusé de s'engager dans la doctrine, affirmant que cela ne faisait aucune différence.

Chevron n'a pas non plus encouragé une dépendance significative. Étant donné les constantes retouches de la Cour concernant Chevron et son éventuel détournement d'elle , il est

Programme

Il est difficile de voir comment quelqu'un pourrait raisonnablement s'attendre à ce qu'un tribunal s'appuie sur Chevron dans une affaire particulière ou s'attende à ce qu'il produise des résultats facilement prévisibles. Et plutôt que de sauvegarder les intérêts de la dépendance, Chevron les détruit résolument en permettant aux agences de changer de cap même lorsque le Congrès ne leur a pas donné le pouvoir de le faire.

La seule façon de « garantir que la loi ne changera pas simplement de manière erratique, mais qu'elle se développera d'une manière fondée sur des principes et intelligible », Vasquez c. Hillery, 474 US 254, 265, est que la Cour laisse Chevron derrière elle.

Cependant, en annulant Chevron, la Cour ne remet pas en question des affaires antérieures qui s'appuyaient sur le cadre Chevron. Les avoies de les cas dans lesquels des actions spécifiques d'agence sont licites - y compris la décision de Chevron elle-même en vertu du Clean Air Act - sont toujours soumis au stare decisis statutaire malgré le changement de méthodologie d'interprétation de la Cour.

Voir CBOCS West, Inc. c. Humphries, 553 US 442, 457. Le simple fait de s'appuyer sur Chevron ne peut pas constituer une « justification spéciale » pour annuler une telle participation. Halliburton Co. c. Erica P. John Fund, Inc., 573 US 258, 266 (citant Dickerson c. États-Unis, 530 US 428, 443). Pp.

29-35.

N° 22-451, 45 F. 4e 359 et n° 22-1219, 62 F. 4e 621, libérés et renvoyé.

Le juge en chef ROBERTS a rendu l'opinion de la Cour, à laquelle se sont joints THOMAS, ALITO, GORSUCH, KAVANAUGH et BARRETT, JJ. THOMAS, J., et GORSUCH, J., ont déposé des opinions concordantes. Le juge KAGAN a déposé une opinion dissidente à laquelle s'est joint le juge SOTOMAYOR et à laquelle s'est joint le juge JACKSON en ce qui concerne le numéro 22-1219. JACKSON, J., n'a pris aucune part à l'examen ou à la décision de l'affaire n° 22-451.

Citer comme : 603 US ____ (2024)

1

Avis de la Cour

AVIS : Cet avis est sujet à une révision formelle avant sa publication dans les rapports des États-Unis. Les lecteurs sont priés d'informer le Reporter of Decisions, Supreme Court of the United States, Washington, DC 20543, pio@supremecourt.gov, de toute erreur typographique ou autre erreur formelle.

COUR SUPRÊME DES ÉTATS-UNIS

N° 22-451 et 22-1219

LOPER BRIGHT ENTERPRISES, ET AL., PÉTITIONNEURS

22-451

v.

GINA RAIMONDO, SECRÉTAIRE DU COMMERCE, ET

AL.

SUR BRÈVE DE CERTIORARI À LA COUR DES ÉTATS-UNIS
APPELS POUR LE CIRCUIT DU DISTRICT DE COLUMBIA

RELENTLESS, INC., ET AL., PÉTITIONNEURS 22-1219

v.

DÉPARTEMENT DU COMMERCE, ET AL.

SUR BRÈVE DE CERTIORARI À LA COUR DES ÉTATS-UNIS
APPELS POUR LE PREMIER CIRCUIT

[28 juin 2024]

LE JUGE EN CHEF ROBERTS a rendu l'opinion de la Cour.

Depuis notre décision dans l'affaire *Chevron USA Inc. c. Natural Resources Defense Council, Inc.*, 467 US 837 (1984), nous avons parfois demandé aux tribunaux de s'en remettre aux interprétations « admissibles » des lois administrées par ces agences.

même lorsqu'un tribunal de révision interprète la loi différemment. Dans ces cas, nous examinons si cette doctrine devrait être rejetée.

je

Notre doctrine Chevron exige que les tribunaux utilisent une méthode en deux étapes

Avis de la Cour

cadre pour interpréter les lois administrées par le gouvernement fédéral agences. Après avoir déterminé qu'une affaire satisfait aux diverses conditions préalables que nous avons fixées pour que Chevron puisse l'appliquer, un tribunal de révision doit d'abord évaluer « si le Congrès s'est directement prononcé sur la question précise en cause ». Identifiant, à 842. Si, et seulement si, l'intention du Congrès est « claire », c'est la fin de l'enquête. Ibid. Mais si le tribunal détermine que « la loi est muette ou ambiguë en ce qui concerne la question » en cause, le tribunal doit, lors de la deuxième étape de Chevron, s'en remettre à l'interprétation de l'agence si elle « est fondée sur une interprétation admissible de la loi ». Id., p. 843. Les tribunaux de révision dans chacune des affaires dont nous sommes saisis ont appliqué le cadre de Chevron pour trancher en faveur du gouvernement les contestations de la même règle d'agence.

UN

Avant 1976, les navires étrangers non réglementés dominaient la pêche dans les eaux internationales au large des côtes américaines, qui commençait à seulement 12 milles marins des côtes. Voir, par exemple, S. Rep. N° 94-459, pp. 2-3 (1975). Conscient de la surpêche qui en résulte et de la nécessité d'une gestion saine des ressources halieutiques, le Congrès a adopté la loi Magnuson-Stevens sur la pêche. Loi sur la conservation et la gestion (MSA). Voir 90Stat. 331 (codifié tel que modifié à 16 USC §1801 et suiv.). La MSA et les modifications ultérieures ont étendu la juridiction des États-Unis à 200 milles marins au-delà de la mer territoriale américaine et revendiquaient « une autorité exclusive de gestion de la pêche sur tous les poissons » dans cette zone, connue sous le nom de "zone économique exclusive." §1811(a); voir Proc-lamation présidentielle n° 5030, 3 CFR 22 (1983 Comp.) ; §§101, 102, 90 Stat. 336. Le Service national des pêches maritimes (NMFS) administre le MSA sous une délégation du Secrétaire du Commerce.

La MSA a établi huit conseils régionaux de gestion des pêches composés de représentants des zones côtières.

États, acteurs de la pêche et NMFS. Voir 16 USC

Avis de la Cour

§§1852(a), (b). Les conseils développent la gestion de la pêche plans, que le NMFS approuve et promulgue sous forme de règlements définitifs. Voir §§1852(h), 1854(a). Au service des objectifs de conservation et de gestion des pêcheries de la loi, voir §1851(a), la MSA exige que certaines dispositions, telles qu'« un mécanisme pour spécifier les limites de capture annuelles... ». . . à un niveau tel qu'il n'y ait pas de surpêche », §1853(a)(15) – être inclus dans ces plans, voir §1853(a). Les plans peuvent également inclure dispositions discrétionnaires supplémentaires. Voir §1853(b). Par exemple, les plans peuvent « interdire, limiter, conditionner ou exiger l'utilisation de types et de quantités spécifiés d'engins de pêche, de navires de pêche ou d'équipements », §1853(b)(4) ; « réserver une partie du capture biologique autorisée de la pêcherie pour utilisation à des fins scientifiques recherche », §1853(b)(11) ; et « prescrire d'autres mesures, exigences ou conditions et restrictions comme sont jugées nécessaires et appropriées pour la conservation et la gestion de la pêcherie », §1853(b)(14).

Ici, un plan peut également exiger qu'« un ou plusieurs que des observateurs soient transportés à bord des « navires nationaux » dans le but de collecter les données nécessaires à la conservation et gestion de la pêche. §1853(b)(8). La MSA spécifie trois groupes qui doivent couvrir les coûts associés aux observateurs : (1) les navires de pêche étrangers opérant dans la zone économique exclusive (qui doivent transporter des observateurs), voir §§1821(h)(1)(A). , (h)(4), (h)(6); (2) les navires participant à certains programmes privilégiés à accès limité, qui imposent des quotas autorisant les pêcheurs à récolter uniquement des quantités spécifiques du total autorisé des captures d'une pêcherie, voir §§1802(26), 1853a(c)(1)(H), (e)(2), 1854(d)(2) ; et (3) les navires dans la juridiction du Conseil du Pacifique Nord, où bon nombre des entreprises de pêche commerciale les plus grandes et les plus prospères dans la Nation fonctionnent, voir §1862(a). Dans ces deux derniers cas, la MSA plafonne expressément les redevances applicables à deux ou trois pour cent de la valeur du poisson pêché sur les navires. Voir §§1854(d)(2)(B), 1862(b)(2)(E). Et en général, c'est l'auteur-

4 LOPER BRIGHT ENTERPRISES c.RAIMONDO

Avis de la Cour

charge le secrétaire d'imposer des « sanctions » lorsque « tout paiement requis pour les services d'observateurs fournis ou sous-traités par un propriétaire ou un opérateur... » . . n'a pas été payé. §1858(g)(1)(D).

Le MSA ne contient pas de termes similaires traitant si les pêcheurs de hareng de l'Atlantique pourraient être tenus de supporter les coûts associés aux observateurs qu'un plan pourrait mandater. Et à un moment donné, le NMFS a entièrement financé la présence d'observateurs dont le Conseil de gestion des pêches de la Nouvelle-Angleterre avait besoin dans son plan pour la pêche au hareng de l'Atlantique. Voir 79 Fed. Rég. 8792 (2014). En 2013, cependant, le conseil a proposé de modifier ses plans de gestion des pêcheries pour lui permettre d'exiger des pêcheurs qu'ils paient pour les observateurs si le financement fédéral devenait indisponible. Plusieurs années plus tard, le NMFS a promulgué une règle approuvant l'amendement. Voir 85 Fed. Rég. 7414 (2020).

En ce qui concerne la pêche au hareng de l'Atlantique, la Règle a créé un programme financé par l'industrie qui vise à assurer la couverture par des observateurs de 50 pour cent des sorties entreprises par les navires titulaires de certains types de permis. Dans le cadre de ce programme, les représentants des navires doivent « déclarer » une pêcherie avant de commencer un voyage en informant le NMFS du voyage et en annonçant les espèces que le navire a l'intention de récolter. Si le NMFS détermine qu'un observateur est nécessaire, mais refuse d'en désigner un payé par le gouvernement, le navire doit passer un contrat et payer pour un observateur tiers certifié par le gouvernement. Le NMFS a estimé que le coût d'un tel observateur s'élèverait jusqu'à 710 dollars par jour, réduisant ainsi les revenus annuels du propriétaire du navire jusqu'à 20 pour cent. Voir id., p. 7417-7418.

B

Les pétitionnaires Loper Bright Enterprises, Inc., H&L Axels-son, Inc., Lund Marr Trawlers LLC et Scombrus One LLC sont des entreprises familiales qui opèrent dans la pêche au hareng de l'Atlantique. En février 2020, ils ont contesté la règle en vertu de la MSA, 16 USC §1855(f), qui intègre

Avis de la Cour

la Loi sur la procédure administrative (APA), 5 USC §551 et suiv. Dans la partie pertinente, ils ont fait valoir que le MSA ne autoriser le NMFS à exiger qu'il paie les observateurs requis par un plan de gestion des pêcheries. Le tribunal de district a rendu un jugement sommaire au gouvernement. Il a conclu que la MSA avait autorisé la règle, mais a noté que même si les « arguments de ces pétitionnaires étaient suffisants pour soulever

une ambiguïté dans le texte statutaire », le respect de l'interprétation de l'agence serait justifié dans le cadre de Chevron.

544 F. Supp. 3d 82, 107 (DC 2021) ; voir id., p. 103-107.

Un panneau divisé du circuit DC a confirmé. Voir 45 F. 4e 359 (2022). La majorité a examiné diverses dispositions de la MSA et a conclu qu'il n'était pas « totalement sans ambiguïté » si le NMFS pouvait exiger que le hareng de l'Atlantique soit

les pêcheurs doivent payer les observateurs. Id., à la p. 366. Parce qu'il restait « une certaine question » quant à l'intention du Congrès, id., à la p. 369, le tribunal est passé à la deuxième étape de Chevron et s'en est remis à l'interprétation de l'agence comme une interprétation « raisonnable » du MSA. , 45 F. 4th, à 370. En dissidence, le juge

Walker a conclu que le silence du Congrès sur les observateurs financés par l'industrie pour la pêche au hareng de l'Atlantique – couplé à la disposition expresse pour de tels observateurs dans d'autres pêcheries et sur des navires étrangers – indiquait sans ambiguïté que le NMFS n'avait pas le pouvoir « d'exiger [du hareng de l'Atlantique]

aux pêcheurs de payer les salaires des contrôleurs en mer. » Id., à 375.

C

Les pétitionnaires Relentless Inc., Huntress Inc. et Seafreeze Fleet LLC possèdent deux navires qui opèrent dans la pêche au hareng de l'Atlantique : le F/V Relentless et le F/V Persistence.¹ Ces navires utilisent des chaluts de fond à petites mailles et peuvent congeler le poisson en mer, afin de pouvoir capturer plus d'espèces de poissons et faire des voyages plus longs que les autres navires (environ 10 à 14 jours, selon

¹Pour tous les pêcheurs terrestres, « F/V » est simplement la désignation d'un bateau de pêche.

Avis de la Cour

contrairement au 2 à 4 plus typique). En conséquence, ils déclarent généralement plusieurs pêcheries par voyage afin de pouvoir capturer tout ce que l'océan nous offre. Si les navires déclarent participer à la pêche au hareng de l'Atlantique pour un voyage particulier, ils doivent avoir à bord un observateur pour ce voyage si le NMFS sélectionne le voyage à couvrir, même s'ils finissent par récolter moins de hareng que d'autres navires - ou pas de hareng du tout.

Cet ensemble de pétitionnaires, comme ceux dans l'affaire DC Circuit, ont déposé une plainte contestant la règle comme étant non autorisée par la MSA. Le tribunal de district, comme le circuit DC, s'est reporté à l'interprétation contraire du NMFS dans Chevron et a ainsi accordé un jugement sommaire au gouvernement. Voir 561 F. Supp. 3d 226, 234-238 (RI 2021).

Le Premier Circuit a affirmé. Voir 62 F. 4e 621 (2023). Elle s'est appuyée sur une « norme par défaut » selon laquelle les entités réglementées doivent supporter les coûts de mise en conformité, ainsi que sur la disposition relative aux sanctions de la MSA, l'article 1858(g)(1)(D). Voir id., p. 629-631. Et il a rejeté l'argument des pétitionnaires selon lequel l'autorisation légale expresse de trois programmes de financement industriel démontrait que Le NMFS ne disposait pas de l'autorité implicite large qu'il affirmait pour imposer un tel programme à la pêche au hareng de l'Atlantique. Voir id., p. 631-633. Le tribunal a finalement conclu que « [l']interprétation que donne l'agence de son pouvoir d'exiger des contrôleurs en mer payés par les propriétaires de navires réglementés ne « dépasse pas[] les limites de ce qui est permis ». » Id., p. 633-634 (citant Barnhart c. Walton, 535 US 212, 218 (2002) ; modification dans l'original). Pour parvenir à cette conclusion, le First Circuit a déclaré qu'il appliquait le cadre en deux étapes de Chevron . 62 F. 4th, p. 628. Mais il n'a pas expliqué quels aspects de son analyse étaient pertinents pour laquelle des deux étapes de Chevron . De même, il a refusé de décider

si le résultat était « un produit de la première ou de la deuxième étape de Chevron ». Identifiant, à 634.

Nous avons accordé un certiorari dans les deux cas, limité à la question de savoir si Chevron devait être annulé ou clarifié. Voir

Avis de la Cour

601 États-Unis ____ (2023) ; 598 États-Unis ____ (2023).2

II

UN

L'article III de la Constitution attribue au pouvoir judiciaire fédéral la responsabilité et le pouvoir de juger les « affaires » et les « controverses » – des différends concrets avec des conséquences pour les parties concernées. Les rédacteurs ont apprécié que les lois que les juges appliqueraient nécessairement pour résoudre ces différends ne seraient pas toujours claires. Conscients des limites du langage humain et de la prévoyance, ils prévoyaient que « [t]ous de nouvelles lois, bien que rédigées avec la plus grande habileté technique, et transmises par la délibération la plus complète et la plus mûre », seraient « plus ou moins obscures et équivoques, jusqu'à ce que leur sens » soit réglé « par une série de discussions particulières et les jugements. » Le Fédéraliste n° 37, p. 236 (J. Cooke éd. 1961) (J. Madison).

Les rédacteurs envisageaient également que « l'interprétation finale des lois » serait « la compétence propre et particulière des tribunaux ». Id., n° 78, p. 525 (A. Hamilton). Contrairement aux branches politiques, les tribunaux n'exerceraient « ni la force ni la volonté, mais simplement le jugement ». Id., p. 523. Pour assurer « l'administration stable, droite et impartiale de les lois », les rédacteurs ont structuré la Constitution pour permettre aux juges d'exercer ce jugement indépendamment de l'influence des branches politiques. Id., p. 522 ; voir id., p. 522-524 ; Stern c. Marshall , 564 US 462, 484 (2011).

Cette Cour a adopté la compréhension des rédacteurs de la fonction judiciaire dès le début. Dans la décision fondamentale Marbury c. Madison, le juge en chef Marshall a déclaré de manière célèbre : « [i]l est clairement de la compétence et du devoir du ministère judiciaire de dire ce qu'est la loi. » 1 succursale 137,

²Les deux pétitions soulevaient également des questions concernant la cohérence de la Règle avec le MSA. Voir *Animal de compagnie. pour Cert.* dans le n° 22-451, p. je; *Animal de compagnie. pour Cert.* dans le n° 22-1219, p. ii. Nous n'avons pas accordé de certiorari sur ces questions et n'y parvenons donc pas.

Avis de la Cour

177 (1803). Et au cours des décennies suivantes, la Cour a compris qu'« interpréter les lois, en dernier ressort », était un « devoir solennel » du pouvoir judiciaire. États-Unis c. Dickson , 15 Pet. 141, 162 (1841) (Story, J., pour la Cour). Lorsque le sens d'une loi était en cause, le rôle du juge consistait à

"interpréter l'acte du Congrès, afin de vérifier les droits des partis." Decatur c. Paulding , 14 Pet. 497, 515 (1840).

Toutefois, la Cour a également reconnu dès le départ que exercer un jugement indépendant, souvent inclus selon respect dû aux interprétations des lois fédérales par le pouvoir exécutif. Par exemple, dans Edwards' Lessee c. Darby, 12 Wheat. 206 (1827), la Cour a expliqué que « [d]ans la construction d'un droit douteux et ambigu, la construction contemporaine de ceux qui étaient appelés à agir

en vertu de la loi, et ont été nommés pour en appliquer les dispositions en vigueur, a droit à un très grand respect. Id., à 210 ; voir également United States v. Vowell, 5 Cranch 368, 372 (1809) (Marshall, CJ, pour la Cour).

Un tel respect était jugé particulièrement justifié lorsqu'un L'interprétation du pouvoir exécutif a été publiée à peu près en même temps que la promulgation du statut et est restée cohérente au fil du temps. Voir Dickson, 15 Pet., p. 161 ; États-Unis c. Alabama Great Southern R. Co., 142 US 615, 621 (1892); National Lead Co. c. États -Unis, 252 US 140, 145-146 (1920). En effet, « la « pratique » de longue date du gouvernement » – comme toute autre aide à l'interprétation – « peut éclairer la détermination [d'un tribunal] de « ce qu'est la loi ». » NLRB c. Noel Canning, 573 US 513 , 525 (2014) (citant d'abord McCulloch v. Maryland, 4 Wheat. 316, 401 (1819) ; puis citant Marbury, 1 Cranch, à 177). La Cour a également accordé « l'examen le plus respectueux » aux interprétations du pouvoir exécutif simplement parce que « [l]es officiers concernés [étaient] généralement des hommes compétents et maîtres du sujet », qui « n'étaient pas rares... ». . . les rédacteurs des lois qu'ils [étaient] ensuite appelés à interpréter. Uni

Avis de la Cour

States c. Moore , 95 US 760, 763 (1878) ; voir aussi Jacobs c. Prichard, 223 US 200, 214 (1912).

Mais le « respect » n'était que cela. Les opinions du pouvoir exécutif pourraient éclairer le jugement du pouvoir judiciaire, mais ne l'a pas remplacé. Quel que soit le respect qu'on doit à une interprétation du pouvoir exécutif, un juge « ne serait certainement pas tenu d'adopter l'interprétation donnée par le chef d'un département ». Decatur, 14 Pet., à 515 ; voir aussi Burnet c. Chicago Portrait Co., 285 US 1, 16 (1932). Autrement, le jugement judiciaire ne serait pas du tout indépendant. Comme l'a dit le juge Story, « dans les cas où le propre jugement [d'un tribunal] . différent de celui . des autres hauts fonctionnaires », le tribunal n'était « pas libre de se rendre ni d'y renoncer ». Dickson, 15 Pet., à 162.

B

Le New Deal a marqué le début d'une « expansion rapide du processus administratif ». États-Unis c. Morton Salt Co., 338 US 632, 644 (1950). Mais comme de nouvelles agences dotées de nouveaux pouvoirs proliférée, la Cour a continué à adhérer à la conception traditionnelle selon laquelle les questions de droit devaient être tranchées par les tribunaux, en exerçant un jugement indépendant.

Au cours de cette période, la Cour considérait souvent les déterminations de fait des agences comme contraignantes pour les tribunaux, à condition qu'il y ait « des preuves à l'appui des conclusions ». St. Joseph Stock Yards Co. c. États -Unis, 298 US 38, 51 (1936). « Lorsque le législateur lui-même agit dans le vaste champ de son pouvoir discrétionnaire », a expliqué la Cour, « ses décisions sont concluantes ». Ibid. Le Congrès pourrait donc « nommer[] un agent pour agir dans cette sphère d'autorité législative » et « conférer à l'agent le pouvoir de tirer des conclusions de fait concluantes, à condition que les exigences de

les procédures régulières qui sont particulièrement applicables à une telle agence sont respectées, comme en accordant une audience équitable et en agissant sur la base de preuves et non arbitrairement. Ibid. (c'est nous qui soulignons).

Mais la Cour n'a pas accordé la même déférence à l'agence

Avis de la Cour

résolutions de questions de droit. Au lieu de cela, il précisait clairement, à plusieurs reprises, que « [l']interprétation du sens des lois, telle qu'appliquée aux controverses justiciables », était « exclusivement une fonction judiciaire ». États-Unis c. American Trucking Assns., Inc., 310 US 534, 544 (1940) ; voir également la Sécurité Sociale Bd. c. Nierotko , 327 US 358, 369 (1946) ; Medo Photo Supply Corp. c. NLRB, 321 US 678, 681-682, n. 1 (1944). La Cour a compris, selon les termes du juge Brandeis, que « [l]a suprématie du droit exige qu'il y ait

aura la possibilité de demander à un tribunal de décider si un état de droit erroné a été appliqué. St. Joseph Stock Yards, 298 US, p. 84 (opinion concordante). Il a également continué de noter, comme il le faisait depuis longtemps, que le jugement éclairé du pouvoir exécutif, notamment sous la forme d'une interprétation publié en même temps que la promulgation du statut – pourrait avoir droit à « un grand poids ». American Truck-ing Assns., 310 US, à 549.

Peut-être plus particulièrement dans ce sens, dans Skidmore c. Swift & Co., 323 US 134 (1944), la Cour a expliqué que les « interprétations et opinions » de l'agence compétente, « fait dans l'exercice de fonctions officielles » et « fondé sur . expérience . spécialisée », « constitue[d] un ensemble d'expériences et de jugements éclairés auxquels les tribunaux et les justiciables [pourraient] recourir à bon escient pour obtenir des conseils », même sur des questions juridiques. Id., p. 139-140. « Le poids d'un tel jugement dans une affaire particulière », a observé la Cour, « dépendrait de la rigueur évidente de son examen, de la validité de son raisonnement, de sa cohérence avec les déclarations antérieures et ultérieures, et de toutes ces facteurs qui lui confèrent un pouvoir de persuasion, même s'il lui manque un pouvoir de contrôle. Id., à 140.

Il est vrai qu'à l'occasion, la Cour a fait preuve de déférence lorsqu'elle a conclu qu'une loi particulière autorisait une agence pour décider comment un terme statutaire large s'appliquait à des faits spécifiques découverts par l'agence. Par exemple, dans Gray c. Powell, 314 US 402 (1941), la Cour s'en est remise à une conclusion administrative selon laquelle un chemin de fer au charbon qui

Avis de la Cour

avait des accords avec plusieurs mines de charbon, n'était pas un « producteur » de charbon au sens de la loi sur le charbon bitumineux de 1937. Le Congrès avait « spécifiquement » accordé à l'agence le pouvoir de prendre cette décision. *Id.*, p. 411. La Cour a ainsi estimé que « lorsque, comme ici, une décision a été laissée à un organe administratif, cette délégation sera respectée.

et la conclusion administrative n'a pas été modifiée » tant que la décision de l'agence constituait « un exercice raisonnable de jugement." *Id.*, p. 412-413. De même, dans l'affaire *NLRB c. Hearst Publications, Inc.*, 322 US 111 (1944), la Cour s'en est remise à la décision du National Labor Relations Board selon laquelle les vendeurs de journaux étaient des « employés » au sens de la National Labor Relations Act. La loi avait, selon le jugement de la Cour, « assigné principalement » à la Commission la tâche de marquer une « limitation définitive autour du terme

« employé ». » *Id.*, à la p. 130. La Cour a donc considéré que son propre rôle comme étant « limité » à l'évaluation si la décision de la Commission reposait « sur un mandat figurant au dossier et sur un fondement raisonnable en droit ». *Id.*, à 131.

Un tel examen déférent, cependant, était subordonné à des déterminations fondées sur des faits comme celles en cause dans *Gray* et *Hearst*. Ni *Gray* ni *Hearst* n'ont prétendu remodeler l'approche judiciaire de longue date des questions de droit. Dans l'affaire *Gray*, après s'être remis à la décision de l'agence selon laquelle un

En particulier, une entité particulière n'était pas un « producteur » de charbon, la Cour a ensuite déterminé, sur la base de sa propre lecture du texte, si un autre terme légal – « autre cession » de charbon –

englobait une transaction sans transfert de titre. Voir 314 US, p. 416-417. La Cour n'a manifestement perçu aucune raison de faire preuve de déférence envers l'agence en ce qui concerne cette pure question juridique. Et dans *Hearst*, la Cour a proclamé que

« [i]l s'agit sans aucun doute de questions d'interprétation des lois. . . sont aux tribunaux de trancher, en accordant le poids approprié aux jugements de ceux dont le devoir spécial est d'administrer la loi en question. 322 États-Unis, p. 130-131. Au moins avec

Avis de la Cour

En ce qui concerne les questions qu'elle considérait comme impliquant une « interprétation législative », la Cour n'a donc pas perturbé le droit traditionnel. Elle pensait simplement qu'une approche différente devrait s'appliquer lorsque l'application d'une condition légale était suffisamment liée à l'enquête de l'agence.

Quoi qu'il en soit, la Cour a été loin d'être cohérente en examinant avec déférence même de telles déterminations légales fondées sur les faits. Souvent, la Cour a simplement interprété et appliqué le statut avant lui. Voir K. Davis, Droit administratif §248, p. 893 (1951) (« La seule déclaration qui peut être faite avec confiance quant à l'applicabilité de la doctrine de Gray c. Powell, c'est que parfois la Cour suprême l'applique et parfois ce n'est pas le cas. »); B. Schwartz, Gray vs. Powell and the Scope of Review, 54 Mich. L. Rev. 1, 68 (1955) (notant un « nombre embarrassant de décisions de la Cour suprême qui n'adhèrent pas à la doctrine Gray c. Powell »).

Dans un exemple illustratif, la Cour a rejeté la décision américaine La détermination de l'Administrateur des prix selon laquelle un L'entrepôt était un « service public » ayant droit à une exemption du Règlement général sur les prix maximums de l'Administrateur. Malgré la ressemblance frappante de cette détermination administrative avec celles qui ont déclenché la déférence dans l'affaire Gray et Hearst, la Cour a refusé « d'accepter le point de vue de l'administrateur par respect pour l'interprétation administrative ». Davies Warehouse Co. c. Bowles, 321 US 144, 156 (1944).

Le point de vue de l'Administrateur, a expliqué la Cour, n'avait « guère aguerrie ou élargie en une pratique administrative établie », et n'a donc pas « surpassé les considérations » que la Cour avait « exposées quant à la bonne interprétation du loi." Ibid.

Rien à l'époque du New Deal ou avant celui-ci ne ressemblait à la règle de déférence que la Cour commencerait à appliquer des décennies plus tard à toutes les variétés d'interprétations des lois par les agences. Au lieu de cela, cinq ans seulement après Gray et deux ans après Hearst, le Congrès a codifié la règle opposée : la conception traditionnelle selon laquelle les tribunaux doivent « trancher toutes les questions pertinentes de droit ».

Avis de la Cour

loi." 5 USC §706.3

C

En 1946, le Congrès a promulgué l'APA « pour contrôler les administrateurs dont le zèle aurait autrement pu les pousser à agir ». à des excès non prévus dans la législation créant leurs fonctions. Morton Salt, 338 US, p. 644. Ce fut le point culminant d'une « refonte globale de la place des agences administratives dans un régime de pouvoirs séparés et divisés ». Bowen c. Michigan Academy of Family Physicians, 476 US 667, 670-671 (1986).

En plus de prescrire des procédures pour l'action de l'agence, l'APA définit les contours fondamentaux du contrôle judiciaire des une telle action. Comme cela est pertinent ici, l'article 706 stipule que « [t]o

3La dissidence écarte Gray, Hearst et, pour « dorer le lys », dans son discours, trois autres décisions des années 1940, affirmant qu'elles reflètent la tradition historique pertinente du contrôle judiciaire. Post, aux pp. 21 et 22, et n. 6 (avis de KAGAN, J.). Mais elle n'apporte aucune réponse substantielle au fait que Gray et Hearst eux-mêmes ont souscrit, implicitement dans un cas et explicitement dans le suivant, à la règle traditionnelle selon laquelle « les questions d'interprétation des lois (...) . . . il appartient aux tribunaux de trancher, en accordant le poids approprié —et non une totale déférence— au jugement de ceux dont le devoir particulier est d'administrer la loi contestée. Hearst, 322 États-Unis, p. 130-131. Et il ne reconnaît pas les racines profondes de cette règle dans la tradition judiciaire de notre pays, dans la mesure où elle s'engage dans cette tradition. Voir post, aux 20-21, n. 5. Au lieu de cela, comme le gouvernement, il s'efforce d'assimiler le Le « respect » ou le « poids » sont traditionnellement accordés aux interprétations du pouvoir exécutif avec une déférence contraignante. Voir *ibid.* ; Mémoire des intimés n° 22-1219, pp. 21-24. Cette prétendue équivalence est une fiction. Les cas des dissidents établissent qu'une « construction contemporaine » partagée par « non seulement... . . . les tribunaux » mais aussi « les départements » pourraient être « contrôlants », *Schell's Executors v. Fauché*, 138 US 562, 572 (1891) (souligné par ajouté), et que les tribunaux pourraient « pencher en faveur » d'une interprétation « contemporaine » et « continue » du pouvoir exécutif comme preuve solide du sens d'une loi, *États-Unis c. Alabama Great Southern R. Co.*, 142 US 615, 621 (1892). Ils n'établissent pas que les interprétations du pouvoir exécutif de lois ambiguës – aussi incohérentes, tardives ou imparfaites soient-elles – lient toujours les tribunaux. En réalité, un juge n'est jamais « tenu d'adopter la construction donnée par le chef d'un département ». *Decatur c. Paulding*, 14 Pet. 497, 515 (1840).

Avis de la Cour

dans la mesure nécessaire à la décision et lorsqu'elle est présentée, le tribunal de révision tranche toutes les questions de droit pertinentes, interpréter les dispositions constitutionnelles et statutaires et déterminer le sens ou l'applicabilité des termes d'une action de l'agence. 5 USC §706. Il exige en outre que les tribunaux « déclarent illégales et annulent les actions, les constatations et les conclusions de l'agence jugées illégales... ». . pas conformément à la loi. » §706(2)(A).

L'APA codifie ainsi, pour les affaires d'agence, la proposition banale, mais élémentaire, reflétée par la pratique judiciaire remontant à Marbury : que les tribunaux tranchent les questions juridiques.

en appliquant leur propre jugement. Il précise que les tribunaux, et non les agences, décidera de « toutes les questions de droit pertinentes » découlant de l'examen de l'action de l'agence, §706 (souligné par nous) – même celles impliquant des lois ambiguës – et mettre de côté toute une telle action incompatible avec la loi telle qu'ils l'interprètent.

Et il ne prescrit aucune norme de déférence que les tribunaux devraient appliquer pour répondre à ces questions juridiques. Cette omission est révélatrice, car l'article 706 exige que l'examen judiciaire de l'élaboration des politiques et de l'établissement des faits de l'agence soit fait avec déférence. Voir §706(2)(A) (l'action de l'agence doit être annulée si « arbitraire, capricieux, [ou] un abus de pouvoir discrétionnaire »); §706(2)(E) (agence l'établissement des faits dans le cadre d'une procédure formelle doit être annulé s'il « n'est pas étayé par des preuves substantielles »).

Dans une loi conçue pour « servir de charte fondamentale de l'État administratif », *Kisor c. Wilkie*, 588 US 558, 580 (2019) (opinion majoritaire) (guillemets internes omis), le Congrès aurait sûrement formulé une loi similaire. la norme de déférence applicable aux questions de droit s'il avait eu l'intention de s'écarter de la compréhension établie avant l'APA selon laquelle trancher de telles questions était « exclusivement

une fonction judiciaire », *American Trucking Assns.*, 310 US, p. 544. Mais rien dans l'APA ne laisse présager un départ aussi dramatique. Au contraire, en ordonnant aux tribunaux « d'interpréter les dispositions constitutionnelles et statutaires » sans faire de différence entre les deux, l'article 706 indique clairement que

Avis de la Cour

les interprétations des lois par les agences – comme les interprétations de la Constitution par les agences – n'ont pas droit à la déférence. En vertu de l'APA, il « reste donc de la responsabilité du tribunal » pour décider si la loi signifie ce que dit l'agence.

Perez c. Mortgage Bankers Assn., 575 US 92, 109 (2015) (Scalia, J., souscrivant au jugement).⁴

Le texte de l'APA signifie ce qu'il dit. Et un regard sur son histoire ne fait que souligner ce sens clair.

Selon les rapports de la Chambre et du Sénat sur la législation, l'article 706 « prévoit que les questions de droit sont

ce sont les tribunaux plutôt que les agences qui décident en dernière analyse. HR Rep. No. 1980, 79th Cong., 2d Sess., 44 (1946) (c'est nous qui soulignons) ; accord, S. Rep. No. 752, 79e Cong., 1re Sess., 28 (1945).

Certains des partisans les plus éminents du projet de loi ont exprimé le même point de vue. Voir 92 Cong. Rec.

5654 (1946) (déclaration du représentant Walter) ; P. McCarran, Améliorer la « justice administrative » : audiences et preuves ; Portée du contrôle judiciaire, 32 ABAJ 827, 831 (1946).

Même le ministère de la Justice – une agence tout incitée à souscrire à un point de vue de l'APA favorable au pouvoir exécutif – a estimé après sa promulgation que l'article 706 ne faisait que « reformuler la loi actuelle quant à la portée du pouvoir judiciaire ». revoir." Ministère de la Justice, Manuel du procureur général sur la

⁴Les dissidents observent que l'article 706 ne dit pas expressément que les tribunaux doivent trancher les questions juridiques en appliquant « une norme de contrôle de novo ». Post, à 16 ans. C'est vrai. Mais les lois ne peuvent être raisonnablement comprises qu'« en examinant le texte dans son contexte ». Pulsifer c. États-Unis, 601 US 124, 133 (2024). Depuis le début de notre République, les tribunaux ont « décidé[d] . . . questions de droit » et « interprète[nt] les dispositions constitutionnelles et statutaires » en appliquant leur propre jugement juridique. §706. Mis à part sa confiance déplacée dans Gray et Hearst, la dissidence ne nie pas et ne peut pas nier cette tradition. Mais il insiste néanmoins sur le fait que pour codifier cette tradition, le Congrès devait rejeter expressément une sorte de déférence que les tribunaux n'avaient jamais appliquée auparavant – et qui ne l'appliquerait pas avant plusieurs décennies. Il n'a pas. « L'idée selon laquelle certaines choses « vont de soi » s'applique à la législation tout comme à la vie de tous les jours. » Bond c. États -Unis, 572 US 844, 857 (2014).

Avis de la Cour

Loi sur la procédure administrative 108 (1947) ; voir aussi Kisor, 588 US, p. 582 (opinion majoritaire) (idem). Ce « présent droit », comme nous l'avons décrit, adhère à la conception traditionnelle de la fonction judiciaire. Voir supra, p. 9-13.

Divers commentateurs respectés à l'époque a soutenu que l'APA exigeait que les tribunaux de révision exercent un jugement indépendant sur les questions de droit. Le professeur John Dickinson, par exemple, a interprété l'APA comme « imposant un mandat clair selon lequel toutes [les questions de droit] seront tranchées par la Cour de révision elle-même et dans l'exercice de son propre jugement indépendant. Loi sur la procédure administrative : Portée et motifs du contrôle judiciaire élargi, 33 ABAJ 434, 516 (1947). Le professeur Bernard Schwartz a noté que le §706 « semblerait . . . être simplement un acte législatif reformulation du principe de révision familial qui remet en question de la loi sont du ressort du tribunal de révision, tout en laissant aux tribunaux la tâche de déterminer dans chaque cas quels sont questions de droit. » Questions mixtes de droit et de fait et loi sur la procédure administrative, 19 Ford. 73, 84-85 (1950). Et le professeur Louis Jaffe, qui avait travaillé dans plusieurs agences lors de l'avènement du New Deal, pensait que le §706 laisse au « tribunal » de révision le soin de « décider comme une « question de droit » de savoir s'il existe un « pouvoir discrétionnaire » dans les locaux » – c'est-à-dire de savoir si la loi en question délègue un pouvoir discrétionnaire particulier à une agence. Contrôle judiciaire des mesures administratives 570 (1965).

En bref, l'APA intègre la conception traditionnelle de la fonction judiciaire, selon laquelle les tribunaux doivent exercer un jugement indépendant pour déterminer le sens des dispositions législatives. En exerçant un tel jugement, cependant, les tribunaux peuvent – comme ils l'ont fait depuis le début – demander l'aide des interprétations de ceux qui sont responsables de la mise en œuvre de lois particulières. De telles interprétations « constituent un ensemble d'expériences et de jugements éclairés auxquels les tribunaux et les justiciables peuvent à juste titre recourir pour obtenir des conseils », conformément à l'APA. Skidmore, 323 US, à 140. Et

Avis de la Cour

les interprétations publiées à l'époque de la loi en cause, et qui sont restées cohérentes au fil du temps, peuvent être particulièrement utiles pour déterminer le sens de la loi. Voir *ibid.* ; *American Trucking Assns.*, 310 US, à 549.

Dans le cas d'une agence, bien sûr, la loi cela signifie peut-être que l'agence est autorisée à exercer un certain degré de discrétion. Le Congrès a souvent adopté de telles lois. Par exemple, certaines lois « délèguent expressément[] » à une agence le pouvoir de donner un sens à un terme statutaire particulier. *Batterton c. Francis*, 432 US 416, 425 (1977) (souligné supprimé).⁵ D'autres autorisent une agence à

prescrire des règles pour « compléter les détails » d'un régime légal, *Wayman c. Southard*, 10 Wheat. 1, 43 (1825), ou pour réglementer sous réserve des limites imposées par un terme ou une expression qui « laisse aux agences une certaine flexibilité », *Michigan c. EPA*, 576 US 743, 752 (2015), comme « approprié » ou « raisonnable ».⁶ Lorsque la meilleure

interprétation d'une loi est qu'elle délègue

⁵Voir, par exemple, 29 USC §213(a)(15) (exemptant des dispositions du Fair Labor Standards Act « tout employé employé sur une base occasionnelle dans l'emploi de service domestique pour fournir des services d'accompagnement aux personnes qui (en raison de leur âge ou d'une infirmité) sont incapables de prendre soin d'elles-mêmes (tels que ces termes sont définis et délimités par les règlements du Secrétaire) » (italiques ajoutés)) ; 42 USC §5846(a)(2) (exigeant une notification à la Commission de réglementation nucléaire lorsqu'une installation ou une activité autorisée ou réglementée en vertu de la Loi sur l'énergie atomique « contient un défaut qui pourrait créer un risque important pour la sécurité, tel que défini par les règlements que la Commission doit promulguer » (c'est nous qui soulignons)).

⁶Voir, par exemple, 33 USC §1312(a) (exigeant l'établissement de limitations d'effluents « [quand] à chaque fois, de l'avis de l'organisme [de protection de l'environnement] Agence (EPA)] Administrateur . . . , rejets de polluants provenant d'une source ponctuelle ou d'un groupe de sources ponctuelles. . . nuirait à la réalisation ou le maintien de la qualité de cette eau. . . qui assurera » divers résultats, tels que « la protection de la santé publique » et « l'approvisionnement public en eau »); 42 USC §7412(n) (1)(A) (ordonnant à l'EPA de réglementer les centrales électriques « si l'Administrateur estime qu'une telle réglementation est appropriée et nécessaire »).

Avis de la Cour

pouvoir discrétionnaire à une agence, le rôle de la cour de révision en vertu de l'APA est, comme toujours, d'interpréter de manière indépendante le statut et d'exécuter la volonté du Congrès sous réserve des limites constitutionnelles. La Cour remplit ce rôle en reconnaissant les délégations constitutionnelles, « fixant les limites de [l'] autorité déléguée », H. Monaghan, Marbury.

et l'État administratif, 83 Colum. L. Rev. 1, 27 (1983), et s'assurer que l'agence s'est engagée dans une « prise de décision raisonnée » à l'intérieur de ces limites, Michigan, 576 US, à la p. 750 (citant Allentown Mack Sales & Service, Inc. c. NLRB, 522 US 359, 374 (1998)); voir aussi Fabricants de véhicules automobiles. Assn. of United States, Inc. c. State Farm Mut. Automobile Ins. Co., 463 US 29 (1983). Ce faisant, un tribunal

défend la conception traditionnelle de la fonction judiciaire adoptée par l'APA.

III

La déférence que Chevron exige des tribunaux qui examinent l'action de l'agence ne peut pas être conciliée avec l'APA.

UN

Au cours des décennies qui se sont écoulées entre la promulgation de l'APA et l'arrêt Chevron de notre Cour, les tribunaux ont généralement continué examiner les interprétations des agences des lois qu'elles administrent en examinant indépendamment chaque loi pour en déterminer la signification. Cf. T. Merrill, Déférence judiciaire envers le précédent exécutif, 101 Yale LJ 969, 972-975 (1992). Comme l'a raconté l'un des premiers partisans (et plus tard critiques) de Chevron, les tribunaux de cette période ont ainsi identifié les délégations de pouvoir discrétionnaire aux agences « sur une base statut par statut ». UN.

Scalia, Déférence judiciaire envers les interprétations administratives de la loi, 1989 Duke LJ 511, 516.

Chevron, décidé en 1984 par un quorum strict de six juges, a déclenché une rupture marquée par rapport à l'approche traditionnelle. La question dans cette affaire était de savoir si un règlement de l'EPA « permet[ant] aux États de traiter l'ensemble de la pollution-

Avis de la Cour

dispositifs émetteurs appartenant au même groupe industriel que bien qu'ils soient enfermés dans une seule « bulle » » était cohérent avec le terme « source stationnaire » tel qu'utilisé dans le Clean Air Act. 467 US, à 840. Pour répondre à cette question d'interprétation des lois, la Cour a articulé et utilisé une approche en deux étapes désormais familière, largement applicable à l'examen des mesures prises par l'agence.

La première étape consistait à déterminer « si le Congrès avait directement abordé la question précise en cause ». Identifiant, à 842. La Cour a expliqué que « [i]si l'intention du Congrès est clair, c'est la fin de l'affaire », *ibid.*, et les tribunaux devaient donc « rejeter les constructions administratives qui sont contraires à l'intention claire du Congrès », *id.*, à 843, n. 9. Pour discerner une telle intention, a noté la Cour, un tribunal de révision devait « employer[] les outils traditionnels d'interprétation législative ». *Ibid.*

Sans mentionner l'APA, ni reconnaître un quelconque changement de doctrine, la Cour a articulé une deuxième étape applicable alors que « le Congrès n'avait pas directement abordé la question précise en cause ». *Id.*, p. 843. Dans un tel cas – c'est-à-dire un cas dans lequel « la loi [était] muette ou ambiguë en ce qui concerne la question spécifique » en cause – un tribunal de révision ne pouvait pas « simplement imposer sa propre interprétation au tribunal ». statut, comme cela serait nécessaire en l'absence d'une interprétation administrative. *Ibid.* (note de bas de page omise). Un tribunal a plutôt dû mettre de côté les outils d'interprétation traditionnels et s'en remettre à l'agence si elle avait proposé « une interprétation admissible de la loi », *ibid.*, même si ce n'était pas « la lecture du tribunal » aurait atteint si la question s'était initialement posée dans un procédure judiciaire », *ibid.*, n. 11. Cette directive était justifiée, selon la Cour, par l'interprétation selon laquelle les lois administrantes « exigent la formulation d'une politique » pour combler les « lacunes » statutaires ; par la longue tradition judiciaire consistant à accorder « un poids considérable » aux interprétations du pouvoir exécutif ; et par une foule d'autres considérations, y compris la complexité du système de réglementation, les « règles détaillées de l'EPA »

Avis de la Cour

et raisonnée », la nature politique du projet le jugement soi-disant requis et la responsabilité indirecte de l'agence envers le peuple par l'intermédiaire du président. Id., p. 843, 844 et n. 14, 865.

En employant ce nouveau test, la Cour a conclu que le Congrès n'avait pas abordé la question en cause avec le « niveau de spécificité » nécessaire et que l'interprétation de l'EPA avait « droit à la déférence ». Id., p. 865. Peu importait pourquoi le Congrès, selon la Cour, n'avait pas abordé la question sans détour, voir *ibid.*, ou que « l'agence avait[d]

de temps à autre, il a changé son interprétation », *id.*, p. 863.

La dernière interprétation de l'EPA était une lecture autorisée de le Clean Air Act, donc en vertu de la nouvelle règle de la Cour, cette lecture contrôlait.

Au départ, Chevron « semblait destiné à l'obscurité ». T. Merrill, *L'histoire de Chevron : La réalisation d'un accident Point de repère*, 66 Admin. L. Rev.253, 276 (2014). La Cour n'a pas d'abord considéré cette décision comme la décision décisive qu'elle était destinée à devenir ; il n'était guère cité dans les affaires impliquant des questions statutaires liées à l'autorité de l'agence. Voir *ibid.* Mais au bout de quelques années, tant cette Cour que les cours d'appel invoquaient systématiquement son cadre en deux étapes comme norme applicable dans de tels cas. Voir *id.*, p. 276-277. Ce faisant, la Cour a réexaminé les justifications de la doctrine. Finalement, la Cour a décidé que Chevron reposait sur « une présomption selon laquelle le Congrès, lorsqu'il a laissé une ambiguïté dans un statut destiné à être mis en œuvre par une agence, a compris que l'ambiguïté serait résolue, en premier lieu, par l'agence, et a souhaité que le l'agence (plutôt que les tribunaux) de posséder le degré de discrétion que permet l'ambiguïté. *Smiley c.*

Citibank (Dakota du Sud), NA, 517 US 735, 740-741 (1996) ; voir aussi, par exemple, *Cuozzo Speed Technologies, LLC c.*

Lee, 579 US 261, 276-277 (2016) ; *Utility Air Regulatory Group c. EPA*, 573 US 302, 315 (2014) ; *Association nationale du câble et des télécommunications. c. Services Internet de marque X*, 545 US 967, 982 (2005).

Avis de la Cour

B

Ni Chevron ni aucune décision ultérieure de notre Cour n'ont tenté de concilier son cadre avec l'APP. La « loi de la déférence » que notre Cour a bâtie sur les fondements posés dans l'arrêt Chevron a plutôt été « [indifférente] à la conception originale » de l'APP. Perez, 575 US, p. 109 (Scalia, J., souscrivant au jugement).

1

Chevron défie l'ordre de l'APA selon lequel « le tribunal de révision » – et non l'agence dont il examine les actions – doit « trancher toutes les questions de droit pertinentes » et « interpréter . . . dispositions légales. » §706 (c'est nous qui soulignons). Cela oblige un tribunal à ignorer, et non à suivre, « la lecture que le tribunal ferait atteint » s'il avait exercé son jugement indépendant comme requis par l'APA. Chevron, 467 US, à 843, n. 11. Et bien que l'exercice d'un jugement indépendant soit conforme au « respect » historiquement accordé aux interprétations du pouvoir exécutif, voir, par exemple, Edwards' Lessee, 12 Wheat., p. 210 ; Skidmore, 323 US, à 140, Chevron insiste sur bien plus.

Cela exige que les tribunaux fassent mécaniquement preuve d'une déférence contraignante envers les interprétations des agences, y compris celles qui se sont révélées incohérentes au fil du temps. Voir 467 US, p. 863. Pire encore, cela oblige les tribunaux à le faire même lorsqu'un précédent judiciaire préexistant soutient que la loi signifie autre chose - à moins que le tribunal précédent n'ait également déclaré que la loi avait un sens différent. la loi est « sans ambiguïté ». Marque X, 545 US, à 982. Ce régime est l'antithèse de l'approche séculaire prescrite par l'APA. En s'inquiétant de la perspective de « permettre » à une interprétation judiciaire d'une loi « de prévaloir sur celle d'une agence » dans un litige devant un tribunal, *ibid.*, Chevron bouleverse le régime légal de contrôle judiciaire des actions de l'agence.

Chevron ne peut pas être réconcilié avec l'APA, comme le prétendent le gouvernement et les dissidents, en présupposant que les ambiguïtés statutaires sont des délégations implicites aux agences. Voir

Avis de la Cour

Mémoire des intimés n° 22-1219, pp. 13, 37-38 ; poste, p. 4-15 (avis de KAGAN, J.). Les présomptions ont leur place dans l'interprétation des lois, mais seulement dans la mesure où ils se rapprochent de la réalité. Ce n'est pas le cas de la présomption de Chevron, car « [une] ambiguïté n'est tout simplement pas une délégation de pouvoir d'interprétation de la loi. Chevron confond les deux. C. Sunstein, *Interpréter les statuts dans l'État régulateur*, 103 Harv. L. Rev.405, 445 (1989). Comme Chevron lui-même l'a noté, les ambiguïtés peuvent résulter d'une incapacité de la part du Congrès à répondre franchement à la question posée, ou de l'incapacité même à « examiner la question » avec l'attention requise. précision. 467 US, p. 865. Dans aucun des deux cas, une ambiguïté ne reflète nécessairement une intention du Congrès selon laquelle un C'est une agence, par opposition à un tribunal, qui résout la question d'interprétation qui en résulte. Et la plupart, voire la plupart des ambiguïtés statutaires, peuvent être involontaires. Comme l'ont reconnu les rédacteurs, des ambiguïtés découleront inévitablement de « la complexité des objets, . . l'imperfection des facultés humaines », et le simple fait qu'« aucune langue n'est si abondante qu'elle puisse fournir des mots et des expressions pour chaque idée complexe ». Le Fédéraliste n°37, p. 236.

Après tout, les tribunaux sont régulièrement confrontés à des ambiguïtés statutaires dans des affaires qui n'ont rien à voir avec Chevron – des affaires qui n'impliquent pas d'interprétations d'agence ou de délégations d'autorité. Bien entendu, face à une ambiguïté statutaire dans dans un tel cas, l'ambiguïté n'est une délégation à personne, et un tribunal n'est pas d'une manière ou d'une autre dispensé de son obligation d'interpréter la loi de manière indépendante. Dans cette situation, les tribunaux ne baissent pas les bras parce que « les instructions du Congrès sont » censées « épuisées », laissant un « vide » statutaire. Post, p. 2 (avis de KAGAN, J.). Les tribunaux comprennent plutôt que de telles lois, aussi impénétrables soient-elles, font : en fait, doit avoir une seule et meilleure signification. C'est tout l'intérêt d'avoir des statuts écrits ; « la signification de chaque loi est fixée au moment de sa promulgation. » Centre du Wisconsin

Avis de la Cour

tral Ltd. c. États-Unis, 585 US 274, 284 (2018) (soulignement supprimé). Ainsi, au lieu de déclarer l'appartenance d'un parti particulier en lisant « permis » dans un tel cas, les tribunaux utilisent tous les outils à leur disposition pour déterminer la meilleure lecture du statut et lever l'ambiguïté.

Mais dans le cas d'une agence comme dans tout autre, même si certains les juges pourraient (ou non) considérer le statut comme ambigu, il y a quand même une meilleure lecture : « la lecture du tribunal » aurait atteint » si aucune agence n'était impliquée. Chevron, 467 US, à 843, n. 11. Cela n'a donc aucun sens de parler d'une interprétation « admissible » qui n'est pas celle que le tribunal, après avoir appliqué tous les outils d'interprétation pertinents, conclut être la meilleure. Dans le domaine de l'interprétation des lois, si ce n'est pas le meilleur, ce n'est pas permis.

Peut-être plus fondamentalement, la présomption de Chevron est erronée parce que les agences n'ont aucune compétence particulière pour résoudre les ambiguïtés statutaires. Les tribunaux le font. Comme nous l'avons indiqué, les auteurs prévoient que les tribunaux seraient souvent confrontés à des ambiguïtés statutaires et qu'ils les résoudraient en exerçant un jugement juridique indépendant. Et même Chevron elle-même a réaffirmé que « [l]e pouvoir judiciaire est l'autorité finale sur les questions d'interprétation législative » et a reconnu qu'« en l'absence d'interprétation administrative », il est « nécessaire » qu'un tribunal « impose sa propre construction sur le statut. Id., à 843, et n. 9. Chevron a cependant commis une grave erreur en concluant que l'enquête est fondamentalement différente simplement parce qu'une interprétation administrative est en jeu. L'intérêt même des outils traditionnels d'interprétation des lois—les outils que les tribunaux utilisent quotidiennement—

est de lever les ambiguïtés statutaires. Cela n'est pas moins vrai lorsque l'ambiguïté porte sur l'étendue du pouvoir propre d'une agence – peut-être l'occasion dans laquelle l'abdication en faveur de l'agence est la moins appropriée.

Avis de la Cour

l'intention que les agences résolvent les ambiguïtés statutaires parce qu'elles possèdent une expertise en la matière concernant les lois qu'elles administrent ; parce que s'en remettre aux agences favorise prétendument l'interprétation uniforme du droit fédéral ; et parce que la résolution des ambiguïtés statutaires peut impliquer qu'il soit préférable de laisser l'élaboration des politiques aux acteurs politiques plutôt qu'aux tribunaux. Voir le mémoire des intimés n° 22-1219, pp. La dissidence offre davantage la même chose. Voir l'article, de 9h à 14h. Mais aucune de ces considérations ne justifie la présomption générale de Chevron quant à l'intention du Congrès.

En commençant par l'expertise, nous avons récemment constaté que les problèmes d'interprétation qui se posent en lien avec une réglementation ce système « peut souvent relever plus naturellement de la compétence d'un juge » que de celle d'une agence. *Kisor*, 588 US, p. 578 (avis de la Cour). Nous avons ainsi observé que « [quand] l'agence a Sans expertise comparative pour résoudre une ambiguïté réglementaire, le Congrès ne lui accorderait probablement pas cette autorité. *Ibid.* La règle générale de déférence de Chevron exige cependant que les tribunaux présument exactement le contraire. Selon cette règle, les ambiguïtés de tous bords déclenchent la déférence. En effet, le gouvernement et, semble-t-il, les dissidents continuent de défendre la proposition selon laquelle Chevron s'applique même dans des cas ayant peu à voir avec l'expertise technique d'une agence. Voir le mémoire des intimés n° 22-1219, p. 17 ; poste, à 10 heures.

Mais même lorsqu'une ambiguïté implique une question technique, cela ne signifie pas que le Congrès ait retiré aux tribunaux le pouvoir d'interpréter la loi avec autorité et l'ait confié à l'agence. Le Congrès s'attend à ce que les tribunaux pour traiter les questions techniques statutaires. « [B]oute Ces affaires » appellent « les tribunaux [à] interpréter la masse de détails techniques qui constituent le régime ordinaire du droit », *Egelhoff c. Egelhoff*, 532 US 141, 161 (2001) (Breyer, J., dissident), et les tribunaux l'ont fait sans problème dans les affaires d'agence devant Chevron, voir post, à la p. 30 (*GORSUCH, J.*, concordant). Après tout, les tribunaux ne tranchent pas aveuglément ces questions. Les partis et

Avis de la Cour

les amici dans de tels cas sont imprégnés du sujet, et Les tribunaux de révision bénéficient de leur point de vue. Dans une affaire d'agence en particulier, le tribunal vaquer à sa tâche avec « l'ensemble de l'expérience et du jugement éclairé » de l'agence, entre autres informations, à sa disposition. Skidmore, 323 US, à 140. Et bien que l'interprétation d'une agence d'une loi « ne peut pas lier un tribunal », elle peut être particulièrement instructive « dans la mesure où elle repose sur des prémisses factuelles l'expertise [de l'agence] ». Bureau de l'alcool, du tabac et des armes à feu c. FLRA, 464 US 89, 98, n. 8 (1983). Une telle expertise a toujours été l'un des facteurs susceptibles de conférer à une interprétation du pouvoir exécutif un « pouvoir particulier de persuader, s'il manque de pouvoir de contrôle. Skidmore, 323 États-Unis, à 140 ; voir, par exemple, Comté de Maui c. Hawaii Wildlife Fund, 590 US 165, 180 (2020) ; Moore, 95 ans aux États-Unis, à 763.

Pour ces raisons, il n'est tout simplement pas nécessaire de déléguer le pouvoir d'interprétation ultime aux agences pour garantir que la résolution des ambiguïtés statutaires soit bien éclairée par l'expertise en la matière. La meilleure présomption est donc que le Congrès attend des tribunaux qu'ils fassent leur travail ordinaire de interpréter les lois, dans le respect dû aux opinions des Branche exécutive. Et dans la mesure où le Congrès et le pouvoir exécutif peuvent être en désaccord avec la façon dont les tribunaux ont accompli ce travail dans un cas particulier, ils sont bien entendu toujours libres d'agir en révisant le statut.

Le désir d'une interprétation uniforme du droit fédéral ne justifie pas non plus Chevron. Compte tenu des incohérences dans la manière dont les juges appliquent Chevron, voir infra, p. 30-33, il est difficile de savoir dans quelle mesure la doctrine dans son ensemble (par opposition à son caractère hautement déférent) deuxième étape) favorise en fait une telle uniformité. Quoi qu'il en soit, il ne sert à rien d'imposer une interprétation uniforme d'une loi si cette interprétation est erronée. Nous ne voyons aucune raison de présumer que le Congrès préfère l'uniformité pour le plaisir de l'uniformité plutôt que l'interprétation correcte des lois. il édicte.

Avis de la Cour

L'opinion selon laquelle l'interprétation de dispositions législatives ambiguës revient à élaborer des politiques adaptées aux acteurs politiques plutôt qu'aux tribunaux est particulièrement erronée, car elle repose sur une conception profondément erronée du rôle judiciaire. Il est raisonnable de supposer que le Congrès a l'intention de laisser l'élaboration des politiques acteurs politiques. Mais la résolution des ambiguïtés statutaires implique une interprétation juridique. Cette tâche ne devient pas soudainement une élaboration de politiques simplement parce qu'un tribunal dispose d'une « agence pour se replier." Kisor, 588 US, p. 575 (avis de la Cour).

Les tribunaux interprètent les lois, quel que soit le contexte, en fonction de les outils traditionnels d'élaboration des lois, et non les préférences politiques individuelles. En effet, les rédacteurs ont élaboré la Constitution pour garantir que les juges fédéraux puissent exercer leur jugement sans l'influence des branches politiques.

Voir The Federalist, n° 78, p. 522-525. Ils devaient interpréter la loi avec « des idées claires... ». . et des cœurs honnêtes », sans tenir compte de préférences politiques qui n'avaient pas été inscrites dans le statut. 1 Œuvres de James Wilson 363 (J. Andrews éd. 1896).

Cela ne veut pas dire que le Congrès ne peut pas ou ne confère pas pouvoir discrétionnaire sur les agences. Le Congrès peut le faire, soumis à des limites constitutionnelles, et c'est souvent le cas. Mais pour rester à partir d'une politique discrétionnaire laissée au pouvoir politique Dans toutes leurs branches, les juges doivent uniquement remplir leurs obligations en vertu de l'APA, à savoir identifier et respecter de manière indépendante ces délégations d'autorité, contrôler les limites statutaires extérieures de ces délégations et garantir que les agences exercent leur pouvoir discrétionnaire conformément à l'APA. En obligeant les tribunaux à prétendre que les ambiguïtés sont nécessairement des délégations, Chevron n'empêche pas les juges d'élaborer des politiques. Cela les empêche de juger.

3

En vérité, comme les membres de cette Cour l'ont souvent reconnu, la présomption justificative de Chevron est une fiction. Voir *Buff-ington c. McDonough*, 598 US _____, ____ (2022) (GORSUCH,

Avis de la Cour

J., dissident quant au refus du certiorari) (feuilleton op., à la p. 11); Cuozzo, 579 US, p. 286 (THOMAS, J., concordant) ; Scalia, 1989 Duke LJ, à 517 ; voir aussi post, à la p. 15 (avis de KAGAN, J.). Nous avons donc passé la majeure partie de quatre décennies à imposer une limitation après l'autre à Chevron , élaguant sa présomption en partant du principe que « là où il en est,

Si je doute que le Congrès ait effectivement eu l'intention de déléguer un pouvoir d'interprétation particulier à une agence, Chevron est « inapplicable ». US 576, 597 (2000) (Breyer, J., dissident) ; voir également Adams Fruit Co. c. Barrett, 494 US 638, 649 (1990).

Considérez les nombreux raffinements que nous avons apportés dans le but de faire correspondre la présomption de Chevron à la réalité. Nous avons dit que Chevron ne s'applique que « lorsqu'il apparaît que le Congrès a délégué à l'agence le pouvoir général d'établir des règles ayant force de loi, et que l'interprétation de l'agence réclamant la déférence a été promulguée dans l'exercice de cette autorité. » Mead, 533 États-Unis, p. 226-227. En pratique, cette exigence de seuil – parfois appelée Chevron « étape zéro » - limite largement Chevron aux « fruits de l'élaboration de règles de notification et de commentaires ou d'une décision formelle ».

533 US, p. 230. Mais même lorsque ces processus sont utilisés, la déférence n'est toujours pas justifiée « lorsque la réglementation est « procédurale défectueuse », c'est-à-dire lorsque l'agence se trompe en ne pas avoir suivi les procédures correctes lors de la publication du règlement. Encino Motorcars, LLC c. Navarro, 579 US 211, 220 (2016) (citant Mead, 533 US, p. 227).

Même lorsque ces obstacles procéduraux sont surmontés, des obstacles substantiels subsistent. Plus particulièrement, Chevron ne s'applique pas si la question en cause est une question « profonde » d'ordre économique et politique. signification politique. » King c. Burwell, 576 US 473, 486 (2015). Nous nous attendions plutôt à ce que le Congrès délègue une telle autorité est « expressément » voire inexistante, *ibid.*, car « [l]es attributions extraordinaires d'autorité de régulation sont rarement obtenues au moyen de 'mots modestes', de 'termes vagues' ou de 'dispositifs subtils' »

Avis de la Cour

West Virginia c. EPA, 597 US 697, 723 (2022) (citant Whitman c. American Trucking Assns., Inc., 531 US 457, 468 (2001) ; modification dans l'original). Nous n'avons pas non plus appliqué Chevron aux interprétations des dispositions de contrôle judiciaire par l'agence, voir Adams Fruit Co., 494 US, p. 649-650, ni aux régimes statutaires non administrés par l'agence cherchant à obtenir une défense, voir Epic Systems Corp. c. Lewis, 584 US 497, 519-520 (2018). Et nous avons envoyé des signaux mitigés quant à savoir si Chevron s'applique lorsqu'une loi a des applications pénales.

Comparez Abramski c. États-Unis, 573 US 169, 191 (2014), avec Babbitt c. Sweet Home Chapter, Communities for Great Ore., 515 US 687, 704, n. 18 (1995).

Confrontés à cet ensemble byzantin de conditions préalables et d'exceptions, certains tribunaux ont simplement contourné Chevron, affirmant que cela ne faisait aucune différence pour une raison ou une autre.⁷ Et même lorsqu'ils invoquent Chevron, les tribunaux ne tiennent pas toujours compte des différentes étapes et nuances de cette doctrine en évolution. Dans l'un des cas dont nous sommes saisis aujourd'hui, par exemple, le Premier Circuit a tous deux sauté le « pas zéro », voir 62 F. 4^{ème}, à la p. 628, et a refusé de « classer [sa] conclusion comme un produit de la première ou de la deuxième étape de Chevron » – bien qu'il semble finalement avoir différé selon la deuxième étape, id., à 634.

⁷Voir, par exemple, Guedes c. Bureau of Alcohol, Tobacco, Firearms and Explosives, 45 F. 4th 306, 313-314 (CADC 2022), abrogé par Garland c. Car-gill, 602 US ____ (2024) ; Comté d'Amador c. Département de l'intérieur des États-Unis, 872 F. 3d 1012, 1021-1022 (CA9 2017) ; Estrada-Rodriguez c. Lynch, 825 F. 3d 397, 403-404 (CA8 2016) ; Nielsen c. AECOM Tech. Corp., 762 F. 3d 214, 220 (CA2 2014) ; Alaska Stock, LLC c. Houghton Mifflin Harcourt Publishing Co., 747 F. 3d 673, 685, n. 52 (CA9 2014) ; Jurado-Delgado c. Procureur général des États-Unis, 498 Fed. Env. 107, 117 (CA3 2009) ; voir aussi D. Brookins, Confusion in the Circuit Courts: How the Les tribunaux de circuit résolvent le casse-tête Mead en l'évitant complètement, 85 Geo. Wash. L. Rev. 1484, 1496-1499 (2017) (documentant l'évitement de Chevron par les tribunaux inférieurs) ; A. Vermeule, Notre droit administratif schmittien, 122 Harv. L. Rev. 1095, 1127-1129 (2009) (idem) ; L. Bressman, Comment Mead a brouillé le contrôle judiciaire de l'action de l'agence, 58 Vand. L. Rev. 1443, 1464-1466 (2005) (idem).

Avis de la Cour

Cette Cour, pour sa part, ne s'est pas conformée à une interprétation d'agence sous Chevron depuis 2016. Voir *Cuozzo*, 579 US, à la p. 280 (occasion la plus récente). Mais Chevron reste dans les livres. Les justiciables doivent donc continuer à lutter contre ce problème, et les tribunaux inférieurs – liés même par nos précédents en ruine, voir *Agostini c. Felton*, 521 US 203, 238 (1997) – il est compréhensible de continuer à l'appliquer.

L'expérience des 40 dernières années n'a donc guère contribué à réhabiliter Chevron. Cela a seulement montré clairement que la présomption fictive de Chevron quant à l'intention du Congrès a toujours été détaché de l'exigence de l'APA que les tribunaux exercent un jugement indépendant dans l'interprétation des lois administrées par les agences. Au mieux, notre doctrine complexe de Chevron n'a été rien d'autre qu'une diversion de la question ce qui compte : la loi autorise-t-elle l'action de l'agence contestée ? Et au pire, elle a obligé les tribunaux à violer l'APA en cédant à une agence la responsabilité expresse, dévolue au « tribunal de révision », de « trancher toutes les questions de droit pertinentes » et « d'interpréter... » . . . dispositions légales. » §706 (c'est nous qui soulignons).

IV

La seule question qui reste est de savoir si le *stare decisis*, la doctrine régissant le respect judiciaire du précédent, nous oblige à persister dans le projet Chevron . Ce ne est pas. Le *stare decisis* n'est pas un « ordre inexorable », *Payne c. Tennessee*, 501 US 808, 828 (1991), et les considérations du *stare decisis* les plus pertinentes ici – « la qualité du raisonnement [du précédent], l'applicabilité de la règle il a établi, . . . et le recours à la décision », *Knick c. Township of Scott*, 588 US 180, 203 (2019) (citant *Janus c. State, County, and Municipal Employees*, 585 US 878, 917 (2018)) – tous pèsent en faveur de laisser partir Chevron .

Chevron s'est révélé fondamentalement erroné. Malgré la refonte du contrôle judiciaire de l'action de l'agence, ni celui-ci ni aucun de nos cas l'applicant n'a été aux prises avec l'APA...

Avis de la Cour

la loi qui définit le fonctionnement d'un tel examen. Ses défauts étaient néanmoins apparents dès le départ, poussant cette Cour à réviser ses fondements et à limiter continuellement son application. Il a lancé et soutenu une industrie artisanale d'érudits qui tentent d'en déchiffrer les fondements et la signification.

Et les membres de cette Cour remettent depuis longtemps en question ses prémisses. Voir, par exemple, *Pereira c. Sessions*, 585 US 198, 219-221 (2018) (Kennedy, J., concordant) ; *Michigan*, 576 US, p. 760-764 (THOMAS, J., concordant) ; *Buffington*, 598 US ____ (avis de GORSUCH, J.) ; *B. Kavanaugh, Fixing Statutory Interpretation*, 129 Harv. L. Rev. 2118, 2150-2154

(2016). Même le juge Scalia, l'un des premiers partisans de Chevron, en est venu à sérieusement douter de la possibilité de se réconcilier avec l'APA. Voir *Perez*, 575 US, p. 109-110 (opinion concordante dans le jugement). Durant toute son existence, Chevron a été une « règle en quête de justification », *Knick*, 588 US, à la p. 204, si jamais elle a été suffisamment cohérente pour être qualifiée de règle à tous.

L'expérience a également montré que Chevron est irréalisable.

La caractéristique déterminante de son cadre est l'identification de l'ambiguïté statutaire, qui exige de la déférence lors de la deuxième étape de la doctrine. Mais le concept d'ambiguïté a toujours échappé à toute définition significative. Comme l'a dit le juge Scalia le dilemme cinq ans seulement après la décision de Chevron : « Dans quelle mesure est-ce clair ? » 1989 *Duke LJ*, à 521.

Nous ne sommes pas plus près d'une réponse à cette question que nous l'étaiant il y a quatre décennies. « [A]mbiguïté » est un terme qui peut ont des significations différentes pour différents juges. *Exxon Mobil Corp. c. Allapattah Services, Inc.*, 545 US 546, 572 (2005) (Stevens, J., dissident). Un juge pourrait y voir une ambiguïté partout; un autre pourrait ne jamais le rencontrer. Comparez *L. Silberman, Chevron—L'intersection du droit et de la politique*, 58 *Geo. Wash. L. Rev.* 821, 822 (1990), avec *R. Kethledge, Ambiguities and Agency Cases: Reflections After (Presque) dix ans sur le banc*, 70 *Vand. L. Rev.* En Banc 315, 323 (2017). Un État de droit qui est si entièrement « aux yeux du

Avis de la Cour

spectateur », Exxon Mobil Corp., 545 US, à 572 (Stevens, J., dissident), appelle des résultats différents dans des cas similaires et est donc « arbitraire en pratique », Gulfstream Aerospace Corp. c. Mayacamas Corp., 485 US 271, 283 (1988). Un concept aussi impressionniste et malléable « ne peut pas servir de test quotidien pour répartir » le pouvoir d'interprétation entre les tribunaux et les agences. Swift & Co. contre Wickham, 382 US 111, 125 (1965).

La dissidence le prouve. Il nous dit qu'un tribunal devrait franchir la deuxième étape lorsqu'il estime que « au fin de son travail d'interprétation », que « le Congrès a laissé une ambiguïté ou un vide ». Publier, à 1–2. (Le gouvernement propose un essai similaire. Voir le mémoire des intimés n° 22-1219, p. 7, 10, 14 ; Tr. de l'Arg oral. 113-114, 116.) Ce n'est pas du tout un guide. Une fois de plus, la nature fondamentale et la signification d'une loi ne changent pas lorsqu'une agence est impliquée. Cela ne change pas non plus simplement parce que l'agence a proposé son interprétation à travers le genre de procédures nécessaires pour obtenir la déférence, ou parce que les autres conditions préalables pour Chevron se trouvent remplies. La loi a toujours un sens meilleur, nécessairement perceptible par un tribunal déployant toute sa boîte à outils interprétative. Ainsi, pour que le critère du refus ait un sens, il faut penser que dans une affaire d'agence (contrairement à toute autre affaire), un tribunal devrait abandonner son « travail d'interprétation » avant d'avoir identifié le meilleur sens. Mais comment un tribunal peut-il savoir quand le faire ? Sur ce point, la dissidence laisse son propre vide. Il proteste

seulement que d'autres outils d'interprétation, tous dotés de pedigrees plus robustes que ceux de Chevron, et tous conçus pour aider les tribunaux identifier le sens d'un texte plutôt que de permettre au pouvoir exécutif de le déplacer – s'applique également aux textes ambigus. Voir le message, à la page 27. C'est tout ce que la dissidence peut proposer, après quatre décennies d'expérience judiciaire à tenter de identifier l'ambiguïté sous Chevron, révèle la futilité du

Avis de la Cour

exercice.8

Parce que Chevron, dans sa forme originale en deux étapes, était si indéterminé et si radical, nous avons été contraints de clarifier la doctrine encore et encore. Nos tentatives pour y parvenir n'ont fait qu'ajouter à l'impossibilité de fonctionnement de Chevron, transformant les deux pas originaux dans un breakdance vertigineux. Voir *Ad-ams Fruit Co.*, 494 US, p. 649-650 ; *Mead*, 533 États-Unis, p. 226-227 ; *King*, 576 États-Unis, à 486 ; *Encino Motorcars*, 579 États-Unis, à 220 ; *Epic Systems*, 584 US, p. 519-520 ; encore et encore. Et la doctrine continue d'engendrer des seuils difficiles des questions qui promettent de compliquer davantage l'enquête si Chevron était retenu. Voir, par exemple, *Cargill c. Garland*, 57 F. 4th 447, 465-468 (CA5 2023) (opinion majoritaire) (Le gouvernement peut-il renoncer à s'appuyer sur Chevron ? Chevron s'applique-t-il aux interprétations des lois imposant des sanctions pénales par les agences ? Chevron remplace la règle de clémence ?), confirmé, 602 US ____ (2024).

Quatre décennies après sa création, Chevron est ainsi devenu un obstacle, plutôt qu'une aide, à l'accomplissement de la tâche judiciaire fondamentale consistant à « dire ce qu'est la loi ». *Mar-bury*, 1 Cranch, à 177. Et son importation continue est loin du clair. Les tribunaux ont souvent refusé de dialoguer avec les doctrine, en disant que cela ne fait aucune différence. *Vu. 7*, supra. Et comme indiqué, nous avons évité de différer sous Chevron depuis 2016. Cette tendance n'est pas nouvelle ; pendant des décennies, nous avons souvent refusé d'invoquer Chevron, même dans les cas où cela pourrait sembler applicable. Voir *W. Eskridge et L. Baer*, *Le continuum de déférence : traitement par la Cour suprême des interprétations statutaires de l'agence de Chevron à Hamdan*, 96 *Geo. LJ* 1083, 1125 (2008). À ce stade, tout

⁸Citant une étude empirique, la dissidence ajoute que Chevron « favorise l'accord entre les juges ». *Post*, p. 28. Il n'est guère surprenant qu'une étude puisse en arriver à une telle conclusion ; La deuxième étape de Chevron est censée être favorable aux interprétations des agences. Ainsi, lorsque les juges arrivent sur place, ils ont tendance à convenir que l'agence gagne. Cela ne prouve rien sur le supposé la facilité ou la prévisibilité de l'identification de l'ambiguïté en premier lieu.

Avis de la Cour

ce qui reste de Chevron est une enveloppe en décomposition avec des prétentions audacieuses.

Chevron n'a pas non plus été le genre de « règle de « contexte stable » » qui favorise une confiance significative. Poste, à 8, n. 1 (avis de KAGAN, J.) (citant Morrison c. National Australia Bank Ltd., 561 US 247, 261 (2010)). Compte tenu de nos constantes modifications et de notre éventuel refus de Chevron, et de son application incohérente par les tribunaux inférieurs, il est difficile de voir comment quiconque – y compris le Congrès – pourrait raisonnablement s'attendre à ce qu'un tribunal s'appuie sur Chevron dans un cas particulier. Et même s'il était possible de prédire avec précision

Lorsque les tribunaux appliqueront Chevron, la doctrine « ne fournit pas de norme claire ou facilement applicable, donc les arguments en faveur la confiance basée sur sa clarté est déplacée. » Janus, 585 US, à 927 (citant South Dakota v. Wayfair, Inc., 585 US 162, 186 (2018)). Planifier que Chevron produise un résultat particulier, c'est parier non seulement que la doctrine sera

invoquée, mais aussi qu'elle produira des résultats facilement prévisibles et la stabilité qui les accompagne. Histoire

Aucun de ces deux paris n'a prouvé qu'il était une proposition gagnante.

Plutôt que de sauvegarder les intérêts de dépendance, Chevron les détruit résolument. Sous Chevron, une ambiguïté statutaire, quelle que soit la raison pour laquelle elle existe, devient une licence autorisant une agence à changer de position autant qu'elle le souhaite, une « incohérence inexplicite » étant « tout au plus... ». . . une raison pour considérer qu'une interprétation est . . . Arbitraire et capricieux." Brand X, 545 US, p. 981. Mais l'ambiguïté statutaire, comme nous l'avons expliqué, n'est pas un indicateur fiable de la délégation réelle d'un pouvoir discrétionnaire aux agences.

Chevron permet ainsi aux agences de changer de cap même lorsque le Congrès ne leur en a pas donné le pouvoir. De par son ampleur, Chevron favorise une instabilité injustifiée dans le monde. loi, laissant ceux qui tentent de planifier l'action de l'agence dans un éternel brouillard d'incertitude.

Chevron a donc porté atteinte à la « règle de les valeurs de la loi que le stare decisis vise à garantir. Michigan c.

Avis de la Cour

Communauté indienne de Bay Mills, 572 US 782, 798 (2014).

Et on ne peut pas la contraindre en exhortant les tribunaux à redoubler de prudence ou en imposant de nouvelles conditions.

Il nous faudrait une fois de plus « réviser[e] sa base théorique afin de . . . remédier à ses déficiences pratiques ». Montejo c.

Louisiane, 556 US 778, 792 (2009). Le stare decisis ne nous oblige pas à le faire, en particulier parce que les améliorations que nous pourrions apporter ne feraient que rappeler aux tribunaux leurs devoirs en vertu de l'APA de « trancher toutes les questions de droit pertinentes » et « d'interpréter... » . . . dispositions légales. » §706. Il n'y a aucune raison non plus d'attendre impuissant que le Congrès corrige notre erreur. La Cour a abandonné de nombreux précédents que le Congrès aurait également pu annuler par voie législative. Voir, par exemple, Patterson c. McLean Credit Union, 485 US 617, 618 (1988) (per curiam) (cas de recouvrement). Et une partie de « l'humilité judiciaire », post, aux p. 3, 25 (avis de KAGAN, J.), consiste à admettre et dans certains cas à corriger nos propres erreurs, notamment

lorsque ces erreurs sont graves, voir post, aux pages 8-9 (avis de GORSUCH, J.).

C'est l'un de ces cas. Chevron était une invention judiciaire qui obligeait les juges à ignorer leurs devoirs statutaires. Et la seule façon de « garantir que la loi ne changera pas simplement de manière erratique, mais qu'elle se développera d'une manière fondée sur des principes et intelligible », Vasquez c. Hillery, 474 US 254, 265 (1986), est de laisser Chevron derrière nous.

Ce faisant, nous ne remettons toutefois pas en question les cas antérieurs qui s'appuyaient sur le cadre Chevron . Les avoirs des cas dans lesquels des actions spécifiques d'agences sont légales - y compris la participation de Chevron dans le cadre du Clean Air Act - sont toujours soumis au stare decisis statutaire malgré notre changement de politique. méthodologie interprétative. Voir CBOCS West, Inc. c. Humphries, 553 US 442, 457 (2008). Le simple fait de s'appuyer sur Chevron ne peut pas constituer une « justification spéciale » pour annuler une telle décision, car affirmer qu'un précédent s'est appuyé sur Chevron est, au mieux, « juste un argument selon lequel le précédent a été mal décidé ». Halliburton Co. c. Erica P. John Fund,

Avis de la Cour

Inc., 573 US 258, 266 (2014) (citant Dickerson c. États-Unis, 530 US 428, 443 (2000)). Cela ne suffit pas à justifier l'annulation d'un précédent statutaire.

* * *

La dissidence se termine en citant Chevron : « 'Les juges ne sont pas des experts dans le domaine.' » Post, p. 31 (citant 467 US, p. 865). Cela dépend bien sûr de la nature du « domaine ». S'il s'agit d'une interprétation juridique, cela a été, « catégoriquement », « la province et devoir du service judiciaire » depuis au moins 221 ans. Marbury, 1 Cranch, p. 177. Le reste de l'épigramme choisie par la dissidence est que les juges « ne font partie d'aucune branche politique. » Post, p. 31 (citant Chevron, 467 US, p. 865). En effet. On a toujours attendu des juges qu'ils appliquent leur « jugement » indépendamment des pouvoirs politiques lorsqu'ils interprètent les lois promulguées par ces pouvoirs. Le fédéraliste n° 78, à la page 523. Et l'une de ces lois, l'APA, interdit aux juges de négliger cette responsabilité simplement parce qu'une agence du pouvoir exécutif voit une loi différemment.

Chevron est rejeté. Les tribunaux doivent exercer leur jugement indépendant pour décider si une agence a agi dans le cadre de son autorité statutaire, comme l'exige l'APA. Une attention particulière portée au jugement du pouvoir exécutif peut contribuer à éclairer cette enquête. Et lorsqu'une loi particulière délègue des pouvoirs à un organisme conformément aux limites constitutionnelles, les tribunaux doivent respecter cette délégation, tout en garantissant que l'agence agit en son sein. Mais les tribunaux ne sont pas obligés et, en vertu de l'APA, ne peuvent pas s'en remettre à l'interprétation de la loi par un organisme simplement parce qu'une loi est ambiguë.

Étant donné que le DC et First Circuits se sont appuyés sur Chevron pour décider de maintenir ou non la règle, leurs jugements sont libérées, et les affaires sont renvoyées pour de nouvelles procédures conformes à cet avis.

Il en est ainsi ordonné.

Citer comme : 603 US ____ (2024)

1

THOMAS, J., concordant

COUR SUPRÊME DES ÉTATS-UNIS

N° 22-451 et 22-1219

LOPER BRIGHT ENTERPRISES, ET AL., PÉTITIONNEURS

22-451

v.

GINA RAIMONDO, SECRÉTAIRE DU COMMERCE, ET
AL.

SUR BRÈVE DE CERTIORARI À LA COUR DES ÉTATS-UNIS
APPELS POUR LE CIRCUIT DU DISTRICT DE COLUMBIA

RELENTLESS, INC., ET AL., PÉTITIONNEURS 22-1219

v.

DÉPARTEMENT DU COMMERCE, ET AL.

SUR BRÈVE DE CERTIORARI À LA COUR DES ÉTATS-UNIS
APPELS POUR LE PREMIER CIRCUIT

[28 juin 2024]

LE JUGE THOMAS, d'accord.

Je rejoins entièrement l'opinion de la Cour car elle conclut à juste titre que Chevron USA Inc. c. Natural Resources Defense Council, Inc., 467 US 837 (1984), doit finalement être annulée. Sous Chevron, un juge devait adopter

l'interprétation d'une agence d'une loi ambiguë, tant car l'agence avait une « interprétation admissible du statut ». Voir id., p. 843. Comme l'explique la Cour, cette déférence n'est pas conforme à la Loi sur la procédure administrative, qui exige que les juges tranchent « toutes les questions de droit pertinentes » et « interprètent les dispositions constitutionnelles et statutaires » lors de l'examen d'une action d'une agence. 5 USC §706 ; voir aussi ante, p. 18-23 ; Baldwin c. États -Unis, 589 US _____, ____ (2020) (THOMAS, J., dissident du refus du certiorari) (slip op., p. 4-5).

THOMAS, J., concordant

J'écris séparément pour souligner un problème plus fondamental : la déférence de Chevron viole également la séparation des pouvoirs de notre Constitution, comme je l'ai longuement expliqué précédemment. Voir Baldwin, 589 US, à ___–___ (opinion dissidente) (slip op., à 2–4) ; Michigan c. EPA, 576 US 743, 761-763 (2015) (opinion concordante) ; voir également Perez c. Mortgage Bankers Assn., 575 US 92, 115-118 (2015) (opinion concordante avec le jugement). Et je suis d'accord avec le juge GORSUCH sur le fait que nous ne devrions pas négliger les défauts constitutionnels de Chevron en l'infirmer.* Post, p. 15-20 (opinion concordante).

Pour fournir « des protections pratiques et réelles à la liberté individuelle », les rédacteurs ont rédigé une Constitution qui divise les pouvoirs législatif, exécutif et judiciaire entre trois branches du gouvernement. Perez, 575 US, p. 118 (opinion de THOMAS, J.). La déférence Chevron compromet cette séparation des pouvoirs de deux manières. Cela limite le pouvoir judiciaire accordé aux tribunaux et étend simultanément le pouvoir exécutif des agences au-delà des limites constitutionnelles.

Chevron oblige les juges à abdiquer leur « pouvoir judiciaire » prévu par l'article III. §1. « [L]e pouvoir judiciaire, tel qu'on l'entendait à l'origine, exige qu'un tribunal exerce son jugement indépendant en interprétant et en exposant les lois. » Perez, 575 US, p. 119 (opinion de THOMAS, J.) ; accord, post, p. 17-18 (avis de GORSUCH, J.). Les rédacteurs ont compris que « les textes juridiques. . contiennent souvent des ambiguïtés » et que le pouvoir judiciaire incluait « le pouvoir de résoudre ces ambiguïtés dans le temps ». Perez, 575 US, p. 119 (opinion de THOMAS, J.) ; accord, ante, à 7–9. Mais, selon Chevron, un juge doit accepter l'interprétation d'une loi ambiguë par une agence, même s'il pense qu'une autre interprétation est correcte.

Ante, à la p. 19. La déférence Chevron empêche donc les juges de

*Il y a beaucoup à saluer dans l'examen attentif par JUSTICE GORSUCH des premiers principes du poids que nous devrions accorder à notre précédent. Je suis d'accord avec la part du lion de son accord. Voir de manière générale Gamble c. États-Unis, 587 US 678, 710 (2019) (THOMAS, J., concordant).

THOMAS, J., concordant

exercer leur jugement indépendant pour résoudre les ambiguïtés. Baldwin, 589 US, à ____ (opinion de THOMAS, J.) (slip op., à 3) ; voir aussi Michigan, 576 US, p. 761 (opinion de THOMAS, J.) ; voir aussi Perez, 575 US, p. 123 (opinion de THOMAS, J.). En liant les mains d'un juge, Chevron empêche

le pouvoir judiciaire de servir de contrôle constitutionnel Exécutif. Il permet à « l'Exécutif. . . dicter l'issue des affaires au moyen d'interprétations erronées. Baldwin, 589 US, à ____ (opinion de THOMAS, J.) (slip op., à 4) ; Michigan, 576 US, à 763, n. 1 (avis de THOMAS, J.) ;

voir aussi Perez, 575 US, p. 124 (opinion de THOMAS, J.). Étant donné que le pouvoir judiciaire exige que les juges exercent leur jugement indépendant, la déférence exigée par Chevron contrevient au mandat de l'article III.

La déférence Chevron permet également au pouvoir exécutif de exercer des pouvoirs qui ne lui sont pas conférés. «Lorsque le Gouvernement est appelé à exercer une fonction qui nécessite un exercice du pouvoir législatif, exécutif ou judiciaire, seul le bénéficiaire direct de ce pouvoir peut l'exercer. Department of Transportation c. Association of American Railroads, 575 US 43, 68 (2015) (THOMAS, J., souscrivant au jugement).

Parce que la Constitution donne au pouvoir exécutif uniquement « [l]e pouvoir exécutif », les agences exécutives ne peuvent constitutionnellement exercer ce pouvoir. Art. II, §1, cl. 1. Mais Chevron autorise les agences à exercer le pouvoir judiciaire.

En permettant aux agences d'interpréter définitivement les lois aussi longtemps comme ils sont ambigus, Chevron « transfère[t] » le « jugement interprétatif » du pouvoir judiciaire à l'agence. Perez, 575 US, p. 124 (opinion de THOMAS, J.) ; voir aussi Baldwin, 589 US, à ____ (opinion de THOMAS, J.) (slip op., à 4) ; Michigan, 576 US, p. 761-762 (opinion de THOMAS, J.) ; post, à la p. 18 (GORSUCH, J., concordant).

La déférence Chevron « ne peut pas être récupérée » en la refondant comme déférence envers la « formulation de la politique » d'une agence. Baldwin, 589 US, à ____ (opinion de THOMAS, J.) (guillemets internes omis) (slip op., à 3). Si c'était vrai, Chevron

THOMAS, J., concordant

Cela signifierait que « les agences exercent de manière anticonstitutionnelle les « pouvoirs législatifs » conférés au Congrès ». Baldwin, 589 US, à ___ (opinion de THOMAS, J.) (slip op., à 3) (citant l'art. I, §1). En « donnant] force de loi aux déclarations des agences sur des questions de conduite privée quant aux

Le Congrès n'avait pas réellement l'intention, » Chevron « de permettre à un organisme autre que le Congrès d'exercer une fonction.

cela nécessite l'exercice du pouvoir législatif. Michigan, 576 US, p. 762 (opinion de THOMAS, J.) (guillemets internes omis). Quelle que soit la glose qu'on lui donne, Chevron étend le pouvoir des agences au-delà des limites de l'article II en

leur permettant d'exercer des pouvoirs réservés à une autre branche du gouvernement.

La déférence Chevron n'était « pas un transfert de pouvoir inoffensif ».

Baldwin, 589 US, à ___ (opinion de THOMAS, J.) (slip op., à 3). « La Constitution impose soigneusement des contraintes structurelles aux trois pouvoirs, et l'exercice du pouvoir sans les contraintes qui l'accompagnent renverse le pouvoir.

conception des signataires de la Constitution. Ibid. En particulier, les Fondateurs envisageaient que « les tribunaux [contrôleraient] l'Exécutif en appliquant la bonne interprétation de la loi ».

Id., à ___ (slip op., à 4). Chevron constituait donc une perturbation fondamentale de notre séparation des pouvoirs. Il se déshabille mal

tribunaux du pouvoir judiciaire en augmentant simultanément le pouvoir des agences exécutives. En annulant Chevron, nous rétablissons cet aspect de notre séparation des pouvoirs. Pour sauvegarder

liberté individuelle, « [la] structure est tout ». A. Scalia, Avant-propos :

L'importance de la structure dans l'interprétation constitutionnelle, 83 Notre Dame L. Rev. 1417, 1418 (2008).

Même si la Cour met enfin fin à notre mésaventure de 40 ans avec la déférence de Chevron, ses problèmes les plus profonds devraient ne pas être négligés. Indépendamment de ce que dit une loi, le Le type de déférence requis par Chevron viole la Constitution.

Citer comme : 603 US ____ (2024)

1

GORSUCH, J., concordant

COUR SUPRÊME DES ÉTATS-UNIS

N° 22-451 et 22-1219

LOPER BRIGHT ENTERPRISES, ET AL., PÉTITIONNEURS

22-451

v.

GINA RAIMONDO, SECRÉTAIRE DU COMMERCE, ET
AL.

SUR BRÈVE DE CERTIORARI À LA COUR DES ÉTATS-UNIS
APPELS POUR LE CIRCUIT DU DISTRICT DE COLUMBIA

RELENTLESS, INC., ET AL., PÉTITIONNEURS 22-1219

v.

DÉPARTEMENT DU COMMERCE, ET AL.

SUR BRÈVE DE CERTIORARI À LA COUR DES ÉTATS-UNIS
APPELS POUR LE PREMIER CIRCUIT

[28 juin 2024]

LE JUGE GORSUCH, d'accord.

Dans les différends entre particuliers et gouvernement sur le sens d'une loi fédérale, les tribunaux fédéraux ont traditionnellement cherché à rendre des jugements indépendants sur « ce qu'est la loi », sans favoriser aucune des parties. *Marbury c.*

Madison, 1 Cranch 137, 177 (1803). Toutefois, à partir du milieu des années 1980, notre Cour a expérimenté une approche radicalement une approche différente. Faisant preuve de déférence envers *Chevron*, les juges ont commencé à s'en remettre aux opinions des responsables des agences exécutives sur la signification des lois fédérales. Voir *Chevron USA Inc. c. Natural Resources Defense Council, Inc.*, 467 US 837 (1984). Avec le temps, l'erreur de cette approche est devenue largement reconnue. À tel point que cette Cour refuse d'appliquer la déférence envers *Chevron* depuis 2016. Aujourd'hui, la Cour pose une pierre tombale sur *Chevron* que personne ne peut manquer. En faisant

2 LOPER BRIGHT ENTERPRISES c.RAIMONDO

GORSUCH, J., concordant

ainsi, la Cour ramène les juges aux règles d'interprétation qui ont guidé les tribunaux fédéraux depuis la fondation de la Nation. J'écris séparément pour expliquer pourquoi l'application appropriée de la doctrine du stare decisis soutient ce cours.

je

A

Aujourd'hui, l'expression « juge de common law » peut évoquer un titan judiciaire du passé qui a brillamment conçu lui-même de nouvelles règles juridiques. L'expression « stare decisis » pourrait évoquer le sentiment que les juges qui viennent plus tard sont strictement tenus de suivre les travaux de leurs prédécesseurs. Mais aucune de ces intuitions ne décrit fidèlement la conception traditionnelle de la common law du rôle du juge ou la doctrine du stare decisis.

En common law, le mandat d'un juge de trancher des affaires n'était généralement pas compris comme une autorisation de créer une nouvelle loi. Pendant une grande partie des débuts de l'histoire de l'Angleterre, différents dirigeants et différents systèmes juridiques prédominaient dans différentes régions. Alors que l'Angleterre se consolidait en un seul royaume régi par un droit unique système, la tâche du juge était d'examiner ces traditions juridiques préexistantes et de les appliquer dans les litiges qui lui étaient soumis ces règles juridiques qui étaient « communes à tout le pays et à tous les Anglais. F. Maitland, Equity, également les formes de Action en Common Law 2 (1929). C'était un jugement de « common law ».

Cette vision du rôle du juge a eu des conséquences sur l'autorité en matière de décisions judiciaires. Parce que le travail d'un juge était de trouver et appliquer la loi, pas la faire, « l'opinion du juge » et « la loi » n'étaient pas considérées comme « une seule et même chose » chose." 1 W. Blackstone, Commentaires sur les lois d'Angleterre 71 (1765) (Blackstone) (soulignement supprimé). La décision d'un juge pourrait lier les parties à l'affaire en question. M. Hale, L'histoire et l'analyse de la common law d'Angleterre 68 (1713) (Hale). Mais rien de tout cela ne signifiait que le juge avait le pouvoir de « faire une loi proprement dite » pour la société

GORSUCH, J., concordant

en général, « pour cela, seuls le roi et le Parlement peuvent le faire ». Ibid.

D'autres conséquences ont suivi pour le rôle précédent jouer dans les procédures judiciaires futures. Parce que les décisions passées représentaient quelque chose de « moins qu'une loi », elles ne liaient pas les futurs juges. Ibid. Dans le même temps, comme l'a dit Matthew Hale, un futur juge pourrait donner du « poids » à une décision antérieure comme « preuve » de la loi. Ibid. Exprimer le

Dans la même idée, William Blackstone concevait les précédents judiciaires comme des « preuves » de « la common law ». 1 Blackstone 69, 71. Et tout comme d'autres formes de preuve, on pensait que les précédents en common law variaient dans le poids qui leur était dû.

Certaines décisions passées pourraient fournir des orientations considérables aux futurs tribunaux. Mais d'autres pourraient avoir droit à des prestations moindres poids, notamment parce que les juges ne sont pas moins enclins à l'erreur que quiconque et qu'ils peuvent parfois « se tromper » sur ce qu'ils disent. la loi l'exige. Id., p. 71 (soulignement supprimé). Dans des cas comme celui-là, pensaient les deux hommes, un futur juge ne devrait pas répéter par cœur une erreur passée mais plutôt « justifier » la loi « contre de fausses déclarations ». Id., à 70 ans.

En examinant les décisions antérieures comme preuve du droit, les juges de common law n'ont pas, d'une manière générale, accordé un poids écrasant à un « seul précédent ». J. Baker, *Une introduction à l'histoire du droit anglais* 209-210 (5e éd.

2019). Au lieu de cela, la force persuasive d'une décision antérieure dépendait dans une large mesure de sa « concordance et congruence avec les résolutions et décisions des temps passés ». Hale 68. Une décision individuelle peut refléter les opinions d'un tribunal à un moment dans le temps, mais une série de décisions cohérentes représentant la sagesse de nombreux esprits à travers de nombreuses générations était généralement considérée comme une preuve plus solide de la le sens de la loi. Ibid.

Gardant cette conception du précédent à l'esprit, Lord Mansfield a mis en garde contre le fait de placer les « cas particuliers » au-dessus de la hiérarchie. les « principes généraux » qui « parcourent les affaires et régissent leur décision ». Rust c.Cooper , 2 Cowp. 629,

GORSUCH, J., concordant

632, 98 ang. Rep.1277, 1279 (KB 1777). En jetant décisions aberrationnelles et poursuivant à la place le courant dominant Parmi les décisions passées, a-t-il observé, la common law a eu tendance, avec le temps, à « fonctionner d'elle-même de manière pure ». *Omychund c.Barker*, 1 Atk. 22, 33, 26 Ang. Rep. 15, 23 (Ch. 1744) (soulignement supprimé). Reflétant une pensée similaire, Edmund Burke a proposé cinq principes pour l'évaluation des décisions judiciaires passées : « Elles devrait être montré; premièrement, être nombreux et non dispersés ici et là ;—deuxièmement, concurrent et non contradictoire et mutuellement destructeur ;—troisièmement, à faire dans des temps bons et constitutionnels ; —quatrièmement, à ne pas servir à une occasion ;—et cinquièmement, à être agréable au général teneur des principes juridiques. Discours du 23 décembre 1790, dans 3 Les discours du très honorable Edmund Burke 513 (1816).

Non seulement les différentes décisions avaient un poids différent, mais il en était de même pour les différents termes utilisés dans une décision. Le maintien d'une opinion et le raisonnement qui y est essentiel (la *ratio decidendi*) méritait une attention particulière. Les dictons, les remarques parasites et les digressions méritaient moins de poids. Voir N. Duxbury, *Les subtilités de la dictée et de la dissidence* 19-24 (2021) (Duxbury). Ce n'étaient rien de plus que « les vapeurs et les fumées de la loi ». F. Bacon, *Le discours du Lord Keeper à l'Échiquier* (1617), dans 2 *Les Œuvres de Francis Bacon* 478 (B. Montagu éd. 1887) (Lard).

Cela ne veut pas dire que ces « vapeurs » ne valaient rien. Souvent, les dicta peuvent fournir aux parties à un différend particulier une « compréhension plus complète du processus décisionnel du tribunal ou des sujets de préoccupation connexes ». B. Garner et al., *The Law of Judicial Precedent* 65 (2016) (Précédent). Dicta pourrait également fournir aux futurs tribunaux une source de « conseils judiciaires ».

Ibid. Mais les futurs tribunaux devront veiller à ne pas traiter toutes les « expression hâtive. . . comme une opinion sérieuse et délibérée. *Steel c.Houghton*, 1 Bl. H. 51, 53, 126 Ing. Rep.32, 33 (CP 1788). Agir ainsi constituerait une « injustice envers [la] mémoire » de leurs prédécesseurs qui ne pouvaient s'attendre à ce que des poursuites judiciaires soient intentées.

GORSUCH, J., concordant

des remarques émises dans un contexte pour s'appliquer parfaitement dans d'autres, peut-être surtout dans ceux qu'ils ne pouvaient pas prévoir. Ibid. Il convient également de garder à l'esprit les limites du processus contradictoire, caractéristique distinctive du droit anglais. Lorsqu'un juge unique ou un petit comité prenait une décision dans une affaire, ils le faisaient sur la base du dossier factuel et des arguments juridiques que les parties en cause ont choisi de développer. Conscients de ces contraintes, les futurs juges devaient procéder avec un esprit ouvert la possibilité que des faits différents et des arguments juridiques différents puissent dicter des résultats différents dans des litiges ultérieurs. Voir Duxbury 19-24.

B

Il ne s'agit là que d'un bref aperçu des conceptions traditionnelles de la common law concernant le rôle du juge et la place de précédent en elle. Il se concentre également sur la force horizontale et non verticale des précédents judiciaires. Mais il y a de bonnes raisons de penser que les conceptions de la common law concernant les juges et les précédents décrites ci-dessus ont traversé l'Atlantique et ont éclairé la nature du « pouvoir judiciaire » que la Constitution confère aux tribunaux fédéraux. Art. III, §1.

Non seulement la Constitution a été adoptée dans le contexte de ces ententes et, à la seule lumière de cela, ils peuvent fournir des preuves de ce que les rédacteurs voulaient dire quand ils parlaient du « Pouvoir judiciaire ». De nombreuses autres dispositions plus spécifiques de la Constitution reflètent à peu près la même distinction entre les fonctions législatives et décisionnelles que la common law faisait. La Constitution prévoit que son les conditions ne peuvent être modifiées que par certaines dispositions prescrites processus démocratiques. Art. V. Il confère le pouvoir de promulguer la législation fédérale relève exclusivement des représentants élus du peuple au Congrès. Art. I, §1. Parallèlement, la Constitution décrit le pouvoir judiciaire comme le pouvoir de résoudre les affaires et les controverses. Art. III, §2, cl. 1. De plus, il délègue cette autorité aux juges titulaires à vie, voir §1, une attribution qui n'aurait eu aucun sens si les juges avaient pu

GORSUCH, J., concordant

usurper les pouvoirs législatifs conférés aux représentants périodiquement élus. Mais cela est parfaitement logique si ce que c'est on recherche une partie neutre « pour interpréter et appliquer » la loi sans crainte ni faveur dans un différend entre autrui. 2 Les œuvres de James Wilson 161 (J. Andrews éd. 1896) (Wilson) ; voir Osborn c. Banque des États-Unis, 9 Wheat. 738, 866 (1824).

La vision contrainte du pouvoir judiciaire qui s'exerce notre Constitution comporte des implications familières, que les rédacteurs ont facilement reconnues. James Madison, par exemple, a proclamé que ce serait une « erreur » de suggérer que les juges ou leurs précédents pourraient « abroger ou modifier » la Constitution ou les lois des États-Unis. Lettre à N. Trist (décembre 1831), dans 9 The Writings of James Madison 477 (G. Hunt éd. 1910). L'opinion d'un tribunal, a ajouté James Wilson, peut être considérée comme une « loi efficace » « [a] l'égard des parties ». Wilson 160-161. Mais comme en Angleterre, Wilson

dit, une décision judiciaire préalable pourrait servir dans un futur litige uniquement comme « preuve » de la bonne interprétation de la loi. Id., à 160 ; accord, 1 J. Kent, Commentaires sur la loi américaine 442-443 (1826).

Les rédacteurs ont également reconnu que le pouvoir judiciaire décrit dans notre Constitution implique, comme le pouvoir judiciaire fait en Angleterre, un pouvoir (et un devoir) de discrimination lorsque il s'agit d'évaluer les « preuves » contenues dans les décisions passées. Ainsi, par exemple, Madison a observé que les décisions judiciaires « confirmées à plusieurs reprises » peuvent fournir de meilleures preuves du sens de la loi que des décisions isolées ou aberrantes. Lettre à C. Ingersoll (juin 1831), dans 4 Letters and Other Writings of James Madison 184 (1867) (c'est nous qui soulignons). Extension cette pensée, Thomas Jefferson pensait qu'il faudrait souvent « de nombreuses décisions » pour que le sens des nouveaux statuts soit véritablement « réglé ». Lettre à S. Jones (juillet 1809), en 12 Les écrits de Thomas Jefferson 299 (A. Bergh éd. 1907).

Dès le début également, les tribunaux américains ont reconnu que non tout ce qui se trouvait dans une décision antérieure avait droit à l'égalité

GORSUCH, J., concordant

poinds. Comme l'a prévenu le juge en chef Marshall : « C'est une maxime à ne pas négliger que les expressions générales, dans toute opinion, doivent être prises en relation avec le cas dans lequel ces expressions sont utilisées. *Cohens c. Virginie*, 6 Blé. 264, 399 (1821). Dans la mesure où un tribunal antérieur a exprimé son point de vue « au-delà du cas », ces expressions « peuvent être respectées » dans une affaire ultérieure « mais ne doivent pas contrôler le jugement ». Ibid. Une raison « évidente » à cela, a poursuivi Marshall, était liée aux limites du processus contradictoire que nous avons hérité de l'Angleterre : seule « [l]a question actuellement portée devant la Cour est étudiée avec soin et examinée dans toute son ampleur. D'autres principes qui peuvent servir à l'illustrer sont examinés dans leur relation avec le cas jugé, mais leur influence possible sur tous les autres cas est rarement étudiée de manière complète. Id., p. 399-400.

Abraham Lincoln a défendu ces conceptions traditionnelles dans ses débats avec Stephen Douglas. Douglas était d'avis qu'une seule décision de cette Cour, aussi vicieuse soit-elle, pourrait résoudre définitivement une question contestée pour tous et à tout moment. Ceux qui pensaient autrement, il a déclaré, « visant à porter un coup mortel à l'ensemble de notre système de gouvernement républicain ». Discours à Springfield, Illinois (26 juin 1857), dans 2 *The Collected Works of Abraham Lincoln* 401 (R. Bâle éd. 1953) (Discours de Lincoln). Mais Lincoln savait mieux. Tout en admettant que les décisions judiciaires « déterminent absolument » les droits des parties à un jugement de justice, il a refusé d'accepter qu'une seule décision judiciaire puisse « pleinement régler une question, en particulier lorsque cette décision s'écarte de la Constitution. Id., p. 400-401. Dans des cas comme ceux-ci, a expliqué Lincoln, « ce n'est pas de la résistance, ce n'est pas factice, ce n'est même pas irrespectueux, de traiter [la décision] comme n'ayant pas encore établi une doctrine bien établie pour le pays ». Id., à 401.

Après la guerre civile, la Cour a repris certains de ces mêmes points. Elle a souligné que chaque déclaration dans un avis judiciaire

8 LOPER BRIGHT ENTERPRISES c.RAIMONDO

GORSUCH, J., concordant

ion « doit être prise en relation avec son contexte immédiat », In re Ayers, 123 US 443, 488 (1887), et les « remarques » parasites ne doivent pas être élevées au-dessus de la loi écrite, voir The Belfast, 7 Wall . 624, 641 (1869); voir aussi, par exemple, Trebilcock c. Wilson, 12 Mur. 687, 692-693 (1872) ; Mason c.Eldred , 6 Wall. 231, 236-238 (1868). Pendant le mandat du juge en chef Chase, il semble qu'un juge rédigeant l'opinion majoritaire de la Cour travaillait généralement seul et présentait son travail oralement et sous forme résumée à ses collègues lors de la conférence, ce qui signifiait que souvent les autres juges ne révisaient même pas l'opinion avant publication. 6 C. Fairman, Histoire de la

Cour suprême des États-Unis 69-70 (1971). La Cour a pu procéder de cette manière parce qu'elle comprenait qu'un seul avis judiciaire pouvait résoudre une « affaire ou une controverse ». et ce faisant, il peut élaborer une « loi efficace » pour les partis, mais il ne légifère pas pour l'ensemble du pays et ne doit pas être confondu avec les lois qui le font.

C

De tout cela, je vois au moins trois leçons sur la doctrine du stare decisis pertinentes pour la décision dont nous sommes saisis aujourd'hui. Chacune concerne une forme d'humilité judiciaire.

Premièrement, une décision antérieure peut lier les parties à un différend, mais cela ne donne à cette Cour aucune autorité dans des affaires futures pour s'écarter de ce qu'ordonnent la Constitution ou les lois des États-Unis. Au lieu de cela, comme le promet la Constitution, le peuple américain est souverain et lui seul peut, par le biais de processus démocratiquement adaptés, modifier notre charte fondamentale ou réviser la législation fédérale. Les juges non élus ne jouissent pas d'un tel pouvoir. Partie I à B, ci-dessus.

Consciente de cela, notre Cour a souvent déclaré que le stare decisis n'est pas un « ordre inexorable ». State Oil Co. c. Khan, 522 US 3, 20 (1997). Et de temps en temps, il a jugé nécessaire de corriger ses erreurs passées. Lorsqu'il s'agit de corriger des erreurs d'interprétation constitutionnelle, la Cour a souligné l'importance de le faire, car elles

GORSUCH, J., concordant

autrement, elle ne peut être corrigée que par le biais du processus de modification. Voir par exemple *Franchise Tax Bd. de Cal. c. Hyatt*, 587 US 230, 248 (2019). Lorsqu'il s'agit de corriger des erreurs d'interprétation législative, la Cour a procédé peut-être avec plus de circonspection. Mais dans ce domaine également, il a annulé même des décisions de longue date, mais « erronées ». Voir, par exemple, *Leegin Creative Leather Products, Inc. c. PSKS, Inc.*, 551 US 877, 904, 907 (2007).

L'histoire récente illustre tout cela. Durant les mandats des juges en chef Warren et Burger, il semble que cette Cour ait annulé en moyenne environ trois affaires par mandat, dont environ 50 précédents statutaires entre les seules années 1960 et 1980. Voir *W. Eskridge, Overruling Statutory Precedents*, 76 *Geo. LJ* 1361, 1427-1434 (1988) (cas de collecte). Bon nombre de ces décisions ont été prises dans des contextes non moins conséquente que celle d'aujourd'hui. Ces dernières années, nous n'avons pas s'est rapproché du rythme fixé par nos prédécesseurs, annulant un moyenne d'une ou deux décisions antérieures par mandat.¹ Mais le point demeure : les décisions judiciaires incompatibles avec la loi écrite n'ont pas de contrôle inexorable.

Deuxièmement, une autre leçon tempère la première. Bien que judiciaire les décisions ne peuvent pas remplacer ou réviser la Constitution ou loi statutaire fédérale, ils méritent notre « respect en tant qu'incarnant les opinions réfléchies de ceux qui nous ont précédés. *Ramos c. Louisiane*, 590 US 83, 105 (2020). En matière de responsabilité professionnelle, un juge ne doit pas seulement éviter de confondre ses écrits avec la loi. Lorsqu'une affaire lui est soumise, il doit également peser son point de vue sur ce que la loi exige.

contre les opinions réfléchies de ses prédécesseurs. Après tout, « [l]e précédent est une manière d'accumuler et de transmettre le l'apprentissage des générations passées, source d'une sagesse établie

¹Pour les bases de données pertinentes sur les décisions, voir Congressional Research Service, *Table of Supreme Court Decisions Overruled by Next Decisions*, Constitution Annotated, <https://constitution.congress.gov/resources/décisions annullées/>; voir également H. Spaeth et al., *2023 Supreme Court Database*, <http://supremecourtdatabase.org>.

GORSUCH, J., concordant

plus riche que ce que l'on peut trouver chez n'importe quel juge ou panel de juges. Précédent 9.

Il ne fait aucun doute que les décisions judiciaires passées peuvent, comme toujours, avoir, jouir de « plus ou moins d'autorité comme précédent, selon les circonstances ». Lincoln Speech 401. Mais, comme les juges anglais avant nous, nous nous sommes depuis longtemps tournés vers des considérations familières pour guider notre évaluation du poids dû à un décision passée. Ainsi, par exemple, comme l'a dit notre Cour, le poids dû à un précédent peut dépendre de la qualité de son raisonnement, de sa cohérence avec les décisions connexes, de sa faisabilité et des intérêts de confiance qui se sont formés autour de lui.

Voir Ramos, 590 US, p. 106. Le premier facteur reconnaît que le principal pouvoir de tout précédent réside dans son pouvoir de persuasion – et que des décisions mal motivées peuvent ne pas fournir de preuves fiables du sens de la loi. Le deuxième facteur reflète le fait qu'un précédent a plus de chances d'être correct et digne de respect lorsqu'il reflète la sagesse éprouvée des générations plutôt que lorsqu'il est « détaché » de la loi qui l'entoure. Ibid. Les autres facteurs, comme la faisabilité et la fiabilité, ne fournissent pas souvent à eux seuls une raison suffisante pour accepter une décision erronée, pour presque toutes les décisions passées.

est susceptible de profiter à certains groupes désireux de garder les choses telles qu'elles sont et satisfaits de la façon dont les choses fonctionnent. Voir, par exemple, id., p. 108. Mais ces facteurs peuvent parfois remplir des fonctions similaires aux autres, en pointant vers des indices qui peuvent suggérer qu'une décision passée est la bonne d'une manière qui n'est pas immédiatement évidente pour le juge individuel.

Lorsqu'ils se demandent s'il faut suivre ou s'écarter d'un précédent, certains juges emploient des adverbes. Ils se demandent si un précédent peut être qualifié de « manifestement erroné ». *Gamble c.États -Unis*, 587 US 678, 711 (2019) (THOMAS, J., concordant), ou « manifestement faux », Ramos, 590 US, à la p. 121 (KAVANAUGH, J., concordant en partie). Mais l'accent que donne l'adverbe n'est pas destiné à un effet dramatique. effet. Il cherche plutôt à rappeler une leçon plus substantielle. La leçon que, en évaluant le poids

GORSUCH, J., concordant

en raison d'une décision passée, un juge ne doit pas se laisser guider uniquement par sa propre impression, mais doit consciemment tester son point de vue contre ceux qui l'ont précédé, ouvert à la possibilité qu'un précédent puisse être correct d'une manière qui ne lui semblait pas initialement.

Troisièmement, ce serait une erreur de lire les avis judiciaires comme des lois. Adopté au terme d'un processus solide et démocratique, les lois s'appliquent souvent dans tous leurs détails à toutes les personnes. En revanche, lorsque les juges prennent une décision dans notre système contradictoire, ils rendent un jugement fondé uniquement sur le dossier factuel et les arguments juridiques que les parties en cause ont choisi de développer. Un tribunal ultérieur évaluant une décision antérieure doit donc apprécier la possibilité que des faits différents et des arguments juridiques différents puissent dicter un résultat différent. Ils doivent également comprendre que, comme tout le monde, les juges sont « intrinsèquement digressifs » et que leurs opinions peuvent parfois comporter des divergences sur un sujet plus vaste qui peut cela ressemble presque à des commandements législatifs. *Duxbury 4*. Souvent, les avocats entreprenants cherchent à exploiter ces déclarations au maximum. Voir *id.*, p. 25. Mais alors que ces digressions peuvent parfois contenir des conseils précieux, ils restent des « vapeurs et fumées de droit », *Bacon 478*, et ne peuvent pas « contrôler le jugement dans une poursuite ultérieure », *Cohens, 6 Wheat.*, à 399.

Ces principes guident également depuis longtemps cette Cour et d'autres. Comme l'a dit le juge *Easterbrook*, « une opinion n'est pas un code complet ; c'est simplement une explication de la décision de la Cour. Les avis judiciaires ne doivent pas être confondus avec les lois, et les expressions générales doivent être lues à la lumière du sujet à l'étude. » *États-Unis c. Skoien*, 614 F. 3d 638, 640 (CA7 2010) (en banc) ; voir également *Reiter c. Sonotone Corp.*, 442 US 330, 341 (1979) (soulignant qu'une opinion n'est pas « une loi » et que son langage ne doit pas « être analysé » comme s'il l'était) ; *Nevada c. Hicks*, 533 US 353, 372 (2001) (*idem*). Si le *stare decisis* conseille de respecter la pensée de ceux qui nous ont précédés, il déconseille également de commettre une « injustice envers [leur] mémoire » en

12 LOPER BRIGHT ENTERPRISES c.RAIMONDO

GORSUCH, J., concordant

une confiance excessive dans chacun de leurs mots. *Acier*, 1 Bl. H., p. 53, 126 ing. Rep., p. 33. En tant que juges, « [nous] n'attendons ni n'espérons que nos successeurs passeront au peigne fin » nos opinions, à la recherche de réponses delphiques à des questions que nous n'avons jamais pleinement explorées. *Brown c.Davenport*, 596 US 118, 141 (2022). Procéder autrement risque de « transformer le stare decisis d'un outil d'humilité judiciaire en un outil d'orgueil judiciaire ». Ibid.

II

Passant maintenant directement à la question de savoir quel effet de stare decisis la déférence de Chevron justifie, chacune de ces leçons me semble peser fermement en faveur de la ligne de conduite adoptée par la Cour. graphiques d'aujourd'hui : Leçon 1, parce que la déférence de Chevron contrevient à la loi du Congrès prescrite dans la loi sur la procédure administrative. Leçon 2, parce que la déférence de Chevron va à l'encontre des courants dominants de notre droit concernant la séparation des pouvoirs, la procédure régulière et les règles d'interprétation vieilles de plusieurs siècles qui renforcent ces engagements constitutionnels. Et la leçon 3, car en conclure autrement nous obligerait effectivement à conférer aux déclarations errantes de Chevron l'autorité d'un langage statutaire, tout en ignorant davantage considéré le langage dans cette même décision et les enseignements de l'expérience.

UN

Commencez par la leçon 1. La loi sur la procédure administrative de 1946 (APA) ordonne à un « tribunal de révision » de « trancher toutes les questions de droit pertinentes » et « d'interpréter » les « dispositions constitutionnelles et statutaires » pertinentes. 5 USC §706. Lorsqu'elles font preuve de déférence envers Chevron, les tribunaux de révision n'interprètent pas toutes les dispositions statutaires pertinentes et ne tranchent pas toutes les questions de droit pertinentes. Au lieu de cela, les juges abdiquent dans une large mesure de cette responsabilité en faveur des responsables de l'agence. Leurs interprétations des lois « ambiguës » prévalent même lorsque ces interprétations sont en contradiction avec la lecture la plus juste de la loi qu'un « tribunal de révision » indépendant puisse rassembler. Agence

GORSUCH, J., concordant

Les fonctionnaires peuvent eux aussi changer d'avis sur le sens de la loi à tout moment, même si le Congrès n'a modifié en aucune manière le texte statutaire concerné. *Association nationale du câble et des télécommunications. c. Services Internet de marque X*, 545 US 967, 982-983 (2005). Et ces responsables peuvent même être en désaccord avec leur propre passé, voire même l'ignorer.

interprétations d'une loi, mais aussi l'interprétation passée d'un tribunal. *Ibid.* Rien de tout cela n'est conforme au mandat clair de l'APA.

La dure réalité est que Chevron « n'a même pas pris la peine de citer » l'APA, et encore moins de chercher à en appliquer les termes. *États-Unis c. Mead Corp.*, 533 US 218, 241 (2001) (Scalia, J., dissident). Au lieu de cela, comme l'ont reconnu même ses plus ardents défenseurs, la déférence de Chevron repose sur une « déclaration fictive du désir législatif », à savoir une supposition judiciaire.

que le Congrès souhaite implicitement que les juges s'en remettent à l'exécutif les interprétations de la loi par les agences, même si elles n'ont rien dit de tel. *D. Barron et E. Kagan, Chevron's Non-délégation Doctrine*, 2001 S. Ct. Rev. 201, 212 (Kagan) (c'est nous qui soulignons). Selon ses partisans, cette fiction représente un « jugement politique sur ce qui... ». . . font un bon gouvernement. *Ibid.*² Mais dans notre démocratie, des juges non élus

ne possèdent aucune autorité pour élever leurs propres fictions au-dessus du lois adoptées par les élus de la Nation. Certains pourraient penser que la directive juridique fournie par le Congrès dans l'APA n'est pas judicieuse ; certains pourraient penser à un arrangement différent préférable. Voir, par exemple, *post*, p. 9-11 (KAGAN, J., dissident). Mais c'est le point de vue du Congrès sur le « bon gouvernement », et non le nôtre, qui contrôle.

²Voir également A. Scalia, *Judicial Deference to Administrative Interpretations of Law*, 1989 *Duke L.J.* 511, 516-517 (1989) (décrivant la théorie de Chevron selon laquelle le Congrès « délègue » le pouvoir d'interprétation aux agences comme étant « fictif ») ; S. Breyer, *Contrôle judiciaire des questions de droit et de politique*, 38 *Admin. L. Rev.* 363, 370 (1986) (décrivant la notion selon laquelle il existe « l'intention du législateur de déléguer la fonction d'interprétation de la loi » comme une sorte de « fiction juridique »).

14 LOPER BRIGHT ENTERPRISES c.RAIMONDO

GORSUCH, J., concordant

On pourrait en dire beaucoup plus sur l'incohérence de Chevron avec l'APA. Mais je l'ai dit dans le passé. Voir *Buffington c. McDonough*, 598 US ___, ___–___ (2022) (avis de rejet du refus du certiorari) (slip op., p. 5-6) ; *Gutierrez-Brizuela c. Lynch*, 834 F. 3d 1142, 1151-1153 (CA10 2016) (opinion concordante). Et la Cour insiste aujourd'hui longuement sur les mêmes arguments. Voir ante, aux pages 18-22. Pour les besoins actuels, en résumé, continuer à respecter la déférence de Chevron nous obligerait à transgresser

la première leçon du stare decisis : l'humilité exigée de les juges doivent reconnaître que nos décisions doivent céder aux lois adoptées par les élus du peuple.³

B

La leçon 2 ne peut pas sauver la déférence de Chevron . Si le stare decisis appelle à l'humilité judiciaire face au droit écrit, cela nous met également en garde de tester attentivement nos conclusions actuelles contre le travail de nos prédécesseurs. En même temps et comme nous l'avons vu, cette deuxième forme d'humilité nous conseille de rappelez-vous que les précédents qui ont gagné l'approbation des juges à travers de nombreuses générations ont fait preuve de cohérence avec notre droit plus large et qui ont résisté aux épreuves du temps et de l'expérience ont droit à une plus grande considération que ceux qui ne l'ont pas fait. Voir la première partie, ci-dessus. Vu sous chacun de ces éclairages, les arguments en faveur de la déférence envers Chevron ne font que s'affaiblir encore.

³La dissidence suggère que nous n'avons pas besoin de suivre complètement les instructions de l'APA. si sérieusement parce que les « meilleurs spécialistes du droit administratif » de Harvard prétendent y voir une certaine marge de manœuvre. Post, p. 18 (avis de KAGAN, J.). Mais rien dans l'APA n'impose plus de respect aux opinions des professeurs que celles du gouvernement. La liste dissidente des meilleurs spécialistes du droit administratif de Harvard n'est pas non plus entièrement complète. Voir S. Breyer et al., *Droit administratif et politique réglementaire* 288 (7e éd. 2011) (reconnaissant que la déférence de Chevron « semble en conflit avec... le langage apparemment contraire de l'article 706 ») ; Kagan 212 (reconnaissant également que la déférence envers Chevron repose sur une « déclaration fictive du désir législatif »).

GORSUCH, J., concordant

1

Commençons par examiner la façon dont nos prédécesseurs compris le rôle judiciaire dans les différends sur le sens d'une loi. Dès la fondation de la Nation, ils considéraient « [l']interprétation des lois » dans les affaires et les controverses comme « la compétence propre et particulière des tribunaux ». Le Fédéraliste n° 78, p. 467 (C. Rossiter éd. 1961) (A. Hamilton). Peut-être la première décision la plus célèbre de la Cour reflétait exactement ce point de vue. Là, le juge en chef Marshall a déclaré qu'il était « du ressort et du devoir du ministère judiciaire de dire quelle est la loi ». *Marbury*, 1 Cranch, p. 177. Car les juges « n'ont ni FORCE ni VOLONTÉ mais simplement un jugement » – et l'obligation d'exercer ce jugement de manière indépendante. *The Federalist No. 78*, à la p. 465. Aussi « désagréable que cette obligation puisse être », a déclaré la Cour, un juge « n'est pas libre de s'y rendre ou d'y renoncer ». *États-Unis c. Dickson*, 15 Pet. 141, 162 (1841) (Story, J.). Ce devoir de jugement indépendant est peut-être « la définition

caractéristiques des juges visés par l'article III. *Stern c. Marshall*, 564 US 462, 483 (2011).

Certes, notre Cour accorde depuis longtemps un « grand respect » aux opinions « contemporaines » et cohérentes des branches coordonnées sur le sens des termes d'une loi.

Le locataire d'*Edwards c. Darby*, 12 Blé. 206, 210 (1827); voir également *McCulloch c. Maryland*, 4 Wheat. 316, 401 (1819); *Stuart c. Laird*, 1 Cranch 299, 309 (1803).⁴ Mais traditionnellement, cela ne signifiait pas qu'un tribunal devait « s'en remettre » à toute solution « raisonnable »

⁴Accord, *National Lead Co. c. United States*, 252 US 140, 145-146 (1920) (accordant « un grand poids » à une « interprétation contemporaine » par l'exécutif qui avait « été longtemps maintenu »); *Jacobs c. Prichard*, 223 US 200, 214 (1912) (« ne trouvant aucune ambiguïté dans l'acte » mais concluant également « force » de l'interprétation de la Cour dans « l'interprétation immédiate et continue de la loi par l'exécutif »); *Schell's Executors v. Fauché*, 138 US 562, 572 (1891) (traitant comme un « contrôle » une « construction contemporaine » d'une loi approuvée « non seulement [par] les tribunaux mais [également par] le départements").

GORSUCH, J., concordant

construction d'une loi « ambiguë » que pourrait proposer une agence exécutive. Cela ne signifiait pas que le gouvernement pouvait proposer une vision « raisonnable » du sens de la loi un jour, une autre le lendemain, et lier toujours le pouvoir judiciaire à son dernier mot. Cela ne signifiait pas non plus que l'exécutif pouvait déplacer une interprétation judiciaire préexistante des termes d'une loi, la remplacer par la sienne et, ce faisant, annuler un précédent judiciaire. En termes simples, notre Cour n'était « liée » par aucune « interprétation administrative » raisonnable de lois ambiguës lorsqu'elle résolvait des affaires.

et controverses. *Burnet c. Chicago Portrait Co.*, 285 US

1, 16 (1932). Même si les opinions cohérentes et contemporaines de l'exécutif méritent le respect, elles « ne contrôlent en aucun cas l'action ou l'opinion de ce tribunal dans l'exposé du droit en référence aux droits des parties au litige.

avant eux." *Irvine c. Marshall*, 20 Comment. 558, 567 (1858) ;

voir également A. Bamzai, *The Origins of Judicial Deference to Executive Interpretation*, 126 Yale LJ 908, 987 (2017).

Sentant à quel point *Chevron* est en contradiction flagrante avec les nombreux précédents de longue date de cette Cour traitant de la nature du rôle judiciaire dans les différends sur le sens de la loi, le gouvernement et la dissidence luttent pour obtenir une réponse. Le mieux qu'ils puissent rassembler, c'est une poignée de cas dès le début.

années 1940 au cours desquelles, disent-ils, notre Cour a pour la première fois « fait preuve de [déférence] principes en action. » Post, p. 21 (KAGAN, J., dissident).

Et, certes, pendant un certain temps, cette Cour a joué avec une forme de déférence semblable à celle de *Chevron*, du moins pour les questions dites mixtes de droit et de fait. Voir, par exemple, *Gray c. Powell*, 314 US 402, 411-412 (1941) ; *NLRB c. Hearst Publications, Inc.*, 322 US 111, 131 (1944). Mais, comme le précise la Cour, même cette expérience limitée n'a pas duré. Voir ante, p. 10 à 12. Le juge Roberts, dans sa dissidence *Grey*, a critiqué ces décisions pour avoir « abdiqué notre fonction de cour de révision ».

et « complètement[ly] renverser[ing] . . . la méthode normale et habituelle d'interprétation d'une loi. 314 États-Unis, p. 420-421.

Et quelques années plus tard, dans *Skidmore c. Swift & Co.*, 323

GORSUCH, J., concordant

US 134 (1944), la Cour est revenue à son chemin emprunté par le temps.

Faisant écho à des thèmes récurrents dans notre droit depuis ses débuts. Au début, le juge Robert H. Jackson a écrit pour la Cour dans *Skidmore*.

Là, a-t-il dit, les tribunaux peuvent étendre respectueusement prise en compte de l'interprétation de la loi par une autre branche, mais le poids dû à ces interprétations doit toujours « dépendre de leur rigueur... ». la validité de [leur]

raisonnement, [leur] cohérence avec les déclarations antérieures et ultérieures, et tous ces facteurs qui [leur] donnent le pouvoir de persuader. *Id.*, à la p. 140. Dans une autre affaire la même année, et écrivant encore une fois pour la Cour, le juge Jackson a expressément rejeté l'appel en faveur d'une doctrine de déférence émanant des juges.

comme *Chevron*, proposant que, « [i]si le Congrès avait jugé nécessaire ou même approprié » que les tribunaux « s'en remettent à l'interprétation administrative[.] . . . les mots n'auraient pas été à court de mots pour le dire. *Davies Warehouse Co. contre Bowles*, 321 US 144, 156 (1944).

Dans la mesure où il convient de respecter les demandes précédentes, comme cela a toujours eu un respect particulier pour les décisions de longue date et dominantes, *Chevron* obtient de mauvais résultats. Il ne s'agissait pas de la continuation d'une longue série de décisions, mais d'une rupture avec eux. Pire encore, cela ne s'écarte pas simplement de nos précédents. Plus précisément, *Chevron* les a défiés.

2

Considérez ensuite à quel point la déférence envers *Chevron* cohabite difficilement avec tant d'autres aspects bien établis de notre droit. Ayant été témoins directs des efforts du roi George pour gagner de l'influence et du contrôle sur les juges coloniaux (voir Déclaration d'indépendance ¶ 11), les rédacteurs ont pris une décision réfléchie :

intégrer l'indépendance judiciaire dans la conception de la Constitution.

Ils ont confié le pouvoir judiciaire à des décideurs à vie. Art. III, §1. Ils ont

placé le salaire des juges hors de tout contrôle politique pendant la durée de leur mandat. *Ibid.* Et ils

a rejeté toute proposition qui soumettrait les décisions judiciaires

à examiner par les acteurs politiques. *Le Fédéraliste* n° 81, à la p. 482 ;

GORSUCH, J., concordant

États-Unis c.Hansen , 599 US 762, 786-791 (2023)

(THOMAS, J., concordant). Tout cela servait à garantir la même chose : « Un procès équitable dans un tribunal équitable ». In re Murchi-son, 349 US 133, 136 (1955). Celui dans lequel impartial

ce sont les juges, et non ceux qui exercent actuellement le pouvoir dans les branches politiques, qui « diraient quelle est la loi » dans les affaires portées devant les tribunaux. Marbury, 1 Cranch, à 177.

La déférence Chevron sape tout cela. Cela exclut les tribunaux d'exercer le pouvoir judiciaire qui leur est conféré par l'article III pour dire quelle est la loi. Cela oblige les juges à abandonner la meilleure lecture de la loi au profit des opinions de ceux qui détiennent actuellement les rênes du pouvoir exécutif. Cela oblige les juges à changer, et à changer encore, leurs interprétations de la loi au fur et à mesure que le gouvernement l'exige.

Et ce transfert de pouvoir a exactement le genre de conséquences auxquelles on pourrait s'attendre. Plutôt que d'isoler le jugement du pouvoir et de la politique pour garantir un procès équitable « sans respect pour les personnes » comme l'exige le serment judiciaire fédéral, 28 USC §453, la déférence envers Chevron exige que les tribunaux «mettre le doigt sur la balance de la justice en faveur du plus puissant des justiciables, le gouvernement fédéral.» Buffington, 598 US, à ___ (slip op., à 9). En cours de route, la déférence de Chevron garantit un « parti pris systématique » en faveur du parti politique qui détient actuellement les leviers du pouvoir exécutif. P. Hamburger, Chevron Bias, 84 Geo. Wash. L. Rev.1187, 1212 (2016).

La déférence Chevron sape également d'autres aspects de notre droit établi. Dans ce pays, nous nous vantons souvent de la promesse de la Constitution d'une procédure régulière, voir Amdts. 5, 14, signifie que « aucun homme ne peut être juge dans son propre cas ». » Williams c. Pennsylvanie, 579 US 1, 8-9 (2016) ; Calder c. Taureau, 3 jours. 386, 388 (1798) (opinion de Chase, J.). Ce principe, bien entendu, a des racines encore plus profondes, remontant très loin dans la common law où il était connu sous le nom latin maxime nemo iudex in causa sua. Voir 1 E. Coke, Instituts

GORSUCH, J., concordant

des lois d'Angleterre §212, *141a. Pourtant, sous le régime Chevron , tout cela ne signifie pas grand-chose, car les agences exécutives peuvent effectivement juger de l'étendue de leurs propres pouvoirs légaux. Voir, par exemple, *Arlington c. FCC*, 569 US 290, 296-297 (2013).

Traditionnellement également, les tribunaux ont cherché à interpréter les lois comme le ferait un lecteur raisonnable « lorsque la loi a été adoptée ». *Pierre noire 59* ; voir *États-Unis c. Fisher* , 2 Cranch 358, 386 (1805). Aujourd'hui, certains appellent cela le « textualisme ». Mais en réalité, c'est une idée très ancienne, qui contraint les juges à un

Ils jouent un rôle de législateur plutôt que de législateur en concentrant leur travail sur le texte statutaire, son contexte linguistique et divers canons de construction. De cette façon, le textualisme sert en tant que gardien essentiel de la promesse d'une procédure régulière de préavis équitable. Si un juge pouvait abandonner un ancien sens et attribuer un nouveau sens aux termes d'une loi, le tout sans aucune révision législative, comment les gens pourraient-ils un jour être sûrs des règles qui les lient ? *New Prime Inc. c. Oliveira*, 586 US 105, 113 (2019). Si les règles étaient différentes, prévint Blackstone, le peuple serait rendu « esclave de ses magistrats ».
4*Pierre noire 371*.

Pourtant, remplacez « magistrats » par « bureaucrates », et la crainte de Blackstone devient réalité lorsque les tribunaux font preuve de déférence envers Chevron . Chaque fois que nous sommes confrontés à une ambiguïté dans la loi, les juges ne cherchent pas à la résoudre de manière impartiale en fonction des meilleures preuves du sens originel de la loi. Au lieu de cela, nous avons recours à une heuristique beaucoup plus grossière : « Le bureaucrate raisonnable gagne toujours ». Et parce que le bureaucrate raisonnable peut changer d'avis d'année en année et d'élection en élection, le les gens ne peuvent jamais savoir avec certitude quelles nouvelles « interprétations » pourraient être utilisées contre eux. Cette approche « fluide » L'interprétation des lois est « autant un piège pour les innocents que les anciennes lois de Caligula », qui ont été publiées ainsi. en haut des murs et en caractères si petits qu'ils sont ordinaires les gens ne pouvaient jamais être sûrs de ce dont ils avaient besoin. *États-Unis c. Cardiff* , 344 US 174, 176 (1952).

GORSUCH, J., concordant

L'ancienne règle de clémence est encore une autre victime de Chevron . Depuis leur création, les tribunaux américains ont interprété les ambiguïtés des lois pénales contre le gouvernement et, avec indulgence envers les personnes affectées. *Wooden c. États -Unis*, 595 US 360, 388-390 (2022) (GORSUCH, J., souscrivant au jugement). Ce principe garantit une procédure régulière en protégeant la liberté individuelle face à des lois ambiguës.

Ibid. Et il renforce la séparation des pouvoirs en maintenant fermement le pouvoir de punition « dans le domaine législatif, et non dans le domaine judiciaire ». Id., à la p. 391 (citant *United States v. Wiltberger*, 5 Wheat. 76, 95 (1820)). Mais le pouvoir engendre le pouvoir. Et en poussant la déférence de Chevron aussi loin que possible, le gouvernement a parfois réussi à exploiter les « ambiguïtés » de la loi écrite pour pénaliser des conduites jamais clairement interdites par le Congrès. Comparez *Guedes c. ATF*, 920 F. 3d 1, 27-28, 31 (CAD 2019), avec *Garland c. Car-gill*, 602 US 604 (2024).

De toutes ces manières, la fiction de Chevron nous a conduit dans un endroit étrange. Celui où des autorités longtemps crues réservées à l'article III sont transférées à l'article II, où la balance de la justice penche systématiquement en faveur des plus puissants, où les exigences juridiques peuvent changer à chaque élection même si les lois ne changent pas, et où les gens doivent deviner quels sont leurs droits et responsabilités légaux. Tant de tensions avec tant de caractéristiques fondamentales de notre ordre juridique sont sûrement un signe supplémentaire que nous avons « pris une mauvaise décision ». tournez en chemin. *Kisor c. Wilkie*, 588 US 558, 607 (2019) (GORSUCH, J., souscrivant au jugement)⁵.

⁵La dissidence suggère que la déférence envers Chevron porte au moins quelque chose en commun avec le droit environnant parce qu'il ressemble à une présomption ou à un canon d'interprétation traditionnel, et les deux « sont communs ». Poste, à 8, n. 1, 28-29 (avis de KAGAN, J.). Mais même ce mince roseau vacille au premier coup d'œil. Bon nombre des présomptions et des canons interprétatifs cités par la dissidence – y compris la clémence, le *contra proferentem* et d'autres encore – « incarnent[y] ». . . une doctrine juridique[s] des siècles plus ancienne que notre République. » *Opati c. République du Soudan*, 590 US 418, 425 (2020). La déférence Chevron ne peut pas se vanter de la sorte. Bon nombre des présomptions et des canons cités par la dissidence

GORSUCH, J., concordant

3

Enfin, pensez à la faisabilité et à la fiabilité. Si, comme j'ai cherché à le suggérer, ces facteurs peuvent parfois servir d'indicateurs utiles pour déterminer si un précédent correspond au courant historique de la pratique judiciaire ou représente une erreur aberrationnelle, voir Partie I – C, supra, ils le font certainement ici.

Prenez la « maniabilité » de Chevron . Tout au long de sa courte vie, cette Cour a été obligée de compléter et de réviser Chevron tellement de fois que personne ne peut s'entendre sur combien de fois « étapes » qu'elle requiert, ni même ce que chacune de ces « étapes » implique. Certains suggèrent que l'analyse commence par le « pas zéro » (peut-être en soi un révélateur), une innovation qui remonte à *United States v. Mead Corp.*, 533 US 218. Mead a soutenu qu'avant même de déterminer si Chevron s'applique, un tribunal doit déterminer si le Congrès avait l'intention de déléguer à l'agence le pouvoir d'interpréter la loi dans un domaine donné. 533 États-Unis, p. 226-227. Mais cet exercice se heurte à un défi immédiat : parce que Chevron dépend d'une délégation de pouvoir juridiquement implicite, plutôt que législativement exprimée,

autorité interprétative à une agence exécutive, partie II-A, supra, quand la fiction doit-elle s'appliquer et quand non ? Mead a conçu un test multifactoriel que les juges peuvent utiliser. 533 États-Unis, à

servir la Constitution, en protégeant les lignes d'autorité qu'elle trace. Prenons seulement deux exemples : le canon du fédéralisme dit aux tribunaux de présumer que les lois fédérales n'ont pas préséance sur les lois des États en raison de la souveraineté dont jouissent les États en vertu de la Constitution. *Bond c. États -Unis*, 572 US 844, 858 (2014). La présomption contre la rétroactivité sert de gardien de la promesse de la Constitution d'une procédure régulière et de son interdiction des lois ex post facto , *Landgraf c. USI Film Products*, 511 US 244, 265 (1994). Une fois de plus, cependant, Chevron ne peut prétendre à la même chose. Plutôt que de servir la règle habituelle de la Constitution selon laquelle les justiciables ont le droit d'avoir un

Si un juge indépendant interprète les termes juridiques contestés, la déférence de Chevron contribue à saper cette promesse. Comme nous l'avons également exploré ci-dessus, la déférence de Chevron est en tension avec de nombreuses présomptions juridiques et principes interprétatifs traditionnels, représentant presque l' inverse des règles de len-ité, nemo iudex et contra proferentem.

GORSUCH, J., concordant

229-231. Mais ce test s'est révélé aussi indéterminé dans son application qu'il était artificiel à l'origine. Peut-être pour ces raisons, peut-être pour d'autres, notre Cour a parfois appliqué l'arrêt *Mead* et l'a souvent ignoré. Voir *Brand X*, 545 US, à 1014, n. 8 (le juge Scalia, dissident).

Les choses ne s'améliorent pas à mesure que nous gravissons les échelons de Chevron . À la « première étape », un juge doit s'en remettre à l'interprétation d'un responsable exécutif lorsque la loi en question est « ambiguë ». Mais même aujourd'hui, le principal bénéficiaire de Chevron – le gouvernement fédéral – ne peut toujours pas dire quand une loi est suffisamment ambiguë pour déclencher la déférence. Voir, par exemple, Tr. de l'Arg oral. à l'*American Hospital Assn. c. Becerra*, OT 2021, n° 20-1114, pp. C'est peut-être à cause de cette confusion particulière que la recherche de l'ambiguïté s'est transformée en une sorte de de la chasse au Snark : certains juges prétendent le repérer presque partout, tandis que d'autres juges tout aussi excellents prétendent ne jamais l'avoir vu. Comparez L. Silberman, *Chevron—The Intersection of Law & Policy*, 58 *Geo. Wash. L. Rev.* 821, 826 (1990), avec R. Kethledge, *Ambiguïtés et cas d'agence : réflexions après (presque) dix ans sur le banc*, 70 *Vand. L. Rev.* Bancs 315, 323 (2017).

Les tribunaux ne sont pas non plus d'accord lorsqu'il s'agit de la « deuxième étape ». Dans ce cas, un juge doit évaluer si l'interprétation d'une loi ambiguë par une agence exécutive est « raisonnable ». Mais qu'exige cette enquête ? Certains tribunaux s'engagent dans une revue relativement approfondie ; d'autres s'en remettent presque par réflexe aux opinions d'une agence. Là encore, les tribunaux ont adopté des approches « extrêmement différentes » et sont parvenus à des résultats très différents conclusions dans des cas similaires. Voir B. Kavanaugh, *Fixing Interpretation statutaire*, 129 *Harv. L. Rév.* 2118, 2152 (2016) (Kavanaugh).

Les cas d'aujourd'hui illustrent certains de ces problèmes. Nous avons devant nous deux décisions de circuit, trois avis et au moins autant d'options d'interprétation au menu Chevron . D'un côté, nous avons la majorité du circuit DC, qui a jugé la loi *Magnuson-Stevens* « ambiguë » et a confirmé la

GORSUCH, J., concordant

la réglementation de l'agence comme « permmissible ». 45 F. 4th 359, 365 (2022). D'un autre côté, nous avons le DC Circuit rejeté, qui soutient que le statut est « sans ambiguïté » et qu'il exclut clairement la nouvelle règle de l'agence. Id., p. 372 (avis de Walker, J.). Et d'un troisième côté, nous avons le Premier Circuit, qui prétend avoir identifié un « support textuel clair » pour le règlement, mais refuse de dire si

cela «classerait [sa] conclusion comme un produit de la première ou de la deuxième étape de Chevron ». 62 F. 4e 621, 631, 634 (2023). Comme le montrent ces cas, Chevron a transformé l'interprétation des lois en un jeu de bingo avec les yeux bandés, avec des parties deviner combien de cases il y a et dans laquelle leur cas pourrait finalement tomber.

Passons maintenant de la fonctionnalité à la fiabilité. Loin d'engendrer des intérêts de confiance, le but de la déférence de Chevron est de les bouleverser. Sous Chevron, les responsables exécutifs peuvent remplacer une interprétation « raisonnable » par une autre à tout moment. à tout moment, le tout sans aucune modification de la loi elle-même. Résultat : les personnes concernées « ne peuvent jamais être sûres de leurs droits et devoirs légaux ». *Buffington*, 598 US, à ____ (slip op., à 12).

Quelle est la gravité du problème ? Prenons juste un exemple. La marque X concernait une loi réglementant les services Internet à haut débit. Là, la Cour a confirmé une règle d'agence adoptée par l'administration du président George W. Bush parce qu'elle était fondée sur une interprétation « raisonnable » de la loi. Plus tard, l'administration du président Barack Obama a abrogé cette règle et l'a remplacée par une autre. Plus tard encore, pendant Sous l'administration du président Donald J. Trump, les responsables ont remplacé cette règle par une autre, tout cela avant que l'administration du président Joseph R. Biden, Jr. ne déclare son intention. faire marche arrière pour la quatrième fois. Voir *Sauvegarde et Sécuriser l'Internet ouvert*, 88 Fed. Rég. 76048 (2023); *Marque X*, 545 US, aux pages 981-982. Chaque fois, le gouvernement a affirmé que sa nouvelle règle était tout aussi « raisonnable » que la précédente. Plutôt que de promouvoir la confiance en fixant le sens de

GORSUCH, J., concordant

la loi, la déférence de Chevron engendre une incertitude constante et un changement convulsif même lorsque la loi en cause elle-même reste inchangé.

Ces préjudices liés à l'anti-dépendance ne sont pas non plus répartis de manière égale. Les entités sophistiquées et leurs avocats peuvent être en mesure de suivre le rythme des changements de règles affectant leurs droits et responsabilités. Ils pourraient être en mesure de faire pression pour obtenir de nouvelles interprétations « raisonnables » des agences et même de capturer les agences qui les délivrent. *Buffington*, 598 US, à ____, ____ (slip op., à 8, 13). Mais les gens ordinaires ne peuvent rien faire de tout cela. Ils sont ceux qui subissent le pire type d'invitations réglementaires de Chevron .

Prenons quelques exemples. Thomas Buffington, un vétéran de l'US Air Force, a été blessé dans l'exercice de ses fonctions. Pendant un certain temps après qu'il ait quitté l'armée de l'air, le ministère des Anciens Combattants (VA) lui a versé les prestations d'invalidité qui lui étaient dues par la loi. Mais plus tard, le gouvernement a demandé à M. Buffington de réintégrer le service actif. Durant cette période, tout le monde était d'accord, le VA pourrait (comme il l'a fait) suspendre ses prestations d'invalidité. Cependant, après qu'il ait quitté le service actif pour la deuxième fois, le VA a retourné son patriotisme contre lui. Par la loi, le Congrès a autorisé le VA à suspendre l'indemnité d'invalidité uniquement « pour toute période pour laquelle [un militaire] reçoit une indemnité de service actif ». 38 USC §5304(c). Mais le VA avait adopté une réglementation intéressée exigeant que les anciens combattants remplissent un formulaire demandant la reprise de leur indemnité d'invalidité après un deuxième (ou un ultérieur) passage en service actif. 38 CFR §3.654(b)(2) (2021). Ignorant l'existence du règlement, M. Buffington a omis de réappliquer immédiatement. Lorsqu'il a finalement compris ce qui s'était passé et a présenté une nouvelle demande, le VA a accepté de reprendre les paiements à l'avenir, mais a refusé de donner à M. Buffington toutes les prestations d'invalidité passées qu'il avait retenues. *Buffington*, 598 US, à ____– ____ (slip op., à 1–4).

M. Buffington a contesté l'action de l'agence comme incompatible avec la directive du Congrès selon laquelle le VA peut suspendre prestations d'invalidité uniquement pour les périodes où un ancien combattant

GORSUCH, J., concordant

retourne au service actif. Mais armée de Chevron, l'agence a rejeté la demande de M. Buffington. Peut-être que la réglementation égoïste citée par le VA pour justifier son action ne reposait pas sur la meilleure lecture de la loi, ont déclaré les tribunaux, mais cela représentait une situation « autorisée » ». 598 US, à (slip ____ op., à 7). De cette manière, le pouvoir exécutif a pu se soustraire aux promesses du Congrès envers quelqu'un qui s'est engagé à plusieurs reprises sur le terrain pour défendre la nation.

Dans une autre affaire, que j'ai entendue devant une cour d'appel juge, *De Niz Robles c. Lynch*, 803 F. 3d 1165 (CA10 2015), la Commission des appels en matière d'immigration a invoqué Chevron pour annuler un précédent judiciaire sur lequel de nombreux immigrants s'étaient appuyés, voir *In re Briones*, 24 I. & N. 355 décembre 370 (BIA 2007) (prétendant annuler *Padilla – Caldera c. Gonzales*, 426 F. 3d 1294 (CA10 2005)). L'agence a alors cherché à appliquer sa nouvelle interprétation de manière rétroactive pour punir ces immigrants, dont Alfonso De Niz Robles, qui s'était appuyé sur ce précédent judiciaire comme autorisation de rester dans ce pays avec sa femme américaine et ses quatre enfants. Voir 803 F. 3d, p. 1168-1169. Notre tribunal a statué que cette application rétrospective de la nouvelle interprétation de la loi donnée par la BIA violait le droit de M. Les droits à une procédure régulière de *De Niz Robles*. Id., à la p. 1172. Mais en tant que tribunal inférieur, nous ne pouvons traiter que le symptôme, pas le mal-être. Chevron a donc autorisé l'agence à annuler une décision judiciaire sur la meilleure lecture de la loi avec son propre « raisonnable » différent et de cette façon refuser une aide à d'innombrables futurs immigrants.

Ce ne sont là que deux histoires parmi tant d'autres que le gouvernement fédéral Les juges pourraient dire (et ont dit) ce que la déférence de Chevron signifiait pour les gens ordinaires interagissant avec le gouvernement fédéral. Voir, par exemple, *Lambert c. Saul*, 980 F. 3d 1266, 1268-1276 (CA9 2020) ; *Valent c. Commissaire à la sécurité sociale*, 918 F. 3d 516, 525-527 (CA6 2019) (*Kethledge, J., dissident*) ; *Gonzalez c. Atty des États-Unis. Gen.*, 820 F. 3d 399, 402-405 (CA11 2016) (par curiam).

Qu'en pense le gouvernement fédéral?

GORSUCH, J., concordant

Il reconnaît que Chevron représente un poids lourd sur la balance en faveur du gouvernement, « opposé » à de nombreuses « catégories d'individus ». Tr. de l'Arg oral. dans le n° 22-1219, p. 133 (Tr. Implacable). Mais, selon le gouvernement, la déférence envers Chevron est une innovation trop importante pour être annulée.

Au cours de son bref règne, dit le gouvernement, il est devenu un « fondement[!] ». . . règle de base sur la façon dont les trois branches du gouvernement fonctionnent ensemble. Tr implacable.

102. Mais, en vérité, la Constitution, l'APA et nos précédents de longue date ont établi ces règles de base il y a quelque temps déjà. Et en vertu de ces dispositions, les agences ne peuvent pas invoquer une décision judiciaire fiction pour perturber la promesse de notre nation aux individus qui ils ont le droit de faire valoir leurs arguments sur les exigences de la loi lors d'un procès équitable, au cours duquel ils sont sur un pied d'égalité avec le gouvernement devant un juge indépendant.

C

Comment une Cour, guidée depuis 200 ans par le juge en chef, pourrait-elle L'exemple de Marshall, venez adopter un contre-Marbury révolution, un en guerre avec l'APA, des précédents séculaires et tant de lois environnantes ? Pour répondre à ces questions, tournez-vous vers la Leçon 3 et soyez témoin de la tentation de doter un passage égaré d'une décision judiciaire d'une autorité extraordinaire. Appelez cela « citation puissante ».

Chevron était un endroit peu probable pour qu'une révolution puisse commencer. L'affaire concernait l'exigence du Clean Air Act selon laquelle Les États réglementent les « sources fixes » de pollution atmosphérique dans leurs frontières. Voir 42 USC §7401 et suivants. À l'époque, la question restait ouverte de savoir si des installations industrielles entières ou leurs parties polluantes constituaient des « sources stationnaires ». L'Environmental Protection Agency avait défini l'ensemble les plantes comme sources, une approche qui a permis aux entreprises de remplacer des parties individuelles des installations sans déclencher automatiquement les exigences d'autorisation qui s'appliquent aux nouvelles sources. Chevron, 467 US, à 840.

GORSUCH, J., concordant

Cette Cour a confirmé la définition de l'EPA comme étant compatible avec la loi régissant. Id., p. 866. La décision, rendue par un simple quorum de la Cour, sans accord ni dissidence, prétendait appliquer des « principes bien établis ». Id., p. 845. « Si un tribunal, employant les outils traditionnels d'interprétation des lois, constate que le Congrès avait une intention sur la question précise en cause », a ajouté Chevron, alors « cette intention est la loi et doit être donné effet. » Id., à 843, n. 9.

De nombreux cas cités par Chevron pour étayer son jugement représentait la proposition traditionnelle selon laquelle les tribunaux accordent une considération respectueuse, et non une déférence, aux interprétations exécutives de la loi. Voir, par exemple, Burnet, 285 US, p. 16 ; États-Unis c. Moore, 95 US 760, 763 (1878). Et la seule citation de la décision à la science juridique était celle de Roscoe Pound, qui a longtemps défendu le contrôle judiciaire de novo. 467 US, à 843, n. dix; voir R. Pound, *The Place of the Judiciary in a Demo-cratic Polity*, 27 ABAJ 133, 136-137 (1941).

En même temps, bien sûr, l'opinion contenait des éléments qui disaient différemment. La décision indique également que « si [une] loi est muette ou ambiguë en ce qui concerne [une] question spécifique, la question qui se pose au tribunal est de savoir si la réponse de l'agence est fondée sur une interprétation admissible de la loi. » 467 US, à la page 843. Mais il semble que le gouvernement n'ait pas avancé cette formulation dans son mémoire, donc il n'y a eu aucun engagement contradictoire à ce sujet. T. Merrill, *L'histoire*

de Chevron : la création d'un point de repère accidentel, 66 Ad-min. L. Rev.253, 268 (2014) (Merrill). Comme nous l'avons vu également, la Cour n'a pas pris le temps d'examiner (ni même de mentionner) l'APP. Voir Partie II-A, ci-dessus. Il n'a pas discuté des précédents contraires émis par la Cour depuis la création, et encore moins prétendait annuler l'un d'entre eux. Voir la partie II-B-1, ci-dessus. La Cour n'a pas non plus cherché à déterminer comment sa nouvelle règle de déférence pourrait être conciliée avec autant de lois environnantes. Voir la partie II-B-2, ci-dessus. Comme l'ont reconnu même ses défenseurs, « Chevron a à peine pris la peine de justifier sa règle de déférence, et les quelques brefs passages sur ce sujet pointés de manière disparate

GORSUCH, J., concordant

directions." Kagan 212-213. «[L]a qualité du raisonnement», reconnaissent-ils, «n'était pas élevée», C. Sunstein, Chevron as Law, 107 Geo. LJ 1613, 1669 (2019).

Si Chevron voulait inaugurer une révolution dans la façon dont les juges interpréter les lois, personne ne semble s'en être rendu compte à l'époque. L'auteur de Chevron, le juge Stevens, a qualifié la décision de « simple ». . reformulation du droit existant; rien de plus ou de moins. Merrill 255, 275. Dans les « 19 cas argumentés » dans le terme suivant « qui soulevait une sorte de question sur la question de savoir si la Cour devait s'en remettre à une interprétation du droit statutaire par un organisme », cette Cour n'a cité Chevron qu'une seule fois. Merrill 276. Selon certains témoignages, la décision semblait "destinée à l'obscurité". Ibid.

Ce n'est que trois ans plus tard, lorsque le juge Scalia rédigea un accord qu'une révolution commença à prendre forme. Buffington, 598 US, à ___ (slip op., à 8). Là, il a argumenté pour une nouvelle règle obligeant les tribunaux à s'en remettre à l'agence exécutive interprétations de la loi chaque fois qu'une « statut est muette ou ambigu.' » NLRB c. Food & Commercial Workers, 484 US 112, 133-134 (1987) (opinion du juge Scalia). Finalement, la majorité de la Cour a suivi son exemple. Buffington, 598 US, à ___ (slip op., à 8). Mais dès le départ, le juge Scalia n'a pas caché l'ampleur de ses ambitions. Voir Déférence judiciaire à l'égard des interprétations administratives de

Loi, 1989 Duke LJ 511, 521 (1989) (Scalia). La règle qu'il préconisait représentait une rupture si nette avec les règles antérieures. pratique, expliqua-t-il, que de nombreux juges de son époque ne « comprenaient » pas encore que les « anciens critères » n'étaient « plus pertinents ». Ibid. Pourtant, dit-il, renverser le passé en valait la peine, car une nouvelle règle de déférence serait « plus facile à suivre ». Ibid.

Les événements ont prouvé le contraire. Au fur et à mesure que les années passaient et que La nouvelle lecture agressive de Chevron par la Cour progressivement s'étant révélé irréalisable, injuste et contraire à notre séparation des pouvoirs, le juge Scalia aurait pu redoubler d'efforts sur le projet. Mais il ne l'a pas fait. Il a apprécié que

GORSUCH, J., concordant

le stare decisis n'est pas une règle du type « si je l'ai pensé hier, je dois réfléchir-y demain. Et plutôt que de s'accrocher à la fierté d'un précédent personnel, le juge a commencé à exprimer des doutes sur le projet même qu'il avait travaillé à construire. Voir *Perez c. Mortgage Bankers Assn.*, 575 US 92, 109-110 (2015) (opinion concordante avec le jugement) ; cf. *Decker c. Northwest Environmental Defence Center*, 568 US 597, 617-618, 621 (2013) (opinion concordante en partie et dissidente en partie).

Si l'ascension de Chevron témoigne de l'ingéniosité du juge, sa disparition est un hommage encore plus grand à son humilité.⁶

Le juge Scalia n'était pas seul à réexaminer sa décision. Après des années passées à travailler sous la direction de Chevron, à essayer de lui donner un sens et de le faire fonctionner, les membres de cette Cour sont venus remettre en question le projet. Voir, par exemple, *Pereira c. Sessions*, 585 US 198, 219-221 (2018) (Kennedy, J., concordant) ; *Michigan c. EPA*, 576 US 743, 760-764 (2015) (THOMAS, J., concordant) ; *Kisor*, 588 US, à 591 (ROBERTS, CJ, en partie concordant) ; *Gutierrez-Brizuela*, 834 F. 3d, à 1153 ; *Buffington*, 598 US, à ____–____ (slip op., à 14–15) ; *Ka-vanaugh* 2150-2154. Finalement, la Cour a abandonné. Malgré des invitations répétées, elle n'applique plus la défense Chevron depuis 2016. L'implacable Tr. 81 ; Application. au mémoire des intimés dans le numéro 22-1219, p. 68a. Donc une expérience qui

n'a commencé qu'au milieu des années 1980 et s'est effectivement terminé il y a huit ans. En cours de route, un nombre inhabituellement élevé de les juges d'appel ont exprimé leurs propres opinions réfléchies et approfondies

⁶ Il convient de rappeler que, lorsque le juge Scalia a lancé la révolution Chevron, de nombreux juges « abhorraient le rouge ». . . « sens ordinaire » et préféreraient plutôt élever « l'histoire législative » et leurs propres récits triés sur le « but(s) » d'une loi par rapport au texte statutaire promulgué. Scalia 515, 521. Chevron, prédit-il, fournirait un nouveau garde-fou contre cette pratique. Scalia 515, 521. Comme le montrent les écrits ultérieurs du juge, il

J'avais le bon diagnostic, mais le mauvais remède. La réponse pour les juges qui suppriment les termes statutaires n'est pas la déférence envers les agences qui pourraient chercher à faire de même, mais une exigence que tous reviennent à une adhésion plus fidèle à la loi écrite. C'était, bien sûr, un autre projet défendu par le juge Scalia. Et comme nous aimons le dire, « nous sommes tous des textualistes désormais ».

GORSUCH, J., concordant

critiques de Chevron. *Buffington*, 598 US, à (slip op., p. 14-15) (collecte d'exemples). Un _____ certain nombre de tribunaux d'État ont également refusé d'intégrer la déférence envers Chevron dans leur propre jurisprudence en matière de droit administratif. Voir 598 US, ___ (slip op., p. 15). Même si tout cela et tout le reste exposé ci-dessus est vrai,

le gouvernement suggère que nous devrions conserver la déférence Chevron parce que les juges ne peuvent tout simplement pas s'en passer ; quelques lois sont tout simplement trop « techniques » pour que les tribunaux puissent les interpréter « intelligemment ». *Post*, p. 9, 32 (opinion dissidente). Mais cette objection ne constitue pas une réponse à l'incohérence de Chevron avec les orientations du Congrès dans l'APA, avec tant de lois environnantes, ou avec les défis que son régime en plusieurs étapes a posés dans la pratique. L'histoire ne préconise pas non plus un tel défaitisme. Ce serait sûrement Ce serait une erreur de suggérer que nos prédécesseurs, avant l'essor de Chevron au milieu des années 1980, étaient incapables de se frayer un chemin intelligemment à travers les différends statutaires techniques. Suivant leur exemple, au cours des huit dernières années, cette Cour a réussi à résoudre même des cas très complexes sans la défense de Chevron, et ce même lorsque le gouvernement a demandé la défense. Et, à ma connaissance, aucun membre du

La Cour suggère que la déférence de Chevron était nécessaire pour une résolution intelligente de l'une de ces questions.⁷ Au contraire, en accordant à Chevron une période de repos avant de déterminer si elle devait être retenue, la Cour a permis à ses membres de tester le bien-fondé de ce précédent et réfléchir plus profondément à la façon dont il s'intègre dans l'architecture plus large de notre droit. D'autres peuvent voir les choses différemment, voir le message, aux pages 26 et 27 (opinion dissidente), mais la mise en garde du

⁷Voir, par exemple, *Becerra v. Empire Health Foundation*, pour *Valley Hospital Medical Center*, 597 US 424, 434 (2022) (résolvant des problèmes complexes de Medicare différend par référence uniquement au « texte », au « contexte » et à la « structure ») ; voir également *Sackett c. EPA*, 598 US 651 (2023) (idem dans un différend complexe relatif à la Clean Water Act) ; *Johnson c. Guzman Chavez*, 594 US 523 (2021) (idem dans l'affaire d'immigration technique).

GORSUCH, J., concordant

La Cour a démontré avant d'infirmar Chevron peut illustrer l'une des raisons pour lesquelles la Cour actuelle a été plus lente à annuler les précédents que certains de ses prédécesseurs, voir Partie I–C, supra.

Bien entendu, rien de tout cela ne dispense un membre de cette Cour de la tâche de décider lui-même aujourd'hui si la déférence envers Chevron justifie en elle-même la déférence. Mais lorsque tant de collègues judiciaires passés et actuels de cette Cour et de tout le pays nous disent que notre doctrine est malavisée, et que nous avons nous-mêmes réussi sans Chevron pendant des siècles et parvenons à le faire aujourd'hui, l'humilité du

le cœur du stare decisis nous oblige à faire une pause et à réfléchir attentivement sur la sagesse incarnée dans cette expérience. Et, en fin de compte, à mon avis, les leçons de l'expérience conseillent judicieusement contre le fait de continuer à s'appuyer sur la digression errante et inconsidérée de Chevron . Les avis de cette Cour remplissent plus de 500 volumes, et peut-être « peut-on trouver des textes judiciaires imprimés pour étayer presque toutes les propositions plausibles ». R. Jackson, *Loi décisionnelle et Stare Decisis*, 30 ABAJ 334 (1944). Il ne nous appartient pas de choisir les passages que nous aimons et d'exiger leur obéissance totale à perpétuité. Cela transformerait le regard decisis d'une doctrine d'humilité en un outil d'opportunisme judiciaire. Brown, 596 États-Unis, à 141.

III

Le respect adéquat du précédent aide à « maintenir l'échelle de la justice égale et stable », en renforçant les règles décisionnelles conformes à la loi sur lesquelles tous peuvent s'appuyer. 1 Blackstone 69. Mais ce respect n'exige pas, ni ne tolère facilement, un refus catégorique de corriger les erreurs. Dès dès 1810, cette Cour avait déjà rejeté l'un de ses arrêts. Voir *Hudson c. Guestier*, 6 Cranch 281, 284 (infirmant *Rose c. Himely*, 4 Cranch 241 (1808)). Ces dernières années, la Cour a peut-être infirmé les précédents moins fréquemment que lors des tribunaux Warren et Burger. Voir parties I à C, ci-dessus.

GORSUCH, J., concordant

Mais la tâche consistant à réexaminer les décisions passées reste une tâche à laquelle chaque membre de cette Cour est confronté de temps à autre.⁸

Le juge William O. Douglas a siégé à cette Cour plus longtemps que toute autre personne dans l'histoire du pays. Pendant son mandat, il a observé à quel point un nouveau collègue pourrait être enclin initialement pour « vénérer » chaque mot écrit dans un avis émis avant son arrivée. W. Douglas, *Stare Decisis*, 49 colonnes. L. Rév.735, 736 (1949). Mais, au fil du temps, a réfléchi le juge Douglas, son nouveau collègue « se souviendrait[r] . . . que c'est la Constitution qu'il a juré de soutenir et de défendre, et non le gloss que ses prédécesseurs ont pu y mettre. Ibid.

Et « [afin] qu'il [vienn]e à formuler ses propres opinions, rejetant certaines opinions antérieures comme étant fausses et en adoptant d'autres. » Ibid. Ce processus de réexamen, a expliqué le juge Douglas, est une « conséquence nécessaire de notre système » dans lequel chaque juge prête un serment – à la fois « personnel » et contraignant – de discerner le sens de la loi pour lui-même et de l'appliquer fidèlement dans le cadre de son mandat. les affaires qui lui sont soumises. Id., p. 736-737.

Le juge Douglas a également vu à quel point les appels aux précédents pouvaient être exagérés et parfois même exagérés. Juges, il réfléchi, émettait parfois d'abord des « nouvelles et surprenantes décision[s] », puis tournez-vous plus tard et « acquérez une conservatisme aigu » dans leur défense agressive de « leurs

⁸Les dissidents d'aujourd'hui ne font pas exception. Ils ont voté pour annuler les précédents qu'ils considèrent comme « erronés », *Hurst v. Florida*, 577 US 92, 101 (2016) (avis pour la Cour du juge SOTOMAYOR, rejoint, entre autres, par le juge KAGAN) ; *Obergefell c. Hodges*, 576 US 644, 665, 675 (2015) (avis de la Cour auquel se joignent, entre autres, les juges SOTOMAYOR et KAGAN) ; que conflit avec le « sens originel » de la Constitution, *Alleyne c. États-Unis*, 570 US 99, 118 (2013) (SOTOMAYOR, J., rejoint, entre autres, KAGAN, J., concordant) ; et qui se sont révélés « irréalisables », *Johnson v. États-Unis*, 576 US 591, 605 (2015) (avis de la Cour, rejoint notamment par les juges SOTOMAYOR et KAGAN) ; voir également *Erlinger c. États-Unis*, 602 US ____, __ (2024) (JACKSON, J., dissident) (slip op., p. 1) (argumentant *Apprendi c. New Jersey*, 530 US 466 (2000), et les nombreuses affaires l'appliquant ont toutes été « mal décidées »).

GORSUCH, J., concordant

nouveau statu quo. » Id., à la p. 737. De cette façon, même les décisions les plus nouvelles et les plus improbables sont devenues des « points d'ancrage convoités », défendus avec véhémence, quoique ironiquement, sous la bannière du « stare decisis ». Ibid. ; voir également *Edwards c. Vannoy*, 593 US 255, 294, n. 7 (2021) (GORSUCH, J., concordant).

C'est l'histoire de *Chevron* : une révolution déguisée en statu quo. Et la défense suit le même chemin que celui décrit par le juge Douglas. Bien que notre dissidence

mes collègues n'ont pas hésité à remettre en question d'autres précédents

Dans le passé, ils manifestent aujourd'hui ce que le juge Douglas a appelé un

« conservatisme aigu » à l'égard du développement « surprenant » de

Chevron, insistant sur le fait que si ce « mouillage convoité » est abandonné,

le ciel s'effondrera. Mais la Nation a réussi à vivre avec des agences exécutives

de toutes sortes bien avant

la révolution *Chevron* a commencé à prendre forme au milieu des années

1980. Et tout ce que signifie la décision d'aujourd'hui, c'est qu'à l'avenir, les

tribunaux fédéraux feront exactement ce que cette Cour a fait depuis 2016,

exactement comme elle le faisait avant le milieu des années 1980, et exactement comme

il l'avait fait depuis sa création : résoudre les affaires et les controverses sans

aucun parti pris systémique en faveur du gouvernement.

Le respect des précédents ne signifie pas le contraire. Au lieu de cela, il

conseille le respect de la loi écrite, l'adhésion à des enseignements cohérents

sur les aberrations et la résistance à la tentation de traiter nos propres

remarques errantes comme s'il s'agissait de lois. Et chacune de ces leçons

pointe aujourd'hui vers la même conclusion : la déférence *Chevron* est

incompatible avec les orientations que le Congrès nous a données dans

l'APA. Cela représente une grave anomalie vu

contre le bouleversement de la pratique judiciaire historique. La décision porte

atteinte aux valeurs fondamentales de l'État de droit, allant de la promesse

d'un préavis équitable à la promesse d'un procès équitable. Même selon ses

propres conditions, ce système s'est révélé inapplicable et a eu pour effet de

saper plutôt que de promouvoir les intérêts de la dépendance, souvent au

détriment des Américains ordinaires. Et depuis le début, l'ensemble du projet

s'est appuyé sur l'utilisation trop agressive d'extraits et de remarques parasites

d'une opinion qui portait

34 LOPER BRIGHT ENTERPRISES c.RAIMONDO

GORSUCH, J., concordant

messages mitigés. La véritable leçon du stare decisis aujourd'hui n'est pas que nous sommes tenus de respecter le « développement surprenant » de Chevron , mais que nous sommes tenus de l'en tenir compte.

Citer comme : 603 US ____ (2024)

1

KAGAN, J., dissident

COUR SUPRÊME DES ÉTATS-UNIS

N° 22-451 et 22-1219

LOPER BRIGHT ENTERPRISES, ET AL., PÉTITIONNEURS

22-451

v.

GINA RAIMONDO, SECRÉTAIRE DU COMMERCE, ET
AL.

SUR BRÈVE DE CERTIORARI À LA COUR DES ÉTATS-UNIS
APPELS POUR LE CIRCUIT DU DISTRICT DE COLUMBIA

RELENTLESS, INC., ET AL., PÉTITIONNEURS 22-1219

v.

DÉPARTEMENT DU COMMERCE, ET AL.

SUR BRÈVE DE CERTIORARI À LA COUR DES ÉTATS-UNIS
APPELS POUR LE PREMIER CIRCUIT

[28 juin 2024]

JUSTICE KAGAN, auquel se joignent JUSTICE SOTOMAYOR et JUSTICE JACKSON,*
dissident.

Depuis 40 ans, l'affaire *Chevron USA Inc. c. Natural Resources Defense Council, Inc.*, 467 US 837 (1984), constitue la pierre angulaire du droit administratif, attribuant les responsabilités pour la construction statutaire entre les tribunaux et les agences. Sous *Chevron*, un tribunal utilise toutes ses interprétations normales des outils pour déterminer si le Congrès s'est prononcé sur un problème. Si le tribunal conclut que le Congrès l'a fait, c'est la fin de l'affaire ; les opinions de l'agence ne font aucune différence. Mais si le tribunal constate, au terme de son travail interprétatif, que

*JUSTICE JACKSON n'a pas participé à l'examen ou à la décision de l'affaire n° 22-451 et rejoint cet avis uniquement dans la mesure où il s'applique à l'affaire n° 22-1219.

KAGAN, J., dissident

Le Congrès a laissé une ambiguïté ou un vide, alors un choix doit être fait. Qui doit donner le contenu à une loi lorsque les instructions du Congrès sont épuisées ? Faut-il que ce soit un tribunal ? Ou devrait-il s'agir de l'agence chargée par le Congrès d'administrer le statut ? La réponse que Chevron donne est que

devrait généralement être l'agence, dans les limites du raisonnable. Cette règle a constitué la toile de fond dans laquelle

Le Congrès, les tribunaux et les agences, ainsi que les parties réglementées et le public, fonctionnent tous depuis des décennies. Elle a été appliquée dans des milliers de décisions judiciaires. Il est devenu partie intégrante de la chaîne et de la trame du gouvernement moderne, soutenant les efforts de réglementation de toutes sortes – pour n'en nommer que quelques-uns, maintenir la pureté de l'air et de l'eau, la sécurité des aliments et des médicaments et l'honnêteté des marchés financiers.

Et la règle est bonne. Cette Cour a longtemps compris que la déférence envers Chevron reflétait ce que le Congrès voudrait,

et donc être ancré dans une présomption d'intention législative.

Le Congrès sait qu'il ne rédige pas – et en fait ne peut pas – rédiger des lois réglementaires parfaitement complètes. Il sait que ces statuts contiendront inévitablement des ambiguïtés que d'autres acteurs devront résoudre et des lacunes que d'autres acteurs devront combler. Et il préférerait généralement que cet acteur

être l'agence responsable et non un tribunal. Un peu d'interprétation

les questions soulevées dans le contexte réglementaire concernent des aspects scientifiques ou matière technique. Les agences ont une expertise dans ces domaines zones; les tribunaux ne le font pas. Certains exigent une compréhension détaillée de programmes réglementaires complexes et interdépendants.

Les agences connaissent ces programmes par cœur ; encore une fois, ce n'est pas le cas des tribunaux. Et certains présentent des choix politiques, notamment des compromis entre des biens concurrents. Les agences relèvent d'un président, qui, à son tour, répond au public de ses appels politiques ; tribunaux n'ont pas une telle responsabilité et n'ont aucune base appropriée pour élaborer une politique. Et bien sûr, le Congrès a conféré à cette agence experte, expérimentée et politiquement responsable le pouvoir d'administrer – d'établir des règles et de mettre en œuvre d'une autre manière – le statut donnant lieu à l'ambiguïté ou à l'application de la loi.

KAGAN, J., dissident

écart. Mettez tout cela ensemble et la déférence envers l'agence est le choix presque évident, basé sur une délégation implicite du pouvoir d'interprétation du Congrès. Nous différons, a expliqué la Cour, « en raison d'une présomption selon laquelle le Congrès » aurait « souhaité que l'agence (plutôt que les tribunaux) » exerce « tout degré de discrétion » permis par la loi. *Smiley c. Citibank (Dakota du Sud)*, NA, 517 US 735, 740-741 (1996).

Aujourd'hui, la Cour renverse le scénario : ce sont désormais « les tribunaux (plutôt que l'agence) » qui exerceront le pouvoir lorsque le Congrès aura laissé un espace de discrétion en matière d'interprétation. Une règle judiciaire l'humilité cède la place à une règle d'orgueil judiciaire. Ces dernières années, cette Cour s'est trop souvent approprié l'autorité décisionnelle que le Congrès a assignée aux agences. La Cour y a substitué son propre jugement sur la santé au travail.

de l'Administration de la sécurité et de la santé au travail ; c'est son propre jugement sur le changement climatique pour celui de l'Agence de Protection de l'Environnement ; et son propre jugement sur les prêts étudiants pour celui du ministère de l'Éducation. Voir, par exemple, *National Federation of Independent Business c. OSHA*, 595 US 109 (2022) ; *Virginie-Occidentale c. EPA*, 597 US 697 (2022) ; *Biden c. Nebraska*, 600 US 477 (2023). Mais de toute évidence, aux yeux de la Cour, tout cela était trop fragmentaire. D'un seul coup, la majorité s'octroie aujourd'hui un pouvoir exclusif sur toutes les questions en suspens – peu importe qu'elles soient fondées sur l'expertise ou chargées de politiques – impliquant le sens du droit réglementaire. Comme si elle n'avait pas assez de pain sur la planche, la majorité se transforme en tsar administratif du pays. Il défend cette décision comme étant une décision (soudainement) exigée par le gouvernement administratif (près de 80 ans).

Loi sur la procédure. Mais la loi ne formule pas une telle exigence. La décision d'aujourd'hui n'est pas ordonnée par le Congrès. C'est entièrement le choix de la majorité.

Et la majorité ne peut pas détruire une doctrine d'humilité judiciaire sans en faire la risée d'une seconde. (Si les opinions avaient des titres, un bon candidat pour celle d'aujourd'hui serait *Hubris au carré*.) Le *stare decisis* est, entre autres, un

KAGAN, J., dissident

une façon de rappeler aux juges que la sagesse réside souvent dans ce que les juges précédents ont fait. C'est un frein à la volonté de convertir « l'opinion de chaque nouveau juge » en une nouvelle règle ou un nouveau régime juridique. *Dobbs c. Jackson Women's Health Organization*, 597 US 215, 388 (2022) (opinion commune des juges Breyer, SOTOMAYOR et KAGAN, dissidents) (citant 1 W. Blackstone, *Commentaries on the Laws of England* 69 (7e éd. 1775)). Chevron constitue un précédent bien établi, qui a droit à la protection du *stare decisis*, comme le reconnaît même la majorité. En fait, Chevron a droit à la version suralimentée de cette doctrine parce que le Congrès pourrait toujours annuler la décision,

et parce que de nombreux acteurs gouvernementaux et privés en dépendent depuis si longtemps. Parce qu'il en est ainsi, la majorité a besoin d'une « justification particulièrement particulière » pour son action. *Kisor c. Wilkie*, 588 US 558, 588 (2019) (avis de la Cour). Mais la majorité n'a rien qui puisse être admissible. Il tente à peine de faire valoir les facteurs habituellement invoqués par cette Cour.

pour avoir annulé un précédent. Sa justification se résume, en fin de compte, à ceci : les tribunaux doivent avoir davantage leur mot à dire sur la réglementation – sur la fourniture de soins de santé, la protection de la population, l'environnement, la sécurité des produits de consommation, l'efficacité des systèmes de transport, etc. Un précédent de longue date au cœur de la gouvernance administrative est ainsi victime d'une simple affirmation de l'autorité judiciaire. La majorité méprise la retenue et s'empare du pouvoir.

Je

Commencez par le problème qui a donné naissance à Chevron (et également à ses prédécesseurs plus anciens) : les lois réglementaires adoptées par le Congrès contiennent souvent des ambiguïtés et des lacunes. Parfois, ils sont intentionnels. Peut-être que le Congrès « consciemment souhaitait » que l'agence administrante remplisse certains aspects du régime législatif, estimant que les experts en réglementation le feraient être « dans une meilleure position » que les législateurs pour le faire. *Chevron*, 467 US, à 865. Ou « peut-être que le Congrès n'a pas réussi à forger une coalition de part et d'autre » d'une question, et les adversaires

KAGAN, J., dissident

les partis « ont décidé de tenter leur chance avec » la résolution de l'agence.

Ibid. Parfois, cependant, les lacunes ou les ambiguïtés constituent ce que l'on pourrait considérer comme des accidents prévisibles.

Elles peuvent être le résultat d'une rédaction bâclée, ce qui n'est pas rare dans le cadre législatif. Ou encore, elles peuvent découler des limites bien connues du langage ou de la prospective. Accord, ante, p. 7, 22. « L'objet » d'une disposition législative peut être trop « spécialisé et varié » pour « en saisir tous les détails ».

Kisor, 588 US, à 566 (opinion majoritaire). Ou encore, la disposition pourrait donner lieu, des années ou des décennies plus tard, à un problème que le Congrès adoptant n'aurait pas pu prévoir. Quoi qu'il en soit – quelle qu'en soit la raison – le résultat est de créer une incertitude quant à certains aspects du sens d'une disposition.

Prenons quelques exemples tirés de la jurisprudence. Elles vont aider à montrer à quoi ressemble une question Chevron typique – ou vraiment, ce qu'est une question Chevron typique. Parce que lorsqu'il s'agit de choisir d'envoyer certaines catégories de questions principalement à un tribunal ou à une agence, l'analyse abstraite ne peut aller que jusqu'à un certain point ; en fait, cela peut obscurcir ce qui compte le plus. Je commence donc par le concret :

- En vertu de la loi sur les services de santé publique, la Food and Drug Administration (FDA) réglemente les « produits biologiques », y compris les « protéines ». 42 USC §262(i)(1).
Quand un polymère d'acide alpha-aminé est-il considéré comme une telle « protéine » ? Doit-il avoir une séquence spécifique et définie d'acides aminés ? Voir *Teva Pharmaceuticals USA, Inc. v. FDA*, 514 F. Supp. 3d 66, 79-80, 93-106 (DC 2020).
- En vertu de la Loi sur les espèces en voie de disparition, le Service de la pêche et de la faune doit désigner les espèces de « poissons vertébrés ou d'animaux sauvages » en voie de disparition, y compris des « segments de population distincts » de ces espèces. 16 USC §1532(16) ; voir §1533. Qu'est-ce qui rend un segment de population « distinct » d'un autre ? Le Service doit-il traiter le Washington
La population de l'État d'écureuils gris occidentaux est « distincte »

6 LOPER BRIGHT ENTERPRISES c. RAIMONDO

KAGAN, J., dissident

parce qu'il est géographiquement séparé des autres écureuils gris de l'Ouest ? Ou le Service peut-il tenir compte du fait que la constitution génétique de la population de Washington ne diffère pas sensiblement de celle du reste ? Voir Northwest Ecosystem Alliance c. United States Fish and Wildlife Serv., 475 F. 3d 1136, 1140-1145, 1149 (CA9 2007). • Dans le cadre du programme Medicare, les remboursements aux hôpitaux sont ajustés pour

refléter les « différences dans les niveaux de salaires des hôpitaux » selon les « zones géographiques ». 42 USC §1395ww(d)(3)(E)(i). Comment le ministère de

La santé et les services sociaux mesurent-ils une « zone géographique » ? Par ville ? Par comté ? Par zone métropolitaine ? Voir Centre hospitalier Bellevue c. Leavitt, 443 F. 3d 163, 174-176 (CA2 2006). • Le Congrès a ordonné au ministère

de l'Intérieur et à la Federal Aviation Administration de réduire le bruit des avions survolant le parc national du Grand Canyon, en particulier pour « assurer une restauration substantielle du calme naturel ». §3(b)(1), 101 Stat. 676 ; voir §3(b)(2). Quelle quantité de bruit est compatible avec « le calme naturel » ? Et quelle part du parc, pour combien

heures par jour, doit-il être aussi calme pour que l'exigence de « restauration substantielle » soit satisfaite ? Voir Grand Canyon Air Tour Coalition c. FAA, 154 F. 3d 455, 466-467, 474-475 (CA10 1998).

• Ou prenez Chevron lui-même. Dans le cadre d'amendements au Clean Air Act, le Congrès a demandé aux États d'exiger des permis pour modifier ou construire des « sources fixes » de pollution atmosphérique. 42 USC §7502(c)(5). Le terme « source stationnaire[] » fait-il référence à chaque pièce émettrice de pollution ? des équipements au sein d'une usine ? Ou bien fait-il référence à la plante entière, et permet-il ainsi d'échapper à l'autorisation exigence en cas d'augmentation des émissions d'une seule pièce d'équipements sont compensés par des réductions d'un autre ? Voir 467 US, aux pages 857 et 859.

KAGAN, J., dissident

Dans chaque cas, une phrase statutaire a plus d'une lecture raisonnable. Et le Congrès n'a pas choisi parmi eux : il n'a pas, dans un sens concret, « fixé » le « seul, le meilleur » sens » au « moment de la promulgation » (pour reprendre le sens de la majorité phrase). Ante, p. 22. Une question se pose alors : qui décide laquelle des lectures possibles doit prévaloir ?

Cette Cour a longtemps pensé que le choix devrait généralement revenir aux agences, les tribunaux s'en remettant largement à leurs jugements. Depuis 40 ans, cette doctrine porte le nom de déférence Chevron, après la décision de 1984 qui l'a formalisée et canonisée. Dans Chevron, la Cour a établi un cadre simple en deux parties pour examiner l'interprétation qu'un organisme donne d'une loi qu'il administre. Premièrement, le tribunal de révision doit déterminer si le Congrès a « directement abordé la question précise en cause ». 467 US, p. 842. Cette analyse est rigoureuse : un tribunal doit épuiser tous les « outils traditionnels d'interprétation des lois » pour en deviner le sens. Id., à 843, n. 9. Et lorsqu'il parvient à trouver ce sens – une « seule bonne réponse » – c'est « la fin de l'affaire » : le tribunal ne peut pas différer car il « doit donner effet à l'intention exprimée sans ambiguïté par le Congrès ». Kisor, 588 US, p. 575 (avis de la Cour) ; Chevron, 467 États-Unis, p. 842-843. Mais si le tribunal, après avoir utilisé l'ensemble de ses outils juridiques, conclut que « la loi est muette ou ambiguë en ce qui concerne la question spécifique » en litige – pour l'une des raisons assez courantes évoquées ci-dessus – alors le tribunal doit céder la principale interprétation. rôle. Ibid. ; voir supra, p. 4-5. À cette deuxième étape, le tribunal demande seulement si le

la construction d'agences relève de la sphère des lectures « raisonnables ». Chevron, 467 US, à 844. Si c'est le cas, le interprétation de la loi qu'il met en œuvre chaque jour contrôlera.

Cette règle, la Cour l'explique depuis longtemps, repose sur une présomption concernant l'intention du législateur – sur ce que le Congrès veut lorsqu'une loi qu'elle a chargé une agence de mettre en œuvre contient une ambiguïté ou une lacune. Voir id., à 843–

KAGAN, J., dissident

845 ; Smiley, 517 États-Unis, aux pages 740-741. Un Congrès adoptant, comme indiqué ci-dessus, sait que ces incertitudes surgiront, même s'il ne sait pas ce qu'elles vont devenir. Voir supra, p. 4-5. Et de temps en temps, le Congrès donne des instructions explicites pour faire face à cette éventualité – en attribuant la responsabilité principale aux tribunaux, ou bien à une agence. Mais bien plus souvent, le Congrès ne le dit pas. D'où la nécessité d'une présomption – en fait, d'une règle par défaut –

pour ce qui devrait arriver dans cet événement. Un silence ou une ambiguïté statutaire est-il ensuite soumis à un tribunal pour résolution ? Ou à une agence ? Cette Cour a longtemps pensé que le Congrès choisirait une agence, les tribunaux ne servant que de filet de sécurité pour assurez-vous que l'agence fait un choix raisonnable parmi les relevés possibles. Autrement dit, le Congrès choisirait l'agence qu'elle a chargée de contrôler un système de réglementation pour exercer le « degré de discrétion » que le manque de la loi la clarté ou l'exhaustivité le permettent. Smiley, 517 États-Unis, à 741. Bien entendu, le Congrès peut toujours réfuter cette présomption choix - peut dire qu'en réalité, il préférerait que les tribunaux exercent ce pouvoir discrétionnaire. Mais d'ici là, la présomption tourne en faveur de l'agence.¹ La question suivante est de savoir pourquoi.

¹Rappelons que de telles présomptions sont courantes en droit. Dans d'autres contextes également, la Cour répond au manque d'orientation du Congrès en adopter une présomption sur ce que veut le Congrès, plutôt que d'essayer pour comprendre cela dans tous les cas. Et le Congrès peut alors légiférer, avec des « effets prévisibles », sur la base de cette règle du « contexte stable ». Morrison c. National Australia Bank Ltd., 561 US 247, 261 (2010). Prenons la présomption contre l'extraterritorialité : la Cour suppose que le Congrès fait en sorte que ses statuts s'appliquent uniquement aux États-Unis, en l'absence d'une « indication claire » du contraire. Id., à 255. Ou la présomption contre la rétroactivité : la Cour suppose que le Congrès souhaite que ses lois ne s'appliquent que de manière prospective, à moins qu'il « ordonne sans ambiguïté » quelque chose différent. Vartelas c. Holder, 566 US 257, 266 (2012). Ou la présomption implicite contre l'abrogation des lois : la Cour suppose que le Congrès n'a pas l'intention qu'une loi ultérieure remplace une loi antérieure à moins qu'elle ne rende cette intention « claire et manifeste ». Epic Systems Corp. c. Lewis, 584 US 497, 510 (2018). Ou la présomption (jusqu'ici anonyme) de ne pas traiter une exigence procédurale comme « juridictionnelle » à moins que « le Congrès

KAGAN, J., dissident

D'une part, parce que les agences connaissent souvent des choses sur l'objet d'une loi que les tribunaux ne pourraient espérer connaître. Le problème est particulièrement frappant lorsque la loi est de « nature scientifique ou technique ». *Kisor*, 588 US, à 571 (avis de la pluralité). Les agences sont dotées d'« experts en la matière » qui peuvent apporter leur formation et leurs connaissances au service de questions statutaires ouvertes. *Chevron*, 467 US, à 865. Prenons, par exemple, le premier cas à puces ci-dessus. Quand est-ce qu'un alpha

Le polymère d'acide aminé est-il qualifié de « protéine » ? Voir supra, p. 5.

Je ne connais pas beaucoup de juges qui seraient en mesure de résoudre ce problème en toute confiance. (Première question : qu'est-ce qu'un alpha polymère d'acide aminé ?) Mais la FDA compte probablement des dizaines de scientifiques parmi son personnel qui peuvent y réfléchir intelligemment, peut-être collaborer les uns avec les autres sur ses points les plus subtils et arriver à une réponse sensée. Ou prenons le deuxième cas, peut-être plus accessible, impliquant les espèces en voie de disparition.

Acte. Voir supra, p. 5-6. Décider quand une population d'écureuils est « distincte » d'une autre (et mérite donc une protection) nécessite de mieux connaître les espèces que de consulter un dictionnaire. Quel degré de variation – géographique, génétique, morphologique ou comportementale – devrait être nécessaire ? Un tribunal pourrait, s'il y était contraint, se débrouiller

cette question et annoncer un résultat. Mais le Fish and Wildlife Service, avec toute son expertise spécialisée, ne ferait-il pas un meilleur travail dans sa tâche : dire ce que signifie, dans le contexte de la protection des espèces, le terme ouvert « distinct » ? Une idée derrière la présomption de *Chevron* est que le Congrès...

indique clairement que c'est le cas. *Boechler c. Commissaire*, 596 US 199, 203 (2022). Je pourrais continuer, sauf que cette note de bas de page est assez longue. La règle de déférence de *Chevron* va dans le même sens : la Cour suppose généralement que le Congrès a l'intention de conférer un pouvoir discrétionnaire aux agences pour gérer ambiguïtés ou lacunes statutaires, sauf indication contraire. La majorité qualifie cette présomption de « fiction », ante, à la page 26, mais ce n'est pas plus le cas que n'importe laquelle des présomptions énumérées ci-dessus. Ce sont toutes des suppositions... et généralement de très bonnes suppositions – de la part des tribunaux sur l'intention du Congrès.

dix LOPER BRIGHT ENTERPRISES c.RAIMONDO

KAGAN, J., dissident

le même Congrès qui a chargé le Service de mettre en œuvre la loi répondrait à cette question par un « oui » retentissant.

Une deuxième idée est que le Congrès valoriserait le rôle de l'agence expérience du fonctionnement d'un régime réglementaire complexe et de ce qui est nécessaire pour le rendre efficace. Restons-en aux écureuils pendant un moment, mais élargissons la perspective.

En interprétant un terme comme « distinct » dans une affaire concernant les écureuils, le Service bénéficierait probablement de sa « familiarité historique » avec la façon dont le terme a couvert les segments de population d'autres espèces. *Martin c. Occupational Safety and Health Review Comm'n*, 499 US 144, 153 (1991); voir, par exemple, *Center for Biological Diversity c. Zinke*, 900 F. 3d 1053, 1060-1062 (CA9 2018) (ombre arctique) ; *Centre pour la diversité biologique contre Zinke*, 868 F. 3d 1054, 1056 (CA9 2017) (aigle du désert). Tout comme un tribunal de common law prend de meilleures décisions lorsqu'il voit de multiples variations sur un thème, la construction d'un terme statutaire par une agence bénéficie de son exposition unique à toutes les façons dont le terme entre en jeu. Ou considérons, pour une autre raison pour laquelle la familiarité réglementaire est importante, l'exemple de l'ajustement du remboursement de Medicare pour

différences de salaires géographiques. Voir supra, p. 6. Selon un dictionnaire, le terme « zone géographique » pourrait être aussi large en tant que région comprenant plusieurs États ou aussi petite qu'un secteur de recensement. Comment choisir? Il serait logique de recueillir des informations concrètes sur les niveaux de remboursement que chaque approche produira, pour explorer la facilité d'administration de chacune à l'échelle nationale, pour étudier la manière dont les régulateurs ont traité des questions similaires dans le passé et pour discuter avec les hôpitaux eux-mêmes de ce qui fait que sens. Voir *Kisor*, 588 US, p. 571 (opinion majoritaire) (notant que les agences sont en mesure de

« mener des enquêtes factuelles » et « consulter les personnes concernées » des soirées"). Le Congrès connaît le ministère de la Santé et Les services sociaux peuvent faire toutes ces choses, mais les tribunaux ne le peuvent pas.

De plus, la présomption de Chevron reflète le fait que la résolution

KAGAN, J., dissident

les ambiguïtés statutaires, comme le Congrès le sait bien, sont « souvent plus une question de politique que de droit. *Pauley c. BethEnergy Mines, Inc.*, 501 US 680, 696 (1991). La tâche consiste moins à interpréter un texte qu'à équilibrer des objectifs et des valeurs concurrents. Considérez la directive statutaire pour atteindre "restauration substantielle du calme naturel du [Grand Canyon]." Voir supra, à la p. 6. Quelqu'un va devoir décider exactement ce que cette loi signifie pour le trafic aérien au-dessus du canyon. Combien de vols, dans quels lieux et à quelles heures, sont cohérents avec le rétablissement d'un calme naturel suffisant sur le sol? Il s'agit là d'un compromis politique familier aux agences, mais particulièrement inadapté aux juges. Ou considérez *Chevron* lui-même. Comme la Cour l'a compris, le choix entre définir une « source stationnaire » comme une installation dans son ensemble ou comme un dispositif émetteur de pollution est un choix sur la manière de « concilier » deux « intérêts manifestement concurrents ». 467 US, page 865. La définition à l'échelle de l'usine assouplit les exigences en matière d'autorisation dans l'intérêt de promouvoir la croissance économique ; la définition spécifique à l'appareil renforce cette exigence pour mieux réduire la pollution de l'air. Voir *id.*, p. 851, 863, 866. Encore une fois, c'est un choix qu'un juge ne devrait pas faire, mais un choix qu'un organisme peut légitimement faire. Les agences sont « soumises aux supervision du Président, qui à son tour répond aux publique." *Kisor*, 588 US, p. 571-572 (opinion majoritaire). Ainsi, face à une ambiguïté statutaire, « une agence à laquelle Le Congrès a délégué des responsabilités en matière d'élaboration des politiques » peut s'appuyer sur « les opinions d'un acteur responsable sur une politique judiciaire pour éclairer » ses jugements. *Chevron*, 467 États-Unis, à 865.

Rien de tout cela ne veut dire que la déférence envers les agences est toujours approprié. Au fil du temps, la Cour a affiné le régime *Chevron* pour refuser toute déférence dans des catégories de cas dans lesquels le Congrès n'a aucune raison de préférer une agence à un tribunal. La majorité considère ces « raffinements » comme une faille dans le projet, *ante*, à 27 ans, mais ce n'est pas le cas. Considérez la règle selon laquelle une agence ne bénéficie d'aucune déférence lors de l'interprétation d'une loi. il n'est pas responsable de l'administration. Voir les systèmes épiques

KAGAN, J., dissident

Corp. contre Lewis, 584 US 497, 519-520 (2018). Eh bien, bien sûr que non : si le Congrès n'avait pas chargé une agence de mettre en œuvre une loi, le Congrès n'aurait pas donné à cette agence un rôle spécial dans sa construction. Ou encore, adoptons la règle selon laquelle une agence ne bénéficiera pas de déférence si elle a pris sa décision sans utiliser – ou sans utiliser correctement – ses autorités de réglementation ou de jugement. Voir États-Unis c. Mead Corp., 533 US 218, 226-227 (2001) ; Encino Motor-cars, LLC c. Navarro, 579 US 211, 220 (2016). Encore une fois, ça Cela ne devrait pas surprendre : le Congrès s'attend à ce que les déclarations faisant autorité sur le sens d'une loi viendront du procédures qu'elle a adoptées pour favoriser « l'équité et la délibération » dans la prise de décision de l'agence. Mead, 533 États-Unis, à 230. Ou enfin, pensez aux « cas extraordinaires » impliquant des questions d'une vaste « importance économique et politique » dans que la Cour a refusé de reporter. King c. Burwell , 576 US 473, 485-486 (2015). La théorie est que le Congrès n'aurait pas laissé des questions d'une telle importance à une agence, mais aurait plutôt insisté pour garder le contrôle. Les raffinements Chevron procèdent donc du même endroit que le doctrine originale. Pris ensemble, ils donnent une interprétation primauté à l'agence quand – mais seulement quand – elle agit, comme le Congrès l'a précisé, au cœur de son autorité déléguée.

Ce cadre soigneusement calibré « reflète une sensibilité aux rôles appropriés des pouvoirs politique et judiciaire ». Pauley, 501 US, à 696. Là où le Congrès a parlé, le Congrès a parlé ; seuls ses jugements comptent. Et les tribunaux seuls déterminent quand cela s'est produit : en utilisant tous leurs outils d'interprétation normaux, ils décident si le Congrès a abordé un problème donné. Mais lorsque les tribunaux décident que le Congrès ne l'a pas fait, un choix se présente. En l'absence de directive législative, c'est soit l'agence administrante, soit un tribunal qui doit prendre l'initiative. Et l'affaire relève davantage de l'agence. La décision fera probablement appel à l'expertise de l'agence en la matière ; relever de sa sphère de réglementation

KAGAN, J., dissident

expérience; et impliquer des choix politiques, y compris des évaluations coûts-avantages et des compromis entre des valeurs contradictoires. Ainsi, un tribunal sans expertise ou expérience pertinente, et sans mandat pour prendre des décisions politiques, prend du recul à juste titre. Le tribunal a encore un rôle à jouer : il contrôle

l'agence pour s'assurer qu'elle agit dans la zone des options raisonnables. Mais le tribunal ne s'immisce pas dans le mandat d'une agence.

des fonctions axées sur l'expertise et chargées de politiques. C'est l'arrangement le mieux adapté pour maintenir chaque acteur dans sa voie.

Et c'est la solution la mieux adaptée pour garantir que les statuts du Congrès fonctionnent comme le Congrès l'a prévu.

La majorité répond sur deux points, mais aucun n'est convaincant. Premièrement, il insiste sur le fait que « les agences n'ont aucune compétence particulière » pour combler les lacunes ou résoudre les ambiguïtés des lois réglementaires ; plutôt, « [c]es tribunaux le font ». Ante, à 23 ans. Marquez un pour la confiance en soi ; peut-être pas si élevé pour l'auto-réflexion ou la connaissance. Bien entendu, les tribunaux interprètent souvent les textes juridiques,

j'espère bien. Et le premier pas de Chevron exploite pleinement ce talent : là, un tribunal tente de deviner ce qui

Le Congrès signifiait, même dans les domaines les plus compliqués ou les plus abscons régimes légaux. La déférence n'intervient que si le tribunal ne peut pas le faire – s'il doit admettre que les normes juridiques

les outils ne suffiront pas à combler un silence statutaire ou à donner un contenu à un terme ambigu. C'est alors que les problèmes ressemblent à ceux avec lesquels j'ai commencé : quand un acide alpha-aminé

polymère est-il qualifié de « protéine » ? Dans quelle mesure les populations d'écureuils sont-elles « distinctes » ? Quelle taille de « zone géographique »

assurer un remboursement hospitalier approprié ? Entre deux compréhensions également réalisables de la « source stationnaire »,

Faut-il choisir celle qui est la plus protectrice de l'environnement ou celle qui est la plus favorable à la croissance économique ? L'idée selon laquelle les tribunaux ont une « compétence particulière » pour décider de telles

des questions alors que les agences n'ont « aucun[ne] » est, si je puis dire, malarkey. Répondre correctement à ces questions ne nécessite pas principalement les compétences d'interprétation que possèdent les tribunaux. Au lieu de cela, cela exige un ou plusieurs des éléments suivants : une expertise en la matière,

KAGAN, J., dissident

engagement de longue durée dans un système de réglementation et une politique choix. Ce sont les tribunaux (et non les agences) qui « n'ont aucune compétence particulière » – ni même aucune légitimité – alors que ce sont là les choses qui sont recherchées. la décision s'impose.

Deuxièmement, la majorité se plaint qu'une ambiguïté ou une lacune ne « reflète pas nécessairement l'intention du Congrès selon laquelle une agence » devrait avoir le pouvoir d'interprétation principal. Ante, à 22 ans. Sur ce point, je suis d'accord avec la prémisse : ce n'est pas « nécessairement » le cas. Chevron est construit sur une présomption. La décision ne maintient pas que le Congrès dans tous les cas

veut que l'agence, plutôt qu'un tribunal, comble les lacunes. La décision maintient que lorsque le Congrès ne choisit pas expressément l'un ou l'autre, nous avons besoin d'une règle par défaut ; et la meilleure règle par défaut – agence ou tribunal ? – est celle que nous pensons que le Congrès souhaite généralement. Quant à savoir pourquoi le Congrès voudrait généralement créer cette agence : la réponse réside dans tout ce qui a été dit.

ci-dessus à propos de la délégation du pouvoir réglementaire par le Congrès à l'agence et des compétences spéciales de l'agence. Voir su-pra, p. 9-11. La majorité semble penser que le fait de souligner que de nombreuses lacunes et ambiguïtés statutaires sont « involontaires » constitue une réplique à couper le souffle. Ante, à 22 ans. Mais pour commencer, beaucoup ne le sont pas ; le rapport entre les deux est incertain. Voir supra, p. 4-5. Et pour finir, pourquoi cela devrait-il être important de toute façon ? Le Congrès n'a peut-être pas délibérément introduit un lacune ou ambiguïté dans la loi ; mais il sait que presque tout ce qu'il rédige se révélera un jour contenir un tel « défaut ». Étant donné cette connaissance, se demande Chevron, que voudrait le Congrès ? La réponse présumée est encore une fois la idem (pour les mêmes raisons) : L'agence. Et comme pour toute règle par défaut, si le Congrès en décide autrement, il lui suffit de dire.

À cet égard, la preuve est vraiment solide : le Congrès ne dit jamais le contraire, suggérant que Chevron a choisi la présomption conforme à l'intention du législateur (ou, selon les termes de la majorité, « la réalité approximative », ante, à 22). Au cours des quatre dernières décennies, le Congrès a autorisé

KAGAN, J., dissident

ou réautorisé des centaines de lois. Les rédacteurs de ces statuts savaient tout sur Chevron. Voir A. Gluck et L. Bressman, *Interprétation statutaire de l'intérieur – Une étude empirique de la rédaction du Congrès, de la délégation et des canons* : Partie I, 65 *Stan. L. Rev.* 901, 928 (fig.2), 994 (2013).

Donc s'ils avaient voulu une mission différente d'interprétation responsabilité, ils auraient inséré une disposition à cet effet. À quelques exceptions près que je connais, ils ne l'ont pas fait. Voir 12 USC §25b(b)(5)(A) (exception n°1) ; 15 dollars américains §8302(c)(3)(A) (exception n°2). De même, le Congrès a refusé d'adopter une proposition de loi qui abolirait Chevron de manière générale. Voir S. 909, 116e Cong., 1re Sess., §2 (2019) (toujours un projet de loi, pas une loi) ; HR 5, 115e Cong., 1re Sess., §202 (2017) (idem). Donc, dans la mesure où la majorité craint que la présomption de Chevron soit « fictive », ante, à 26 ans – comme toutes les présomptions légales dans un certain sens le sont –

cela l'est de moins en moins chaque jour depuis 40 ans. La réaction du Congrès montre mieux que tout que la Cour de Chevron a interprété correctement le Congrès.

II

Les principaux arguments de la majorité vont dans un sens différent. Environ 80 ans après la promulgation de l'APA et 40 des années après Chevron, la majorité a décidé que le premier exclut le second. Selon la majorité, l'article 706 de l'APA « indique clairement » que les interprétations des lois par les agences « n'ont pas droit à la déférence ». Ante, à 14-15 (souligné dans l'original). Et cette disposition, poursuit la majorité, codifiait le droit contemporain, qui ne permettait pas non plus de déférence. Voir ante, à 9-13, 15-16. Mais ni l'APA ni l'état du droit pré-APA ne font le travail que prétend la majorité. Les deux sont parfaitement compatibles avec la déférence Chevron .

L'article 706, promulgué avec le reste de l'APA en 1946, prévoit un contrôle judiciaire des actions de l'agence. Il précise : « Dans la mesure nécessaire à la décision et lorsqu'il est présenté, le

KAGAN, J., dissident

le tribunal de révision tranche toutes les questions de droit pertinentes, interpréter les dispositions constitutionnelles et statutaires et déterminer le sens ou l'applicabilité des termes d'une action de l'agence. 5 USC §706.

Ce texte, contrairement à la majorité, « ne résout pas la question Chevron ». C. Sunstein, *Chevron As Law*, 107 *Geo. LJ* 1613, 1642 (2019) (Sunstein). Ou dit un peu différemment, l'article 706 est « généralement indéterminé » en matière de défense. A. Vermeule, *Juger sous incertitude* 207 (2006) (Vermeule). La majorité souligne l'expression « trancher toutes les questions de droit pertinentes » (en italique le « tout ») et note que la disposition « ne prescrit aucune norme de déférence » pour répondre à ces questions. Ante, à 14 ans. Mais juste

comme la disposition ne prescrit pas de norme de contrôle déférente, elle ne prescrit pas non plus une norme de contrôle de novo (dans laquelle le tribunal repart de zéro, sans faire preuve de déférence). En fait, l'article 706 ne précise aucune norme de contrôle pour l'interprétation des lois. Voir *Kisor*, 588 US, p. 581 (opinion majoritaire). Et lorsqu'un tribunal utilise une norme de déférence – ici, en décidant si la lecture d'une agence est raisonnable – il « décide » tout autant d'une « question[] de droit pertinente » que lorsqu'il utilise une norme de novo. §706. Le tribunal déféré se conforme alors à l'article 706 « en déterminant si l'agence est restée dans les limites du pouvoir discrétionnaire qui lui est attribué, c'est-à-dire si le

l'agence a interprété [la loi qu'elle administre] de manière raisonnable. J. Manning, *Chevron et le législateur raisonnable*, 128 *Harv. L. Rev.* 457, 459 (2014) ; voir *Arlington c. FCC*, 569 US 290, 317 (2013) (ROBERTS, CJ, dissident) (« Nous ne pas ignorer le commandement [de l'article 706] lorsque nous nous permettons interprétation statutaire de l'agence Déférence envers Chevron ; nous le respectons »).²

²La majorité tente d'étayer son argument par une ou deux phrases tirées de l'histoire législative de l'APA, mais la même réponse est valable. Comme le note la majorité, voir ante, à 15, les rapports de la Chambre et du Sénat chacun a déclaré que l'article 706 « prévoyait que les questions de droit étaient du ressort des tribunaux ».

KAGAN, J., dissident

Les références de l'article 706 aux normes de contrôle dans d'autres contextes ne font qu'affaiblir davantage l'argument de la majorité. La majorité note que l'article 706 exige un examen déférent pour l'établissement des faits et l'élaboration de politiques par l'agence (selon, respectivement, une norme de preuve substantielle et une norme arbitraire et capricieuse). Voir ante, à 14. Congrès, Selon la majorité, « aurait sûrement formulé une norme de déférence similaire applicable aux questions de droit si elle avait eu l'intention de s'écarter » du contrôle de novo . Ibid. Sûrement? Dans une autre partie de l'article 706, le Congrès a explicitement fait référence à un examen de novo . §706(2)(F). Avec toutes ces références aux normes de contrôle – à la fois respectueuses et non – qui circulent autour de l'article 706, ce qui est « révélateur » (ante, à la p. 14) est l'absence de toute norme pour examiner les constructions statutaires d'une agence. Ce silence a laissé la question, comme indiqué ci-dessus, « généralement indéterminée » : l'article 706 n'impose ni n'interdit la déférence de type Chevron . Vermeule 207.3

plutôt que les agences de décider en dernière analyse. Représentant RH n° 1980, 79e Cong., 2e sess., 44 (1946) ; S. Rep. No. 752, 79e Cong., 1re Sess., 28 (1945). Mais cette déclaration ne traite pas non plus de la norme de contrôle que les tribunaux devraient alors appliquer. Lorsqu'un tribunal diffère dans l'affaire Chevron, il examine l'interprétation de l'agence pour déterminer si elle est raisonnable « en dernière analyse ». Les opinions du représentant Walter, que la majorité cite également, démontrent davantage mon point de vue. Il a déclaré que l'APA exigerait que les tribunaux « trancher de manière indépendante toutes les questions de droit pertinentes », mais il a déclaré que les tribunaux seraient tenus « d'exercer . . . jugement indépendant » dans l'application de la norme de la preuve substantielle (une norme de déférence s'il en est). 92 Cong. Rec. 5654 (1946). Il n'assimile donc pas l'examen « indépendant » à l'examen de novo ; il pensait qu'un tribunal pourrait procéder à un examen indépendant des actions de l'agence en utilisant une norme de déférence.

3 Dans une note de bas de page répondant aux deux derniers paragraphes, la majorité lève le drapeau blanc sur le texte de l'article 706. Voir ante, au 15, n. 4. Oui, concède-t-il finalement, l'article 706 ne dit pas qu'un examen de novo est requis pour l'interprétation statutaire d'un organisme. La majorité dit plutôt que « certaines choses vont de soi » et que l'examen de novo est une telle chose. Voir ibid. Mais pourquoi? Quelles considérations extratextuelles nous obligent à lire l'article 706 à la manière de la majorité ? Dans sa note en bas de page, la majorité s'en remet uniquement à l'histoire.

KAGAN, J., dissident

Et contrairement à la majorité, les « commentateurs les plus respectés » compris l'article 706 de cette façon – comme autorisant, même s'il n'exigeait pas, la déférence. Ante, à 16 ans. Les meilleurs spécialistes du droit administratif de l'époque (appelons-les Manning, Sunstein et Vermeule de cette génération) l'ont certainement fait. Le professeur Louis Jaffe a décrit quelque chose qui ressemble beaucoup aux deux étapes de Chevron comme étant la méthode privilégiée pour examiner les interprétations des agences dans le cadre de l'APA. Un tribunal, a-t-il déclaré, « doit d'abord décider, en tant que « question de droit », s'il existe un « pouvoir discrétionnaire » dans les locaux ». Contrôle judiciaire des mesures administratives 570 (1965). Cela s'apparente à l'étape 1 : le Congrès a-t-il parlé au

problème, ou est-ce que cela a laissé une certaine ouverture ? Et dans ce dernier cas, a poursuivi Jaffe, l'opinion de l'agence « si « raisonnable » est libre de tout contrôle ». Ibid. Cela ressemble bien sûr à l'étape 2 : différer si cela est raisonnable.

Et juste au cas où cette description serait trop compliquée, Jaffe a exprimé son point principal de cette façon : L'argument selon lequel les tribunaux « doivent trancher toutes les questions de droit » – comme s'il y avait aucune agence dans le tableau – « n'est, à mon avis, pas solide ». Id., p. 569. De même, le professeur Kenneth Culp Davis, auteur de le traité alors prédominant de droit administratif notait avec approbation que le contrôle du « caractère raisonnable » des interprétations des agences – dans lequel les tribunaux « refusaient de substituer leur jugement » – avait « survécu à l'APA ». Loi administrative 880, 883, 885 (1951) (Davis). D'autres chercheurs et experts contemporains étaient d'accord. Voir R. Levin, The APA and the Assault on Deference, 106 Minn. L. Rev. 125, 181-183 (2021)

(Levin) (en énumérant plusieurs). Ils n'ont pas vu à leur époque ce que la majorité y trouve aujourd'hui.⁴

Mais comme je l'expliquerai ci-dessous, la majorité se trompe également sur l'histoire la plus pertinente, relative à la manière dont le contrôle judiciaire des interprétations des agences s'est déroulé dans les années précédant la promulgation de l'APA. Voir infra, p. 19-23.

⁴ Je concède une exception (dont le point de vue était « presque complètement isolé », Levin 181), mais ses commentaires sur l'article 706 réfutent un aspect différent de l'argument de la majorité. Le professeur John Dickinson, comme le soulignent les juges majoritaires, pensait que l'article 706 empêchait les tribunaux de s'en remettre aux interprétations des agences. Voir Loi sur la procédure administrative : champ d'application et Motifs d'un contrôle judiciaire élargi, 33 ABAJ 434, 516 (1947)

KAGAN, J., dissident

La Cour suprême non plus, évidemment. Dans les années qui ont suivi l'APA a été promulguée, la Cour « n'a jamais indiqué que l'article 706 rejetait l'idée selon laquelle les tribunaux pourraient s'en remettre à l'agence ». interprétations du droit. » Sunstein 1654. En effet, pas un seul La justice a même laissé entendre cette vision de l'APA. Au contraire, la Cour a rendu un certain nombre de décisions au cours de ces années s'en remettant à l'interprétation des lois d'un organisme.

Voir, par exemple, *Unemployment Compensation Comm'n of Alaska v. Aragon*, 329 US 143, 153-154 (1946) ; *NLRB c. CE*

Atkins & Co., 331 US 398, 403 (1947); *Cardillo c. Liberty Mut. Ins. Co.*, 330 US 469, 478-479 (1947). Et cela a continué jusqu'à *Chevron*. Voir, par exemple, *Mitchell v. Budd*, 350 US 473, 480 (1956) ; *Zenith Radio Corp. c. États-Unis*, 437 US 443, 450 (1978). Soyons clairs : au cours de ces années-là, la déférence n'a pas toujours été accordée aux interprétations qui

le recevrait sous *Chevron*. La pratique était alors plus incohérente et moins élaborée qu'elle ne le fut plus tard. Le point ici est simplement que la Cour est loin d'accepter le point de vue de la majorité sur l'APA. Prenez le libellé de l'article 706 sur lequel la majorité s'appuie le plus :

« décider de toutes les questions de droit pertinentes ». Voir ante, p. 14. Au cours de la décennie qui a suivi la promulgation de l'APA, ces mots n'ont été utilisés que quatre fois dans les avis de la Cour suprême (tous dans des notes de bas de page) – et jamais pour suggérer que les tribunaux ne pouvaient pas s'en remettre aux interprétations des agences. Voir Sunstein 1656.

De même, l'opinion de la majorité sur l'article 706 n'est pas étayée par la façon dont le contrôle judiciaire s'est déroulé dans les années qui ont précédé l'APA. Ces antécédents sont importants : comme la majorité

Le reconnaît, l'article 706 était généralement interprété comme « réaffirmant[] la loi actuelle quant à la portée du contrôle judiciaire ».

(Dickinson); ante, à 16 ans. Mais contrairement à la majorité, il considérait cette barre comme « un changement », et non une reformulation, de la loi pré-APA. Comparez Dickinson 516 avec ante, à 15-16. Donc, si la majorité veut vraiment s'appuyer sur le professeur Dickinson, elle devra renoncer à l'affirmation, que j'aborde ci-dessous, selon laquelle la loi avant l'APA interdisait la déférence. Voir infra, p. 19-23.

KAGAN, J., dissident

Ministère de la Justice, Manuel du procureur général sur la loi sur la procédure administrative 108 (1947) ; ante, à 15-16. Le problème pour la majorité est que dans les années précédant l'APA, les tribunaux sont devenus de plus en plus déférents envers les agences. Les programmes administratifs du New Deal étaient alors entrés en vigueur. Les leurs. Et cette Cour et d'autres, dans un laps de temps assez court, avaient abandonné leur résistance initiale et étaient montés à bord. Le juge Breyer, portant sa casquette d'érudit en droit administratif, a caractérisé ainsi la période précédant l'APA : « [L]e contrôle judiciaire des mesures administratives a été réduit, et en particulier les décisions de l'agence étaient souvent soutenues par l'obéissance judiciaire aux mystères de l'expertise administrative. S. Breyer et al., Droit administratif et politique réglementaire 21 (7e éd. 2011). Et cette description s'étend à l'examen d'un constructions statutaires de l'agence. Une étude influente sur La pratique administrative, publiée cinq ans avant la promulgation de l'APA, décrit l'état des lieux : « Le contrôle judiciaire peut, dans certains cas au moins, se limiter à l'enquête pour savoir si l'interprétation administrative est autorisée. » Rapport final du comité du procureur général sur la procédure administrative (1941), réimprimé dans Procédure administrative dans les agences gouvernementales, S. Doc. N° 8, 77e Cong., 1re Sess., 78 (1941). Ou encore : « [O]ù le La loi est raisonnablement susceptible de plus d'une interprétation, le tribunal peut accepter celle de l'organisme administratif. Id., à 90-91,5

⁵Parce que l'APA était censée « reformuler[] le droit actuel », les pratiques de contrôle judiciaire des années 1940 sont plus importantes pour comprendre la loi que n'importe quelle tradition antérieure (telle que celle sur laquelle s'attarde la majorité). Mais avant de développer ces pratiques contemporaines de l'APA, je m'arrête sur notez qu'ils n'ont « pas été construits sur du sable ». *Kisor c. Wilkie*, 588 US 558, 568-569 (2019) (opinion majoritaire). Depuis les débuts de la République, cette Cour a accordé un poids considérable aux interprétations officielles des « lois ambiguës ». *Le locataire d'Edwards c. Darby*, 12 Blé. 206, 210 (1827).

Au fil du temps – et de la croissance de la sphère administrative – ces « expressions judiciaires de déférence ont augmenté ». H. Monaghan, *Mar-bury et l'État administratif*, 83 Colum. L. Rév.1, 15 (1983). Par

KAGAN, J., dissident

Deux arrêts importants de la Cour suprême dans les années 1940 ont mis ces principes en pratique. *Gray c. Powell*, 314 US 402 (1941), était alors largement considéré comme « l'arrêt de principe » en matière d'examen des interprétations des agences. *Davis* 882 ; voir *ibid.* (à noter qu'il « a établi ce que l'on appelle « la doctrine de *Gray c. Powell* » »). Dans cette affaire, la Cour s'en est remise à une interprétation par un organisme du terme « producteur » tel qu'utilisé dans une exemption légale du contrôle des prix. Le Congrès, a expliqué la Cour, avait confié la portée de l'exemption à l'agence parce que son « expérience dans [le] domaine promettait un ajustement mieux informé et plus équitable des intérêts contradictoires ». *Gray*, 314 US, p. 412. En conséquence, le La Cour a conclu qu'il n'appartenait « pas à un tribunal » de « substituer son jugement » à celui de l'agence. *Ibid.* Trois ans plus tard, la Cour a statué sur l'affaire *NLRB c. Hearst Publications, Inc.*, 322 US 111 (1944), une autre affaire reconnue comme « principale ». *Davis* 882 ; voir *id.*, p. 884. La Cour a de nouveau différé, cette fois, à l'interprétation par une agence du terme « employé » dans la loi nationale sur les relations de travail. La portée de cela terme, a expliqué la Cour, « appartient » à l'agence pour répondre sur la base de son « [e]xpérience quotidienne dans l'administration de la loi ». *Hearst*, 322 US, p. 130. La Cour a donc « limité » son examen à la question de savoir si la lecture de l'agence avait « un mandat dans le dossier et une base raisonnable dans

au début du XXe siècle, la Cour a déclaré qu'elle offrirait « de grandes poids » à la construction d'une agence face à une « incertitude ou ambiguïté. » *National Lead Co. c. États-Unis*, 252 US 140, 145 (1920) ; voir *Schell's Executors v. Fauché*, 138 US 562, 572 (1891) (poids « de contrôle » dans « tous les cas d'ambiguïté »); *États-Unis c. Alabama Great Southern R. Co.*, 142 US 615, 621 (1892) (poids « décisif » « en cas d'ambiguïté ») ; *Jacobs c. Prichard*, 223 US 200, 214 (1912) (se référer à la « règle qui donne de la force » aux interprétations officielles s'il existe « une ambiguïté »). Ainsi, même avant le New Deal, un certain nombre d'arrêts de cette Cour illustrent la déférence à l'égard des interprétations exécutives de lois ambiguës. Et puis, comme je le montre dans le texte, le New Deal est arrivé et la déférence a augmenté, créant la « loi actuelle » que l'APA a « reformulée ».

KAGAN, J., dissident

loi." Id., à 131.6 Rappelons ici que même la majorité accepte que l'article 706 visait à « reformuler[] la loi actuelle » en ce qui concerne le contrôle judiciaire. Voir ante, à 15-16 ; supra, aux pages 19 et 20. Alors ? Il semblerait que la disposition autorise un régime de déférence.

La majorité n'a aucun moyen de contourner ces deux points remarquables les décisions. Il semble d'abord faire une distinction entre les « questions purement juridiques » et les questions dites mixtes dans Gray et Hearst, impliquant l'application d'une norme juridique à un ensemble de faits. Ante, à la p. 11. Si, en faisant cette distinction, la majorité entend se limiter au type pur de question juridique - permettant ainsi aux tribunaux de différer lorsque la loi et les faits sont liés – j'en serais heureux. Mais je soupçonne que la majorité n'a pas une telle intention, car cette approche préserverait Chevron dans une partie substantielle de son domaine actuel. Cf. Wilkinson c. Garland, 601 US 209, 230 (2024) (ALITO, J., dissident) (notant, dans le contexte de l'immigration, que le l'univers des questions mixtes submerge celui des questions purement juridiques). C'est souvent dans l'examen de questions mixtes que la portée des termes statutaires est établie et leur signification définie. Voir H. Monaghan, Marbury et le

6La majorité dit que j'ai « arraché » Gray et Hearst, implicitement à partir d'un grand nombre de cas peu utiles. Ante, à 13, n. 3. Il serait tout aussi logique de dire qu'un juge a « arraché » Universal Camera Corp. c. NLRB, 340 US 474 (1951), pour discuter de l'examen de preuves substantielles, ou qu'il a « arraché » Motor Vehicle Mfrs. Assn. of United States, Inc. c. State Farm Mut. Ins. automobiles. Co., 463 US 29 (1983), pour discuter des révisions arbitraires et capricieuses. Gray et Hearst, comme indiqué ci-dessus, ont été les principaux arrêts sur les interprétations des agences dans les années qui ont précédé

la promulgation de l'APA. Mais juste pour dorer le tableau, voici un certain nombre d'autres décisions de la Cour suprême des cinq années précédant la promulgation de l'APA qui étaient d'une seule et même pièce : États-Unis c. Pierce Auto Freight Lines, Inc., 327 US 515, 536. (1946); ICC c. Parker, 326 US 60, 65 (1945) ; Administrateur fédéral de la sécurité contre Quaker Oats Co., 318 US 218, 227-228 (1943). La véritable offense de « pincement » est celle de la majorité – pour avoir repris une phrase erronée de Hearst (ante, à la p. 13, n. 3) pour suggérer que Hearst et Gray défendent tous deux le contraire de ce qu'ils font réellement.

KAGAN, J., dissident

État administratif, 83 colonnes. L. Rev. 1, 29 (1983) (« L'application administrative de la loi est une formulation administrative de la loi chaque fois qu'elle implique l'élaboration de la norme statutaire »). Comment un interprète des lois décide-t-il, comme dans l'arrêt *Hearst*, de ce qu'est un « employé » ? En grande partie grâce à des cas se demandant si le terme couvre les personnes effectuant des travaux spécifiques, comme (dans ce cas) les « vendeurs de journaux ». 322 US, à la p. 120. Ou considérez l'un des exemples que j'ai proposés ci-dessus. Comment un interprète décide-t-il quand un segment de population d'une espèce est « distinct » d'un autre ? Souvent en considérant que l'exigence à l'égard d'espèces particulières, comme les écureuils gris de l'Ouest. Ainsi, la distinction que propose la majorité aucun sens réel (ni même théorique). Si la Cour de *Hearst* s'en remettait à une agence sur la question de savoir si le terme « employé » couvrirait les vendeurs de journaux, elle s'en remettait à l'agence sur la portée et la signification du terme « employé ».

La réplique suivante de la majorité – à savoir que « la Cour était loin de cohérent » dans le report – tombe également à plat. Ante, p. 12. Je suis tout à fait prêt à reconnaître que dans la période précédant l'APA, un régime de déférence n'était pas encore complètement implanté. J'irai encore plus loin : supposons que la déférence était alors une fonction récurrente et récurrente (comme semble le suggérer la majorité, voir ante, p. 11-12, et 13, n. 3). Même dans cette hypothèse, le principal argument de la majorité – selon lequel l'article 706 interdisait le contrôle déférent – s'effondre. Une fois de plus, la majorité convient que l'article 706 n'avait pas pour but de modifier la loi alors en vigueur. Voir ante, à 15-16. Et même si elle est incohérente, on ne peut pas penser que cette loi

ont interdit la déférence. Ou dit autrement : « Si l'article 706 ne modifiait pas le droit du contrôle judiciaire (comme nous l'avons reconnu depuis longtemps), alors il n'a pas proscrit une norme de déférence alors connue et utilisée. *Kisor*, 588 US, à 583 (opinion majoritaire).

L'ensemble de l'argumentation de la majorité en faveur de l'annulation de *Chevron* repose sur l'article 706. Mais le texte de l'article 706 ne conforte pas ce résultat. Et le contemporain non plus

KAGAN, J., dissident

pratique, que ce texte est censé refléter. Alors aujourd'hui
Cette décision n'a aucun fondement dans la seule loi que la majorité
juge pertinente. Il est fondé sur l'air.

III

Et il y a encore pire, car l'abandon de Chevron va à l'encontre de
tous les principes connus du stare decisis. Bien entendu, respecter un
précédent n'est pas un « ordre inexorable ».
Payne c. Tennessee , 501 US 808, 828 (1991). Mais pour le renverser,
il faudra bien plus que ce que la majorité a proposé ici. Chevron a droit
à la forme de protection la plus solide du stare decisis . La majorité a
donc besoin d'une mesure exceptionnelle
de bonnes raisons d'annuler la décision, au-delà
je pense que c'est faux. Et il n'a rien d'approchant d'une telle
justification, proposant seulement une théorie déconcertante sur
« l'impossibilité de fonctionner » de Chevron . Ante, à 32 ans. Il y a à peine cinq ans,
Dans l'affaire Kisor, cette Cour a rejeté un plaidoyer visant à annuler
Auer c. Rob-bins, 519 US 452 (1997), qui exige une déférence
judiciaire à l'égard des interprétations que font les agences de leurs
propres réglementations. Voir 588 US, p. 586-589 (avis de la Cour).
Les arguments contre l'annulation de Chevron sont au moins aussi
solides. En particulier, la décision de la majorité aujourd'hui provoquera
un choc massif dans le système juridique, « jetant le doute sur de
nombreuses interprétations bien établies » des lois et menaçant les
intérêts de nombreuses parties qui s'en servent depuis des années.
588 US, p. 587 (avis de la Cour).

Le respect du précédent est « une pierre angulaire de la règle
de la loi." Michigan c. Communauté indienne de Bay Mills, 572 US
782, 798 (2014). Le Stare decisis « promeut le développement
impartial, prévisible et cohérent de l'ordre juridique ».
des principes." Payne, 501 US, à 827. Cela permet aux gens de
ordonner leur vie en s'appuyant sur les décisions judiciaires. Et cela
« contribue à l'intégrité réelle et perçue du processus judiciaire », en
garantissant que ces décisions sont fondées sur la loi, et non sur les
« préférences personnelles » des juges.
Id., à 828 ; Dobbs, 597 US, p. 388 (opinion dissidente).

KAGAN, J., dissident

Peut-être avant tout, le stare decisis est une « doctrine de modestie judiciaire ». Id., à la page 363. En cela, il partage quelque chose d'important avec Chevron. Tous deux disent aux juges qu'ils ne savent pas tout et qu'ils feraient bien de prêter attention aux opinions.

d'autres. Ainsi, aujourd'hui, la majorité rejette non pas une mais deux fois ce que conseille l'humilité judiciaire.

Et Chevron a droit à une forme de stare decisis particulièrement forte, pour deux raisons distinctes. Premièrement, il est important que « le Congrès reste libre de modifier ce que nous avons fait ».

Patterson c. McLean Credit Union, 491 US 164, 173 (1989); voir Kisor, 588 US, p. 587 (avis de la Cour) (faisant le même argument en faveur de la déférence d'Auer). Dans une affaire constitutionnelle, la Cour seule peut corriger une erreur. Mais ce n'est pas le cas ici. "Nos décisions de déférence sont des balles jetées dans le camp du Congrès, pour acceptation ou non selon le choix de cette branche." 588 US, p. 587-588 (avis de la Cour). Et depuis des générations maintenant, le Congrès a choisi d'accepter.

Tout au long de ces années, le Congrès aurait pu abolir Chevron de manière générale, le plus facilement en modifiant l'APA. Ou bien il aurait pu éliminer le contrôle déferent dans des domaines discrets, en modifiant les anciennes lois ou en élaborant de nouvelles lois pour

inclure une disposition anti-Chevron. Au lieu de cela, le Congrès a « a rejeté de multiples opportunités » de rejeter globalement Chevron, et n'en a pratiquement jamais fait de manière ciblée.

Kimble c. Marvel Entertainment, LLC, 576 US 446, 456 (2015); voir supra, p. 14-15. Ou, pour dire les choses de manière plus positive, le Congrès a gardé Chevron tel quel pendant 40 ans.

Il a maintenu cette position même en tant que membres de cette Cour a commencé à remettre Chevron en question. Voir ante, à la page 30. D'après tout ce qui ressort, le Congrès n'est pas d'accord avec l'opinion de certains juges selon laquelle eux-mêmes et d'autres juges devraient avoir plus de pouvoir.

Deuxièmement, Chevron représente désormais bien plus qu'une simple décision. Cette Cour seule, agissant comme Chevron le permet, a confirmé l'interprétation raisonnable d'une loi par une agence à l'époque au moins 70 fois. Voir le mémoire des États-Unis n° 22-1219,

KAGAN, J., dissident

p. 27 ; Application. à id., aux 68a-72a (cas de collecte). Les tribunaux inférieurs ont appliqué le cadre Chevron à des milliers et des milliers de reprises. Voir K. Barnett et C. Walker, Chevron et Stare Decisis, 31 Geo. Mason L. Rev.475, 477 et n. 11 (2024) (notant qu'au dernier décompte, Chevron a été cité dans plus de 18 000 décisions de tribunaux fédéraux). Le tribunal de Ki-sor a observé, en confirmant Auer, que « [d]éférence

aux interprétations raisonnables par les agences de règles ambiguës imprègne tout le corpus du droit administratif. 588 US, p. 587 (avis de la Cour). Il en va de même pour la déférence à l'égard des interprétations raisonnables par les agences de lois ambiguës – mais plus encore. Chevron est aussi intégré que possible dans la loi.

La majorité dit le contraire, parce que cette Cour a récemment ignoré Chevron ; tout ce qui reste de la décision est « une enveloppe en décomposition avec des prétentions audacieuses ». Ante, à 33 ans. Dites cela au DC Circuit, le tribunal qui examine une grande partie des interprétations d'agence, où Chevron reste bien vivant. Voir, par exemple, Lissack c. Commissaire, 68 F. 4th 1312, 1321-1322 (2023) ; Association des industries de l'énergie solaire. c.FERC , 59 F. 4th 1287, 1291-1294 (2023). Mais plus précisément : l'argument de la majorité est un bootstrap. Cette Cour a « évité de différer l'affaire Chevron depuis 2016 » (ante, p. 32) parce qu'elle se prépare à annuler Chevron depuis à peu près à cette époque. Ce genre d'initiative personnelle visant à renverser le précédent est devenu presque courant à la Cour.

Arrêtez d'appliquer une décision là où il faut ; « jeter quelques critiques gratuites sur quelques opinions » ; publier quelques écrits distincts « remettant en question les prémisses de la décision » (ante, p. 30) ; donnez à l'ensemble du processus quelques années. . . et voilà ! – vous avez une justification pour annuler la décision.

Janus c. Employés de l'État, du comté et des municipalités, 585 US 878, 950 (2018) (KAGAN, J., dissident) (discutant de l'annulation de la décision Abood c. Detroit Bd. of Ed., 431 US 209 (1977)) ; voir aussi, par exemple, Kennedy c. Bremerton School Dist., 597 US 507, 571-572 (2022) (SOTOMAYOR, J., dissident) (similaire

KAGAN, J., dissident

pour *Lemon c. Kurtzman*, 403 US 602 (1971)); *Shelby County c. Holder*, 570 US 529, 587-588 (2013) (Ginsburg, J., dissident) (similaire à *South Carolina v. Katzenbach*, 383 US 301 (1966)). J'ai fait remarquer un jour que cette technique d'annulation par affaiblissement « se moquait du stare decisis ». *Janus*, 585 US, p. 950 (opinion dissidente). Je n'ai vu aucune raison de changer d'avis.

La majorité ne fait pas mieux dans sa principale justification pour annuler *Chevron* : la décision est « irréalisable ».

Ante, à 30 ans. La première théorie de la majorité à ce sujet est que il n'existe pas de « réponse » unique sur ce que signifie « ambiguïté » : certains juges s'avèrent en voir plus que d'autres, ce qui conduit à des « résultats différents ». Ante, à 30-31. Mais même si c'est le cas, le système juridique a parfaitement géré cette variation pendant de nombreuses années, dans de nombreux contextes. Prenez le droit des contrats. Il est surprenant que lorsqu'un contrat (mais seulement lorsqu'il est) ambigu, un tribunal qui l'interprète puisse consulter des preuves extrinsèques. Voir *CNH Industrial NV c. Reese*, 583 US 133, 139 (2018) (par curiam). Et quand tous les outils d'interprétation

laisse encore une ambiguïté, le contrat est interprété à l'encontre du rédacteur. Voir *Lamps Plus, Inc. c. Varela*, 587 US 176, 186-187 (2019). Je suppose donc que les règles contractuelles des 50 États sont désormais irréalisables. Ou regardez plus près de chez vous, les doctrines que cette Cour applique régulièrement. Pour décider si un gouvernement a renoncé à l'immunité souveraine, nous interprétons « [t]oute ambiguïté dans le langage statutaire » en « faveur de l'immunité ». *FAA c. Cooper*, 566 US 284, 290 (2012). De la même manière,

la règle de clémence nous dit d'interpréter des lois ambiguës dans faveur des accusés criminels. Voir *États-Unis c. Cas-tleman*, 572 US 157, 172-173 (2014).

Et le canon de l'évitement constitutionnel nous demande d'interpréter des lois ambiguës pour éviter des questions constitutionnelles difficiles. Voir *États-Unis c. Oakland Cannabis Buyers' Cooperative*, 532 US 483, 494 (2001). Je pourrais continuer, mais le point est fait. Il existe des déclencheurs d'ambiguïté partout dans la loi. D'une manière ou d'une autre, tout le monde semble s'en sortir.

KAGAN, J., dissident

Et Chevron est une décision particulièrement déroutante à critiquer au motif qu'elle générerait trop de divergences judiciaires. Il existe de bonnes preuves empiriques – c'est-à-dire non impressionnistes – sur ce sujet précis. Et cela montre que, par rapport à l'examen de novo, l'utilisation du Chevron en deux étapes Ce cadre favorise l'accord entre les juges. Voir K. Barnett, C. Boyd et C. Walker, *Administrative Law's Political Dynamique*, 71 Vand. 1463, 1502 (2018) (Barnett). Plus particulièrement, Chevron a un « puissant effet contraignant sur la partisanerie dans la prise de décision judiciaire ». Barnett 1463 (italiques supprimés) ; voir Sunstein 1672 (« [A] prévisible L'effet de l'annulation de Chevron serait d'assurer une bien plus grande rôle des préférences politiques judiciaires dans l'interprétation des lois et des divisions bien plus courantes selon des lignes idéologiques »). Donc, si la cohérence entre les juges est la priorité de la majorité, alors la Cour ne devrait pas annuler Chevron, mais recommencer à l'utiliser.

La deuxième théorie de la majorité sur l'applicabilité est également une faire du poids. Chevron, se plaint la majorité, connaît quelques exceptions qui (selon la majorité) sont « difficiles » et « compliquées » à appliquer. Ante, p. 32. Rappelons que les tribunaux ne sont pas censés différer lorsque l'agence qui interprète une loi (1) n'a pas été chargée d'appliquer cette loi ; (2)

n'a pas utilisé de procédures délibératives, c'est-à-dire l'élaboration de règles ou l'arbitrage par notification et commentaires ; ou (3) intervient dans un « question majeure », d'une grande importance économique et politique. Voir supra, p. 11-12 ; ante, à 27-28. Comme je l'ai expliqué, ces exceptions - la majorité appelle aussi à juste titre ces « raffinements » – qui correspondent au raisonnement de Chevron : ils définissent les circonstances dans lesquelles il est peu probable que le Congrès ait voulu que les opinions de l'agence gouvernement. Antée, à 27 ans ; voir supra, p. 11-12. Et sur l'échelle de difficulté, ce n'est pas grand-chose. Le Congrès a-t-il confié à l'agence la responsabilité d'administrer le statut ? Dans 99 cas sur 100, tout le monde sera d'accord sur la réponse sans même y réfléchir un instant. L'agence a-t-elle eu recours à un avis et commentaires ou à une décision avant de rendre un

KAGAN, J., dissident

interprétation? Encore une fois, je pourrais développer mon esprit et imaginer quelques cas extrêmes, mais pour l'essentiel, la réponse est un simple oui ou non. L'exception des questions majeures est que je reconnaisse, différent : Là, de nombreux juges ont en effet contesté sa nature et sa portée. Comparez, par exemple, *West Virginia*, 597 US, p. 721-724, avec *id.*, p. 764-770 (KAGAN, J., dissident). Mais ce désaccord concerne, de l'avis de tous, un infime sous-ensemble de toutes les interprétations des agences. Pour la plupart, les exceptions qui ont tant bouleversé la majorité nécessitent simplement une enquête routinière consistant à cocher les cases. Si telle est l'idée que se fait la majorité d'un « breakdance vertigineux », avant 32 ans, la majorité doit en sortir davantage.

Et d'ailleurs, difficile par rapport à quoi ? La manière de procéder prescrite par la majorité n'est pas une promenade de santé. Premièrement, la majorité indique clairement que ce qu'on appelle habituellement la déférence *Skidmore* continue de s'appliquer. Voir *ante*, à 16-17. En vertu de cette décision, les interprétations des agences « constituent un ensemble d'expériences et de jugements éclairés » qui peuvent être « droit au respect ». *Skidmore c. Swift & Co.*, 323 US 134, 140 (1944). Si la majorité pense que les mêmes juges qui débattent aujourd'hui sur la question de savoir où réside « l'ambiguïté » (voir *ante*, p. 30) ne discuteront pas demain de ce qu'exige le « respect », je crains qu'elle ne soit gravement déçue. Deuxièmement, la majorité ordonne aux tribunaux de se conformer aux diverses manières lequelles le Congrès « délègue en fait un pouvoir discrétionnaire » aux agences. *Ante*, à 17-18 ans. Par exemple, le Congrès peut autoriser une agence à « définir[] » ou « délimiter[] » des termes ou concepts statutaires, ou à « compléter les détails » d'un régime statutaire. *Ante*, à 17 ans, et n. 5. Ou le Congrès peut utiliser, en décrivant l'autorité de régulation d'une agence, intrinsèquement l'expression « flexible[le] » comme « approprié » ou « raisonnable ». *Ante*, à 17 ans, et n. 6. Assister à chacune de ces délégations, comme le disent la majorité, c'est nécessaire dans un monde sans *Chevron*. Mais cette tâche comporte elle-même des complexités. En effet, l'une des raisons pour lesquelles le juge *Scalia* a soutenu *Chevron* était qu'il re-

KAGAN, J., dissident

a placé une telle « évaluation loi par loi (qui était sûrement une source d'incertitude et de litiges) avec une présomption générale ». A. Scalia, Déférence judiciaire envers les interprétations administratives de la loi, 1989 Duke LJ

511, 516. Amoureux de la prévisibilité créée par les règles, le juge Scalia pensait que ces dernières étaient « incontestablement meilleures ».

Id., à 517.

De l'autre côté de la balance, le facteur le plus important du stare decisis — appelons-le la question du « choc du système judiciaire »—

pèse lourdement contre l'annulation de Chevron. Dobbs, 597 US, p. 357 (ROBERTS, CJ, souscrivant au jugement).

Le Congrès et les agences se sont appuyés sur Chevron — ont supposé son existence — dans une grande partie de leur travail au cours des 40 dernières années. Les lois adoptées à cette époque reflètent l'espoir que Chevron répartisse l'autorité d'interprétation entre les agences et les tribunaux.

Règlements émis lors de la

période présuppose également que des ambiguïtés statutaires aient été les agences doivent résoudre (raisonnablement). Ces interprétations des agences peuvent avoir profité aux entités réglementées ; ou ils peut avoir protégé des membres du grand public. Quoi qu'il en soit, les acteurs privés ont ordonné leurs affaires — leurs décisions commerciales et financières, leurs décisions en matière de soins de santé, leurs décisions en matière d'éducation — autour des actions des agences qui sont soudainement sujettes à contestation. Dans l'arrêt Kisor, notre Cour a refusé d'infirmier l'arrêt Auer parce que cela « jetterait le doute sur » de nombreuses interprétations de règles de longue date et bouleverserait ainsi les attentes bien établies. 588 US, p. 587 (avis de la Cour). Annuler Chevron, et ainsi soulever de nouveaux doutes

sur la construction des statuts par les agences, sera bien plus perturbatrice.

La majorité tente d'apaiser les inquiétudes concernant un élément de ce problème : il stipule que les décisions judiciaires qui ont confirmé que l'action de l'agence était raisonnable dans le cadre de Chevron ne devraient pas être annulées pour cette seule raison. Voir ante, à 34-35.

C'est une bonne chose : il existe des milliers de décisions de ce type, dont beaucoup ont été prises pendant des décennies. Voir supra, à la p. 26. Mais d'abord,

KAGAN, J., dissident

il n'est pas nécessaire qu'une confiance raisonnable soit fondée sur une décision judiciaire antérieure. Certaines interprétations de l'agence qui n'ont jamais été contestées sous Chevron le seront désormais ; attentes formées autour de ces constructions pourrait donc être bouleversé, d'une manière que l'assurance de la majorité n'effleure pas. Et de toute façon, quelle est vraiment la qualité de cette assurance ? La majorité dit qu'un La « simple confiance dans Chevron » de la décision ne suffit pas à contrer la force du stare decisis ; un challenger aura besoin d'un « justification spéciale » supplémentaire. Ante, à 34 ans. La majorité est optimiste ; Je ne le suis pas tellement. Les tribunaux motivés à annuler une vieille décision basée sur Chevron peuvent toujours être invoqués avec quelque chose pour étiqueter une « justification spéciale ». Peut-être un le tribunal dira que « la qualité du raisonnement [du précédent] » était médiocre. Ante, à 29 ans. Ou peut-être que le tribunal découvrira quelque chose d'« irréalisable » dans la décision – comme une exception qui doit être appliquée. Ante, à 30 ans. Il suffit à un tribunal de se référer à l'opinion d'aujourd'hui pour voir comment cela se fait.

IV

Les juges ne sont pas des experts en la matière et ne font partie d'aucune branche politique du gouvernement.

— Chevron USA Inc. contre Natural Resources Defense Council, Inc., 467 US 837, 865 (1984)

C'était l'époque où nous savions ce que nous n'étions pas. Quand nous savions qu'entre les tribunaux et les agences, le Congrès pensait généralement que les agences étaient le meilleur choix pour résoudre les ambiguïtés et combler les lacunes des statuts réglementaires. Parce que les agences sont des « experts en la matière ». Et parce qu'ils font partie d'une branche politique, avec une prétention à faire de la politique interstitielle. Et parce que le Congrès a les a chargés, et non nous, d'administrer les statuts contenant les questions ouvertes. À la base, Chevron s'efforce de respecter cette répartition des responsabilités : l'attribution de l'autorité principale en matière de réglementation aux agences, et non aux tribunaux.

KAGAN, J., dissident

Aujourd'hui, la majorité ne respecte pas ce jugement. Il donne aux tribunaux le pouvoir de porter toutes sortes de jugements scientifiques et techniques. Il donne aux tribunaux le pouvoir de prendre toutes sortes de décisions politiques, y compris sur la manière de peser des biens et des valeurs concurrents. (Voir Chevron lui-même.) Cela place les tribunaux au sommet du processus administratif sur tous les sujets imaginables, car il existe toujours des lacunes et des ambiguïtés dans les lois réglementaires, et souvent d'une grande importance.

Quelles mesures peuvent être prises pour lutter contre le changement climatique ou d'autres défis environnementaux ? À quoi ressemblera le système de santé du pays dans les décennies à venir ? Ou les systèmes financiers ou de transport ? Quelles règles vont freiner le développement de l'IA ? Dans tous les domaines de

réglementation fédérale actuelle ou future, on s'attend à ce que les tribunaux jouent désormais un rôle prépondérant. Ce n'est pas un rôle que le Congrès leur a confié, dans l'APA ou dans tout autre statut. C'est un rôle que cette Cour revendique désormais pour elle-même ainsi que pour d'autres juges.

Et cette affirmation nécessite également de manquer de respect au précédent de cette Cour. Il n'existe aucune raison particulière, du type habituellement invoquée pour renverser le précédent, pour éliminer la déférence envers Chevron . Et étant donné l'omniprésence de Chevron , la décision de le faire est susceptible de produire des perturbations à grande échelle. Tout ce qui soutient la décision d'aujourd'hui, c'est la conviction de la majorité que Chevron avait tort, qu'elle donnait trop de pouvoir aux agences et les tribunaux ne suffisent pas. Mais l'évolution des points de vue sur la valeur des acteurs de la régulation et leur travail ne justifie pas une refonte une pierre angulaire du droit administratif. Dans ce sens également, la majorité actuelle a perdu de vue son propre rôle.

Et il est impossible de prétendre que la décision d'aujourd'hui est unique, que ce soit dans la manière dont elle traite les agences ou dans celle qui traite du précédent. Quant au premier, ce terme même présente encore un autre exemple de la détermination de la Cour à faire reculer le pouvoir d'agir. autorité, malgré les directives contraires du Congrès.

Voir SEC c. Jarkesy, 603 US ___ (2024) ; voir aussi supra, à la p. 3. Quant à la seconde, juste mes propres défenses de stare decisis...

KAGAN, J., dissident

mes propres dissidences sur les renversements de lois établies par cette Cour occupent désormais un petit volume. Voir *Dobbs*, 597 US, p. 363-364 (opinion commune de Breyer, SOTOMAYOR et KAGAN, JJ.) ; *Edwards v. Vannoy*, 593 US 255, 296-297 (2021) ; *Knick c. Canton de Scott*, 588 US 180, 207-208 (2019) ; *Janus*, 585 États-Unis, p. 931-932. Encore une fois, avec respect, je suis en désaccord.