

«Kort tid etter at han tiltrådte, forsøkte president Trump å håndtere to utenlandske trusler. Den første var tilstrømningen av ulovlige narkotika fra Canada, Mexico og Kina. Den andre var «store og vedvarende» handelsunderskudd.

Presidenten fastslo at den første trusselen hadde «skapt en folkehelsekrise», og at den andre hadde «ført til uthuling» av den amerikanske produksjonsbasen og «undergravd kritiske forsyningskjeder». Han påberopte seg sin myndighet etter IEEPA for å svare.

IEEPA, som ble vedtatt i 1977, gir presidenten økonomiske virkemidler til å håndtere betydelige utenlandske trusler. Når han handler i medhold av IEEPA, må presidenten identifisere en «uvanlig og ekstraordinær trussel» mot amerikansk nasjonal sikkerhet, utenrikspolitikk eller økonomien, som i hovedsak har sitt utspring «utenfor USA».

Og han må «erklære en nasjonal nødssituasjon» etter National Emergencies Act.

Han kan deretter, «ved hjelp av instruksjer, lisenser eller på annen måte», treffe følgende tiltak for å «håndtere» trusselen:

«Undersøke, blokkere mens en undersøkelse pågår, regulere, pålegge og tvinge, annullere, gjøre ugyldig, hindre eller forby enhver anskaffelse, besittelse, tilbakeholdelse, bruk, overføring, uttak, transport, import eller eksport av, eller handel med, eller utøvelse av enhver rett, makt eller privilegium med hensyn til, eller transaksjoner som omfatter, enhver eiendom hvor et hvilket som helst fremmed land eller en av dets statsborgere har noen interesse.»

President Trump erklærte en nasjonal nødssituasjon både med hensyn til narkotikasmuglingen og handelsunderskuddene, som han anså som «uvanlige og ekstraordinære» trusler.

Deretter innførte han tollsatser for å håndtere hver trussel. Når det gjelder tollsatsene knyttet til narkotikasmugling, innførte presidenten en avgift på 25 prosent på de fleste importvarer fra Canada og Mexico og en avgift på 10 prosent på de fleste importvarer fra Kina.

Når det gjelder tollsatsene knyttet til handelsunderskuddet (eller de «resiproke» tollsatsene), innførte presidenten en avgift «på all import fra alle handelspartnere» på minst 10 prosent.

Dusinvis av nasjoner ble ilagt høyere satser. Og disse tollsatsene gjaldt uansett eventuelle eksisterende handelsavtaler. Siden han innførte hvert sett med tollsatser, har presidenten vedtatt flere økninger, reduksjoner og andre endringer.

Én måned etter å ha innført de 10 prosent tollsatsene knyttet til narkotikasmugling på kinesiske varer, økte han satsen til 20 prosent. Én måned senere fjernet han et lovbestemt unntak for kinesiske varer under 800 dollar. Mindre enn en uke etter å ha

innført de resiproke tollsatsene, økte presidenten satsen på kinesiske varer fra 34 prosent til 84 prosent.

Allerede neste dag økte han satsen ytterligere, til 125 prosent. Dette brakte den totale effektive tollsatsen på de fleste kinesiske varer til 145 prosent.

Presidenten har også flyttet varegrupper inn i og ut av rammen for de resiproke tollsatsene. Og han har gjort en rekke andre justeringer som forlenger «suspensjonen av forhøyede resiproke tollsatser» på kinesisk import.

Saksøkere i *Learning Resources* og i *V.O.S. Selections* tok ut søksmål og anførte at IEEPA ikke gir hjemmel for de resiproke tollsatsene eller tollsatsene knyttet til narkotikasmugling. Saksøkerne i *Learning Resources* - to små bedrifter - reiste sak for United States District Court for the District of Columbia. Saksøkerne i *V.O.S. Selections* - fem små bedrifter og 12 delstater - reiste sak for United States Court of International Trade (CIT).

Regjeringen begjærte at *Learning Resources*-saken skulle overføres til CIT (The [United States Court of International Trade](#)). Den anførte at District Court manglet jurisdiksjon etter 28 U. S. C. §1581(i)(1), som gir CIT «eksklusiv jurisdiksjon over ethvert sivilt søksmål reist mot» regjeringen «som springer ut av enhver lov i USA som gjelder for . . . tollsatser» eller deres «administrasjon og håndheving». District Court avslo denne begjæringen og tok saksøkernes begjæring om midlertidig forføyning til følge, idet den konkluderte med at IEEPA ikke ga presidenten myndighet til å ilegge tollsatser.

I *V.O.S. Selections*-saken tok CIT saksøkernes begjæring om summarisk dom til følge. Federal Circuit, samlet i plenum, stadfestet de relevante deler. Den konkluderte først med at CIT hadde eksklusiv jurisdiksjon fordi saksøkernes krav sprang ut av endringer i Harmonized Tariff Schedule of the United States.

I realiteten var den enig med CIT i at IEEPAs tildeling av myndighet til å «regulere . . . import» ikke ga hjemmel for de omtvistede tollsatsene, som «ikke er avgrenset med hensyn til omfang, størrelse og varighet». Dommer Cunningham avga en samstemmende uttalelse (for fire dommere) og begrunnet dette med at IEEPA ikke ga presidenten hjemmel til å ilegge noen tollsatser overhodet. Dommer Taranto tok dissens (for fire dommere) og konkluderte med at IEEPA ga hjemmel for de omtvistede tollsatsene.

Regjeringen leverte en begjæring om fremskyndet behandling og en begjæring om *certiorari* i *V.O.S. Selections*, og saksøkerne i *Learning Resources* leverte en begjæring om *certiorari* før dom. Vi tok begjæringen og begjæringene til følge og konsoliderte sakene.

Med utgangspunkt i to ord som i §1702 (a) (1) (B) i IEEPA er adskilt av 16 andre - «regulate» og «importation» - hevder presidenten å ha en selvstendig myndighet til å ilegge toll på import fra hvilket som helst land, av hvilket som helst produkt, med hvilken som helst sats, i hvilket som helst tidsrom. Disse ordene kan ikke bære en slik vekt.

A

Artikkel I, § 8, i Grunnloven angir den lovgivende maktens fullmakter. Den første klausulen i denne bestemmelsen fastslår at «Kongressen skal ha myndighet til å fastsette og innkreve skatter, tollavgifter, imposts og særavgifter». Det er ikke tilfeldig at denne myndigheten står først. Skattleggingsmyndigheten var, forklarte Alexander Hamilton, «den viktigste av de myndigheter som foreslås lagt til Unionen».

Den er både en «makt til å ødelegge», og en makt «nødvendig for en nasjons eksistens og velstand» - «den ene store makten som hele det nasjonale byggverket hviler på».

Myndigheten til å ilegge tollsatter er «helt klart . . . en del av skattleggingsmyndigheten». «En tollsats», tross alt, «er en skatt som ilegges på importerte varer og tjenester». Og tollsatter «skaffer inntekter» - det definerende kjennetegnet ved en skatt.

Ja, grunnlovsfedrene forventet at staten i «lang tid [ville] være avhengig . . . hovedsakelig av» tollsatter for inntekter. Det er derfor ikke rart at den første Kongressens første utøvelse av sin skattleggingsmyndighet (og dens andre vedtatte lov, rett etter den som fastsatte at de nye embetsmennene skulle avlegge ed) var en tolllov. (Se lov av 4. juli 1789, kap. 2, 1 Stat. 24.)

I erkjennelse av skattleggingsmaktens særegne betydning, og etter nettopp å ha kjempet en revolusjon som i stor grad var motivert av «beskatning uten representasjon», ga grunnlovsfedrene Kongressen «alene . . . tilgang til folkets lommer».

De krevde at «alle lovforslag om å skaffe inntekter [skal] ha sitt utspring i Representantenes hus». (U. S. Const., art. I, §7, kl. 1.) Og ved å gjøre dette sørget de for at bare Representantenes hus kunne «foreslå de midler som er nødvendige for å opprettholde regjeringen», og reduserte dermed «alle de oppsvulmede privilegiene til de andre statsmaktene».

De la ingen del av skattleggingsmakten til den utøvende statsmakt.

Regjeringen innrømmer derfor, som den må, at presidenten ikke har noen iboende myndighet til å ilegge toll i fredstid. Og den forsvarer ikke de omtvistede tollsattene som en utøvelse av presidentens krigføringsfullmakter.

USA er tross alt ikke i krig med alle nasjoner i verden. Regjeringen baserer seg i stedet utelukkende på IEEPA. Den leser ordene «regulate» og «importation» slik at de innebærer en vidtrekkende delegering av Kongressens myndighet til å fastsette tollpolitikk - som gir

presidenten fullmakt til å illegge tollsatser uten noen begrensning i beløp og varighet, på ethvert produkt fra ethvert land.

Vi har lenge uttrykt «motvilje mot å tolke inn i tvetydig lovtekst» ekstraordinære delegeringer av Kongressens fullmakter. I *Biden v. Nebraska* avslo vi for eksempel å tolke en autorisasjon til å «waive or modify» lovbestemte eller regulatoriske bestemmelser som gjelder for økonomiske støtteprogrammer som en delegering av myndighet til å ettergi 430 milliarder dollar i studielåmsgjeld.

I *West Virginia v. EPA* avslo vi å tolke en autorisasjon til å fastsette det «best system of emission reduction» som en delegering av myndighet til å tvinge frem en landsomfattende overgang bort fra bruk av kull.

Og i *National Federation of Independent Business v. OSH* avslo vi å tolke en autorisasjon til å sikre «safe and healthful working conditions» som en delegering av myndighet til å innføre et vaksinepåbud for 84 millioner amerikanere.

Vi har omtalt flere av disse sakene som «major questions»-saker.

I hver av sakene hevdet regjeringen å inneha en bred, vidtrekkende myndighet på et usikkert lovgrunnlag. Og i hver av sakene kunne lovteksten, «[s]om et spørsmål om definisjonsmessige muligheter», ha blitt lest slik at den delegerte den påberopte myndigheten.

Men «konteksten» tilsa «skepsis». Denne konteksten omfattet ikke bare annet språk i loven, men også «konstitusjonell struktur» og «sunn fornuft». «[B]åde maktfordelingsprinsipper og en praktisk forståelse av lovgivers intensjon» tilsa at Kongressen ikke ville ha delegert «svært betydningsfull myndighet» gjennom tvetydig språk.

Disse hensynene gjør seg gjeldende med særlig tyngde der, som her, den påståtte delegeringen gjelder Kongressens kjernefullmakt over statskassen. «Kongressen ville sannsynligvis . . . forbeholde seg selv» de «grunnleggende og betydningsfulle avveiningene», som ligger i bruken av dette «mest fullstendige og virksomme våpen».

Og dersom Kongressen skulle gi avkall på dette våpenet til en annen statsmakt, ville en «rimelig fortolker» forvente at den gjorde det «klart».

Det som sunn fornuft tilsier, bekrefter kongresspraksis. Når Kongressen har delegert sine tollfullmakter, har den gjort det i uttrykkelige ordelag og underlagt strenge begrensninger. Kongressen har konsekvent brukt ord som «duty» i lover som delegerer myndighet til å illegge toll. En toll-«duty» er ganske enkelt «den føderale skatten som ilegges varer som sendes inn i USA».

Den har satt tak på størrelsen og varigheten av tollsatser. (Se f.eks. §1338(d) (50 % tak); §2132(a) (15 % tak, tidsbegrensning på 150 dager); §2253(e) (50 % tak, krav om gradvis nedtrapping etter ett år).)

Og den har gjort utøvelsen av tollmyndigheten betinget av krevende prosessuelle forutsetninger. (Se f.eks. §2252 (undersøkelse utført av United States International Trade Commission, offentlige høringer, rapport med funn og anbefaling); §§2411–2414 (undersøkelse utført av United States Trade Representative, konsultasjon med det aktuelle landet og interesserte parter, offentliggjøring av funn).)

På bakgrunn av disse klare og begrensede delegeringene tolker Regjeringen IEEPA slik at den gir presidenten myndighet til ensidig å ilegge ubegrensede tollsatser. Med denne tolkningen er presidenten dessuten ikke bundet av de betydelige prosessuelle begrensningene i andre tolllover, og står fritt til å gjøre et svimlende mangfold av endringer etter eget for godtbeffinnende.

Alt som skal til for å utløse denne ekstraordinære myndigheten, er en presidenterklæring om nødssituasjon, som regjeringen hevder ikke kan prøves. (Brief for Federal Parties 42.) Og den eneste måten å begrense utøvelsen av den myndigheten på, er et veto-sikkert flertall i Kongressen. (Se 50 U. S. C. §1622(a)(1) (som krever en «felles resolusjon» «vedtatt som lov» for å avslutte en nasjonal nødssituasjon).)

Et slikt syn, dersom det legges til grunn, ville «representere en ‘transformativ utvidelse’» av presidentens myndighet over tollpolitikken og faktisk - slik utøvelsen av den myndigheten i denne saken viser—også over den bredere økonomien.

Det ville erstatte det langvarige samarbeidet mellom den utøvende og den lovgivende makt om handelspolitikk med ukontrollert politikkutforming i presidentens regi. Kongressen gjennomfører sjelden slike omskiftninger gjennom «vagt språk».

«Det er også talende at i IEEPA’s “halve århundre med eksistens” har ingen president påberopt seg loven for å ilegge noen tollsatser - langt mindre tollsatser av denne størrelsesordenen og rekkevidde. Presidenter har derimot jevnlig påberopt seg IEEPA til andre formål. Samtidig har de påberopt seg andre lover - men aldri IEEPA - for å ilegge tollsatser, på produkter som spenner fra bildekk til vaskemaskiner. (Se f.eks. Presidential Proclamation No. 8414, 3 CFR 115 (2009 Comp.); Presidential Proclamation No. 9694, 83 Fed. Reg. 3553 (2018)).

Og disse tollsatsene «nådde ikke engang i nærheten av størrelsen eller omfanget» til IEEPA-tollsatsene som er omtvistet her.

Det «manglende historiske forbildet» for IEEPA-tollsatsene, «sammen med bredden i den myndigheten» som presidenten nå hevder å ha, «er en ‘talende indikasjon’» på at tollsatsene strekker seg utover presidentens «legitime rekkevidde».

Den «økonomiske og politiske betydningen» av den myndigheten presidenten har gjort krav på, «gir på samme måte grunn til å nøle før man konkluderer med at Kongressen» mente å gi en slik myndighet».

Presidentens påstand her om en vid «lovbestemt makt over den nasjonale økonomien» er «ekstravagant» etter enhver målestokk. Og slik Regjeringen innrømmer - ja, til og med skryter av - er de økonomiske og politiske konsekvensene av IEEPA-tollsatsene oppsiktsvekkende.

Regjeringen viser til prognoser om at tollsatsene vil redusere det nasjonale budsjettunderskuddet med 4 billioner dollar, og at internasjonale avtaler inngått i tillit til tollsatsene kan være verdt 15 billioner dollar. Etter presidentens syn står det og vipper om «vi er en rik nasjon» eller en «fattig» en.

Den økonomiske rekkevidden overskygger dem i andre *major questions*-saker. (Se f.eks. *Nebraska*, 600 U. S., på 483 (430 milliarder dollar); *Alabama Assn.*, 594 U. S., på 764 (nesten 50 milliarder dollar); *West Virginia*, 597 U. S., på 714 («milliarder av dollar i etterlevelseskostnader».)

Som i disse sakene ville «en rimelig fortolker [ikke] forvente» at Kongressen skulle «skyve» et slikt «stort politisk veivalg[] . . . over på en annen statsmakt».

Regjeringen og hoveddissensen forsøker å unngå anvendelsen av *major questions*-doktrinen på flere grunnlag. Ingen av dem er overbevisende. Regjeringen anfører først at doktrinen ikke bør gjelde for nødlover. Men dette argumentet er nesten identisk med et argument den allerede fremførte i *Nebraska*. Der hevdet Regjeringen at en annen nødrettslov burde tolkes vidt fordi hele dens «poeng» var å gi «betydelig skjønnsfrihet til...å reagere på uforutsette nødsituasjoner. Vi avviste det argumentet i *Nebraska*, og vi avviser det også her. «Nødfullmakter», tross alt, «har en tendens til å tenne nødsituasjoner.»

Dusiner av IEEPA-nødssituasjoner er fortsatt i kraft i dag, inkludert den første - erklært for over fire tiår siden som svar på Iran-gisselkrisen. Og slik grunnlovsfedrene forsto, kan nødsituasjoner «gi et hendig påskudd for usurpasjon» av Kongressens makt.

Der Kongressen har grunn til å bekymre seg for at dens fullmakter kan «gli gjennom fingrene» dens, har vi på vår side all grunn til å forvente at Kongressen bruker klart språk for å gjennomføre ubegrensede delegeringer—særlig av sin «ene store makt».

Regjeringens og hoveddissensens foreslåtte unntak for utenriksanliggender gjør det ikke bedre. Som et generelt utgangspunkt har presidenten selvsagt noen «uavhengige konstitusjonelle fullmakt[er]» på utenrikspolitikken område «selv uten kongressfullmakt».

Og Kongressen kan selvsagt ha ment å «gi presidenten betydelig myndighet og fleksibilitet» i mange sammenhenger som gjelder utenrikspolitikk eller nasjonal sikkerhet.

Men å «sn[u]» «presumsjonen» etter *major questions*-doktrinen gir liten mening når det gjelder toll. Som Regjeringen innrømmer, har presidenten og Kongressen ikke «samtidig konstitusjonell myndighet» til å ilegge toll i fredstid. Grunnlovsfedrene ga den makten til «Kongressen alene»- til tross for de åpenbare utenrikspolitiske implikasjonene av toll.

Og uansett hva man ellers kan si om andre fullmakter som berører utenrikspolitikk, ville vi ikke forvente at Kongressen skulle gi avkall på sin tollmyndighet gjennom vagt språk, eller uten nøye begrensninger.

Hovedpoenget i Regjeringens og hoveddissensens foreslåtte unntak ser ut til å være at tvetydige delegeringer i lover som gjelder «de mest store av de store spørsmålene» nødvendigvis bør tolkes vidt. Men det følger simpelthen ikke av at en lov behandler store problemer at den bør tolkes som om den delegerer alle store fullmakter som det kan finnes et «noenlunde plausibelt tekstgrunnlag» for.

Det er nettopp i slike tilfeller vi bør være på vakt mot påstander om at vidtrekkende delegeringer - særlig delegeringer av Kongressens kjernefullmakter - «skjuler seg» i «tvetydig lovtekst». Det finnes ikke noe *major questions*-unntak fra *major questions*-doktrinen.

Følgelig må presidenten «peke på klar kongressfullmakt» for å rettferdiggjøre sin ekstraordinære påstand om myndighet til å ilegge toll. Det kan han ikke.

For det første gir IEEPA presidenten myndighet til å «undersøke, blokkere mens en undersøkelse pågår, regulere, pålegge og tvinge, annullere, gjøre ugyldig, hindre eller forby . . . import eller eksport.»

Det som mangler i denne lange listen over fullmakter, er enhver omtale av tollsatser eller tollavgifter. Det fraværet er bemerkelsesverdig i lys av de betydelige, men spesifikke, fullmaktene Kongressen faktisk tok seg bryet med å nevne. Det er nærliggende å tenke at dersom Kongressen hadde ment å overføre den særskilte og ekstraordinære myndigheten til å ilegge tollsatser, ville den ha gjort det uttrykkelig - slik den konsekvent har gjort i andre tollstatutter.

Myndigheten til å «regulere . . . import» fyller ikke dette tomrommet. «Regulere», slik dette uttrykket vanligvis brukes, betyr å «fastsette, etablere eller kontrollere; å justere ved regel, metode eller etablert fremgangsmåte; å styre ved regel eller restriksjon; å underlegge styrende prinsipper eller lover.»

Denne definisjonen fanger mye av det en stat gjør fra dag til dag. Ja, dersom «regulere» er så vidt som hoveddissensen antyder, er de andre åtte verbene i §1702(a)(1)(B) rett og

slett bortkastet blekk. Men den tilsynelatende bredden i «regulere» fremhever i skarp kontrast hva uttrykket vanligvis ikke anses å omfatte: beskatning.

U.S. Code er full av lover som gir den utøvende makt myndighet til å «regulere» noen eller noe. Likevel kan Regjeringen ikke peke på noen lov der myndigheten til å regulere omfatter myndigheten til å beskatte. Regjeringen innrømmer for eksempel at Securities and Exchange Commission ikke kan beskatte handel med verdipapirer, selv om den uttrykkelig er autorisert til å «regulate the trading of . . . securities.»

Vi er derfor skeptiske til at Kongressen i IEEPA - og bare i IEEPA - skjulte en delegering av sin medfødte myndighet til å beskatte inne i den hverdagslige myndigheten til å «regulere». Skatter kan riktignok oppnå regulatoriske formål. Men det følger ikke av dette at myndigheten til å regulere noe også omfatter myndigheten til å beskatte det som et middel til regulering.

Kongresspraksis antyder det samme. Når Kongressen behandler både myndigheten til å regulere og myndigheten til å beskatte, gjør den det separat og uttrykkelig.

Det er ikke overraskende, ettersom «myndigheten til å regulere handel» er «helt forskjellig fra retten til å ilegge skatter». At Kongressen ikke ga disse fullmaktene separat her, er et sterkt bevis for at «regulate» i IEEPA ikke omfatter beskatning. En motsatt tolkning ville gjøre IEEPA delvis grunnlovsstridig. IEEPA gir presidenten myndighet til å «regulere . . . import eller eksport». Beskatning av eksport er imidlertid uttrykkelig forbudt av Grunnloven. Art. I, §9.

De «nærliggende ordene» som «regulate» «er knyttet til», tyder også på at Kongressen ikke hadde til hensikt at «regulate» skulle omfatte den inntektsbringende myndigheten.

«Regulate» er ett av ni verb som er listet i §1702(a)(1)(B). Hvert av dem gir hjemmel for en særskilt handling en president kan foreta ved sanksjonering av utenlandske aktører eller ved kontroll av innenlandske aktører som driver utenrikshandel - for eksempel å blokkere import, eller å forby transaksjoner.

Presidenters praksis under IEEPA viser det samme.

Ingen av IEEPAs fullmakter omfatter den særskilte og ekstraordinære myndigheten til å skaffe inntekter. Og det at ingen president noen gang har funnet en slik myndighet i IEEPA, er et sterkt bevis for at den ikke finnes.

Vi forsøker ikke å fastsette grensene for presidentens myndighet til å «regulere . . . import» etter IEEPA. Det «tolkningsspørsmålet» er «ikke tema» i denne saken, og ethvert svar ville være «ren obiter dictum». Vår oppgave i dag er bare å avgjøre om myndigheten til å «regulere . . . import», slik den er gitt til presidenten i IEEPA, omfatter myndigheten til å ilegge tollsatser. Det gjør den ikke.

Regjeringen, gjentatt punkt for punkt i hoveddissensen, fremfører flere argumenter som svar. For det første hevder den at IEEPA gir myndighet til å ilegge tollsatser fordi tidlige kommentatorer og denne domstolens avgjørelser omtaler tollsatser i sammenheng med Grunnlovens handelsbestemmelse (*Commerce Clause*).

Men det besvarer feil spørsmål. Spørsmålet er ikke, slik Regjeringen vil ha det til, om tollsatser noen gang kan være et middel til å regulere handel. Spørsmålet er i stedet om Kongressen, da den ga myndigheten til å «regulere . . . import», ga presidenten myndighet til å ilegge tollsatser etter eget forgodtbefinnende. Og Kongressens bruksmønster er mest relevant for å besvare det spørsmålet. Det mønsteret er tydelig: Når Kongressen gir myndighet til å ilegge tollsatser, gjør den det klart og med omhyggelige begrensninger. Det gjorde den ikke her.

Regjeringen fremfører et annet kontekstuet argument. Fordi «regulate» «ligger mellom» to «poler» i IEEPA - «compel» på den affirmative enden og «prohibit» på den negative enden - omfatter uttrykket naturlig det «mindre ekstreme, mer fleksible» virkemiddelet tollsatser.

Men tollsatser, som drøftet ovenfor, er forskjellige i art, ikke grad, fra de andre fullmaktene i IEEPA. I motsetning til disse fullmaktene retter tollsatser seg direkte mot innenlandske importører for å skaffe inntekter til statskassen.

Selv om en tollsats på et vis er «mindre ekstrem» enn et direkte pålegg eller et forbud, følger det ikke at tollsatser ligger på et spekter mellom disse polene. De er i stedet «helt klart . . . en del av skattleggingsmakten», og faller helt utenfor dette spekteret.

Når Regjeringen ikke finner støtte i loven presidenten påberopte seg, vender den seg til en han ikke påberopte seg: IEEPA's forgjenger, TWEA. Ch. 106, 40 Stat. 411.

I 1975 kom Court of Customs and Patent Appeals til at fullmakten til å «regulere . . . import» i TWEA ga president Nixon hjemmel til å ilegge begrensede tollsatser. Da Kongressen vedtok IEEPA to år senere, hevder Regjeringen, overførte den den samme myndigheten (bare uten begrensningene).

Dette argumentet kan ikke bære den vekten Regjeringen legger på det. Selv om denne domstolen noen ganger legger til grunn at Kongressen inkorporerer rettslige definisjoner i lovgivning, gjør vi det «bare når [uttrykkets] mening var 'vel etablert'» før vedtakelsen.

En enkelt, uttrykkelig begrenset uttalelse fra en spesialisert mellomliggende ankedomstol når ikke denne terskelen.

Tollmyndigheten president Nixon gjorde gjeldende, var dessuten «langt fjernet» fra TWEA's «opprinnelige formål» om å sanksjonere utenlandske krigførende parter. Vi er derfor skeptiske til at Kongressen vedtok IEEPA med sikte på å gi denne nye myndigheten.

Regjeringen har et annet historisk argument som bygger på denne domstolens krigsrettslige prejudikater. Ifølge Regjeringen anerkjenner disse prejudikatene en iboende presidentmyndighet til å ilegge tollsatser under væpnet konflikt. Og, lyder argumentet, Kongressen kodifiserte disse prejudikatene i TWEA, og deretter i IEEPA.

Men dette argumentet svikter i begge ledd. I den grad Regjeringen bygger på våre krigsrettslige saker i seg selv, er de åpenbart ikke relevante. Uansett hva de måtte bety for presidentens iboende krigsfullmakter, er alle enige om at presidenten ikke har noen iboende myndighet i fredstid til å ilegge tollsatser.

Vi er heller ikke overbevist om at det lar seg trekke en linje fra våre krigsrettslige prejudikater, gjennom flere iterasjoner av TWEA, til IEEPA, slik at IEEPA bør tolkes som om den gir presidenten en vidtrekkende tollmyndighet i fredstid.

Dette argumentet bygger i stor grad på en rekke slutninger trukket fra sparsom lovgivningshistorie. En så avledet kjede kan ikke underbygge - enda mindre «klart» underbygge - en tolkning av IEEPA som omfatter den særskilte myndigheten til å ilegge tollsatser.

Når vi går til denne domstolens prejudikater, bygger Regjeringen først på *Federal Energy Administration v. Algonquin SNG, Inc.*, 426 U. S. 548 (1976). Der fastslo vi at §232(b) i *Trade Expansion Act* av 1962, som gir presidenten adgang til å «adjust the imports» av bestemte varer for å beskytte nasjonal sikkerhet, omfatter myndigheten til å ilegge «license fees».

Men den avgjørelsen har liten betydning for forståelsen av IEEPA. Rent tekstlig gir §232(b) presidenten ikke bare myndighet til å «adjust . . . imports», men (slik Regjeringen fremhevet i *Algonquin*) også til å «take such action . . . as he deems necessary» for å justere importen av en vare. IEEPA inneholder ikke et slikt vidtrekkende språk som gir skjønnsfrihet.

Når det gjelder konteksten, fastslår §232(a) at «[i]ngen handling skal iverksettes» for å «decrease or eliminate» en eksisterende «duty or other import restriction» dersom dette ville true nasjonal sikkerhet.

Denne uttrykkelige henvisningen til tollavgifter før §232(b) gjør det naturlig at §232(b) selv gir hjemmel for tollavgifter. Vi avstår derfor fra å utvide *Algonquins* uttrykkelig «begrensede» konklusjon ytterligere.

Til slutt påberoper Regjeringen seg *Dames & Moore v. Regan*, 453 U. S. 654 (1981), men den saken gir ingen støtte.

Dames & Moore var svært snever, tok ikke stilling til presidentens myndighet til å «regulate», og gjaldt overhodet ikke tollsatser. Om noe, fremhever den saken betydningen av å være nøye oppmerksom på IEEPAs tekst. «Ordlyden i . . . IEEPA», slo vi

fast, «gir ikke hjemmel» for å suspendere krav. Slik også her; ordlyden i IEEPA gir ikke hjemmel for tollsatser.

Presidenten hevder at han har ekstraordinær kompetanse til ensidig å ilegge tollsatser uten noen begrensning i beløp, varighet og omfang. I lys av bredden, historikken og den konstitusjonelle konteksten for den påberopte fullmakten, må han peke på klar kongressfullmakt for å utøve den. IEEPA gir ikke tilstrekkelig hjemmel til å «regulate . . . importation».

IEEPA inneholder ingen henvisning til tollsatser eller tollavgifter. Regjeringen viser ikke til noen lov der Kongressen har brukt ordet «regulate» for å gi hjemmel til beskatning. Og inntil nå har ingen president tolket IEEPA som om den gir en slik myndighet. Vi gjør ikke krav på noen særskilt kompetanse i spørsmål om økonomi eller utenrikspolitikk. Vi gjør bare krav på, slik vi må, den begrensede rollen som er tillagt oss ved artikkel III i USAs grunnlov. Ved å oppfylle den rollen finner vi at IEEPA ikke gir presidenten hjemmel til å ilegge tollsatser.

Dommen fra United States Court of Appeals for the Federal Circuit i sak nr. 25–250 stadfestes.

Dommen fra United States District Court for the District of Columbia i sak nr. 24–1287 oppheves, og saken sendes tilbake med instruks om å avvise for manglende jurisdiksjon.»

**

Dommer er oversatt ved hjelp av KI, men kvalitetssikret av Advokatbladet.