

آثار حقوقی بین‌المللی خروج بریتانیا از اتحادیه اروپا

محمد رضا ملت^{۱*}، عبدالله عابدینی^۲

چکیده

بریتانیا در اتحادیه اروپا عضوی است که هیچ‌گاه با این سازمان پیوند وثیقی نداشته و همواره منافع ملی خویش را بر اتحادیه ترجیح داده است. آخرین نمونه از ناهمدلی بریتانیا با اتحادیه با برگزاری همه‌پرسی جدایی در سال ۲۰۱۶ قابل مشاهده است. همه‌پرسی جدایی بریتانیا مخالفان و موافقانی را به همراه دارد که صدای مخالفان ماندن در اتحادیه قوی‌تر شنیده شد و مردم بریتانیا رأی به خروج از اتحادیه دادند. با این حال، این همه‌پرسی همه‌راه نیست و بریتانیا باید برای خروج از اتحادیه اروپا سازوکار ماده ۵۰ لیسبون را طبق قانون اساسی بریتانیا شروع کند. اگر بریتانیا از اتحادیه اروپا خارج شود جدایی پرهزینه‌ای را برای خود و اتحادیه اروپا ایجاد خواهد کرد، اما باید این نکته را مدنظر قرار داد که هرچه بین طرف‌ها اختلاف نظر باشد، حداقل‌ها و اشتراکاتی وجود دارد که می‌تواند بریتانیا را در اتحادیه اروپا نگه دارد.

کلیدواژگان

بریتانیا، اتحادیه اروپا، جدایی، برگزیت، همه‌پرسی.

۱. دانشجوی دکتری حقوق بین‌الملل، دانشگاه قم، قم، ایران (نویسنده مسئول).
۲. دانش‌آموخته دکترای حقوق بین‌الملل از دانشگاه تهران و مدرس دانشگاه.
تاریخ دریافت: ۱۳۹۵/۱۲/۱۳، تاریخ پذیرش: ۱۳۹۶/۰۲/۱۰

مقدمه

بعد از جنگ جهانی دوم با هدف پایان دادن به خصومت‌ها و جنگ‌های خونین میان کشورهای اروپایی، آغازی برای اتحاد میان برخی کشورهای اروپایی در زمینه اقتصادی و سیاسی رقم خورد که با هدف حفظ صلح میان کشورهای عضو تشکیل شود. اتحادیه اروپا در دهه‌های اخیر نماد بارزی از اتحاد بین دولت‌ها بوده است و دلیل آن را می‌توان در اشتراک‌های دینی، اقتصادی، تجاری و سیاسی جستجو کرد. این تفکر از ابتدا تاکنون در دیدگاه دولت‌های اروپایی قابل مشاهده بوده و از آرزوهای قدیمی اروپاییان از دیرباز دستیابی و تلاش در ایجاد یک اروپای واحد است و آن را مطمئن‌ترین راه پایان دادن به کینه‌های دیرینه و ایجاد علقه‌های تنگاتنگ اقتصادی میان ملت‌های این قاره و به‌ویژه آلمانی‌ها و فرانسوی‌ها می‌دانستند. در این خصوص روابط اقتصادی میان این کشورها می‌بایست به چنان سطح و کیفیتی برسد که هر نوع بازگشت به کشمکش‌های ناسیونالیستی گذشته ناممکن شود. نگاه اروپاییان نسبت به یک اتحاد اروپایی قدرتمند از گذشته نگاه به آینده بوده است. وینستون چرچیل، نخست وزیر وقت بریتانیا، بعد از جنگ جهانی دوم در سال ۱۹۴۶ در یک سخنرانی تاریخی در زوریخ بر لزوم تشکیل نهادهای فراقشوری و قانون‌گذاری در اروپا تأکید کرده و گفته بود: «زمان تشکیل یک خانواده گسترده اروپایی فرا رسیده است. ما باید کاری کنیم که مردم اروپا تا آنجا که ممکن است در این چارچوب با آزادی و صلح و امنیت در کنار هم زندگی کنند» (خالوزاده، ۱۳۹۰: ۶). حال بعد از هفتاد سال بریتانیا نظر دیگری دارد و ساز جدایی از اتحادیه اروپا را کوک کرده است و جدایی دومین اقتصاد و قدرت نظامی اتحادیه اروپا (دنیای اقتصاد، ۱۳۹۵) می‌تواند تبعات اقتصادی، تجاری و شوک سیاسی و روانی را برای قاره سبز ایجاد کند.

بریتانیا عضو معاهده رم -سازنده جامعه اقتصادی اروپا- نشد و در ادامه برای عضویت در جامعه اقتصادی اروپا دو تقاضا داد که در هر دو مرتبه از سوی دولت فرانسه وتو شد، زیرا دولت بریتانیا شرایط آن را نداشت (bbc, 2016). چندی نگذشت که با روی کار آمدن حزب کارگر بر تخت قدرت تقاضا برای برگزاری همه پرسی برای ماندن یا نماندن از اتحادیه اروپا مطرح شد. در پنجمین روز از ژوئن ۱۹۷۵ همه پرسی در پاسخ به این سؤال که آیا مردمان بریتانیا خواهان ماندن در جامعه اقتصادی اروپا هستند یا خیر؟ برگزار شد. در نهایت بریتانیایی‌ها با ۶۷/۲ درصد خواهان ماندن بریتانیا در جامعه اقتصادی اروپا شدند (Research Briefings, 2016).

در ۱۹۸۴ تنش‌ها میان جامعه اقتصادی اروپا و بریتانیا به رهبری مارگارت تاچر بر سر سهم پرداخت‌های بریتانیا در بودجه جامعه اقتصادی بالا گرفت و در نهایت سهم پرداخت‌های بریتانیا از ۲۰ به ۱۲ درصد کاهش یافت (ایران دیپلماسی، ۱۳۹۵). پس از انعقاد معاهده ماستریخت و تشکیل اتحادیه اروپا در ۱۹۹۳ و حرکت از یک سازمان اقتصادی صرف به یک سازمان

بین‌المللی اقتصادی و سیاسی بریتانیا عضویت خود را در اتحادیه اروپا حفظ کرد. رابطه بریتانیا و اتحادیه اروپا از ابتدا نشانی از یک همدلی وثیق نداشت. بریتانیایی‌ها زیر بار پول واحد اروپایی (یورو) و توافق نامه شنگن نرفتند. موافقان و حامیان جدایی از آن زمان تاکنون دلایلی همچون مهاجرت، اقتصاد و حاکمیت را در تقویت نظراتشان ابراز می‌کردند و این خروج با ادراک اهداف و منافع متعارض آغاز می‌شود. جامعه بریتانیا طی سال‌های اخیر به این نتیجه رسید که ادامه عضویت و تبعیت از سیاست‌های اتحادیه اروپا منافع ملی این کشور را در آینده به خطر می‌اندازد (همان).

در شرح معضل مهاجران می‌توان گفت از آنجا که قواعد اتحادیه اروپا برای جابه‌جایی و مهاجرت راحت است و موجب افزایش ۰/۴ درصد سالیانه به جمعیت بریتانیا شده است، مسائلی همچون بیکاری، افزایش قیمت‌ها و افزایش نرخ مالیاتی را به همراه داشته و گفته شده است که تبعیت از سیاست‌های اتحادیه اروپا در این حوزه به نفعشان نخواهد بود. در حوزه اقتصاد مخالفان بیان می‌دارند که اقتصادهای کلان، اقتصادهای خرد و کوچک را از زمان پیوستن به اتحادیه اروپا از بین برده است و از دیگر سو نیز حذف هزینه عضویت اتحادیه می‌تواند به صرفه‌جویی در هزینه‌های دولت منجر شود. در این خصوص بریتانیایی‌ها بر این نظرند که دیگر زمان مرادۀ تجاری از طریق بلوک‌های اقتصادی گذشته است و در عصر حاضر شرکای تجاریشان را در سراسر دنیا دنبال کنند و اتحادیه اگر در ابتدا به مثابه دروازه‌ای برای دستیابی به ثروت تلقی می‌شد، هم‌اکنون به منزله مانعی بر سر راه پیشرفت نبود. آن‌ها اضافه می‌کنند که سیاست‌های اروپایی پول بسیاری مصرف می‌کنند، اما بیشترین سود اتحادیه را نصیب آلمان و فرانسه می‌کنند.

از حیث حاکمیتی نیز بریتانیایی‌ها به خصوص در حوزه انگلستان بر این نظرند که اتحادیه اروپا حس ملی‌گرایی آن‌ها را درک نمی‌کند و اتحادیه تابعیت را نه یک مسئله ملی بلکه یک موضوع فرهنگی می‌داند که این برای مردمان انگلستان غیر قابل تحمل است و مردم بریتانیا پیوندهای اجتماعی کمی با اروپا دارند. اینان همچنین اضافه می‌کنند که خواهان بازگشت قدرت تصمیم‌گیری از اتحادیه به کشورشان هستند و استقلال کشورشان در تصمیم‌گیری‌ها را خواستارند و بر این نظرند که بریتانیا خارج از اتحادیه اروپا می‌تواند قدرت قانون‌گذاری بیشتری برای خود داشته باشد و مخالف ادغام بیشتر حوزه سیاست داخلی با اتحادیه‌اند (pewglobal, 2016). زیرا براساس قانون الحاق بریتانیا به اتحادیه در سال ۱۹۷۲ این کشور تابع قوانین اتحادیه اروپایی شد و این قوانین بر قوانین داخلی بریتانیا توفیق یافت. دیوان دادگستری اروپایی نیز در واقع نقش دیوانعالی این کشور را ایفا می‌کند و با لغو قانون جوامع اروپایی ۱۹۷۲، قوانین بریتانیا بار دیگر مرجع اصلی قانونی در این کشور خواهند شد (روزنامه اعتماد، ۱۳۹۵).

در حوزه سیاست داخلی بریتانیا با افزایش محبوبیت حزب یوکیپ^۱ (حزب استقلال پادشاهی متحد) که از حامیان اصلی جدایی از اتحادیه اروپا بودند، دیوید کامرون نخست وزیر وقت بریتانیا به منظور جلوگیری از موفقیت یوکیپ در انتخابات سال ۲۰۱۵ وعده داد که در صورت پیروزی در انتخابات و تشکیل دولت بعدی، برای کسب امتیازات بیشتر از اتحادیه اروپا با این اتحادیه مذاکره خواهد کرد. سپس با اعلام نتایج، تصمیم گیری درخصوص ادامه عضویت یا خروج از اتحادیه اروپا را به همه پرسی خواهد گذاشت (bbc, 2015).

پس از موفقیت حزب محافظه کار و دیوید کامرون در انتخابات سال ۲۰۱۵، دولت بریتانیا مذاکراتی را با اتحادیه اروپا درخصوص موضوعاتی مانند مهاجرت، تدابیر حفاظتی مالی و راه‌های کاهش آثار قوانین اتحادیه اروپا نسبت به بریتانیا برگزار کرد (Paul, 2016: 11). با وجود این مذاکرات و مخالفت دو حزب مهم کارگر و محافظه کار از جدایی بریتانیا از اتحادیه اروپا همه پرسی در ۲۳ ژوئن ۲۰۱۶ برگزار شد. نتیجه این همه پرسی با پیروزی ۵۱/۸۹ درصدی موافقان جدایی بریتانیا از اتحادیه اروپا همراه شد. اما این برتری در تمام حوزه قلمرو سرزمینی بریتانیا یکسان نبود. مردم اسکاتلند و ایرلند شمالی رأی به ماندن در اتحادیه اروپا و بریتانیای ها و ولزی‌ها به غیر از لندن رأی به خروج از این اتحادیه داده‌اند.^۲ اولین پس لرزه این همه پرسی کناره گیری و استعفاي نخست وزیر بریتانیا دیوید کامرون از پست خویش بود. نخست وزیر جدید بریتانیا خانم ترزا می از آغاز روند خروج بریتانیا از اتحادیه اروپا (سازوکار ماده ۵۰ معاهده لیسبون) از اوایل ۲۰۱۷ خبر داده است که این حداقل نشان از جدیت و عزم ظاهری در دولت بریتانیا برای خروج از اتحادیه اروپا دارد. بالاخره خانم نخست وزیر به وعده خود عمل کرد و در ۲۹ مارس ۲۰۱۷ با اعلام خروج بریتانیا به اتحادیه اروپا فرایند خروج را آغاز کرد (bbc, 2017). خروج بریتانیا از اتحادیه اروپا (برگزیت)^۳ جدا از آثار و عواقب سیاسی و اقتصادی، به دلیل آنکه در اتحادیه اروپا سابقه‌ای ندارد و ابهامات بسیاری در سازوکار اجرایی این فرایند وجود دارد نیازمند تحلیل در ابعاد حقوق بین المللی است که در ادامه درخصوص اینکه اتحادیه اروپا چه ساختاری برای خروج دارد و خروج از عضویت سازمان‌های بین المللی در کل چه شرایطی دارد می پردازیم. سپس از تأثیرات برگزیت در حقوق بین الملل سخن خواهیم گفت و تحلیل نهایی را بر این اساس ارائه خواهیم کرد.

1. UKIP.

۲. برای اطلاعات آماری دقیق در این خصوص مراجعه کنید به:

<http://www.electoralcommission.org.uk/find-information-by-subject/elections-and-referendums/upcoming-elections-and-referendums/eu-referendum/electorate-and-count-information>.

۳. برکسیت از ترکیب حروف ابتدایی Britain و Exit تشکیل و این عبارت اولین بار درخصوص خروج یونان از منطقه یورو -Grexit- به کار برده شده است.

اتحادیه اروپا؛ ساختار و خروج از اتحادیه

۱. ساختار اتحادیه اروپا

اتحادیه اروپا در حال حاضر یک اتحادیه اقتصادی-سیاسی است، اما در پیشینه خود از ابتدا یک سازمان اقتصادی بوده است. پس از فاجعه جنگ جهانی اول و دوم، انگیزه برای تشکیل اتحادیه اروپا بیشتر شد و این اعتقاد در میان اروپاییان بود که اگر بخواهند نقش فعال تر و اثرگذارتر در جامعه بین‌المللی ایفا کنند بایستی هم‌صدا و متحد شوند. اولین اقدام در این خصوص تأسیس اتحادیه گمرکی بنلوکس میان هلند، بلژیک و لوکزامبورگ بود. سپس جامعه زغال سنگ و فولاد اروپا از سوی شش کشور اروپایی آلمان غربی، فرانسه، ایتالیا، بلژیک، هلند و لوکزامبورگ تأسیس شد. پس از چند سال از شکل‌گیری جامعه زغال سنگ و فولاد اروپا کوشش‌هایی در سطح اروپا به منظور شکل‌گیری یک نهاد منطقه‌ای برای گسترش همکاری‌های اقتصادی میان کشورهای اروپایی دنبال و در نهایت به انعقاد معاهده‌های رم (معاهده جامعه اروپایی انرژی و معاهده جامعه اقتصادی اروپا) از سوی شش کشور اروپایی در ۱۹۷۵ منجر شد. این معاهده اساس شکل‌گیری اتحادیه اقتصادی و گمرکی اتحادیه اروپا یعنی جامعه اقتصادی اروپا را تشکیل و این اتحادیه بعدها به جامعه اروپا تغییر نام داد (طلایی، ۱۳۹۱: ۱۳۸۴). پس از آن اعضای جامعه اروپایی به دنبال گسترش همکاری‌های خود در عرصه‌های فرااقتصادی بودند و مذاکراتی را در این خصوص انجام دادند که در نهایت به انعقاد معاهده ماستریخت در ۱۹۹۲ منجر شد. این معاهده در ۱۹۹۳ اجرایی و زمینه تشکیل اتحادیه اروپا ایجاد شد. به موجب مفاد این معاهده در ساختار اهداف و وظایف جوامع اروپایی قبلی تغییر ایجاد شد و آن را از شکل یک سازمان اقتصادی صرف به اتحادیه فعال سیاسی، اقتصادی و اجتماعی مبدل کرد (کخدایی، ۱۳۸۲: ۲۶۹). تأسیس اتحادیه اروپا در زمانی صورت گرفت که در اروپا اندیشه کمونیسم افول کرده بود و این به پررنگ‌تر شدن نقش اتحادیه در قاره سبز منجر شد. پس از انعقاد معاهده ماستریخت با توجه به اختلافات داخلی اعضای اتحادیه و وقوع حوادث خارجی مانند جنگ خلیج فارس، وقایع بوسنی، ایجاد سازمان تجارت جهانی و چالش‌های ناشی از گسترش اتحادیه اروپا وجود اصلاحات در ساختار اتحادیه ضروری به نظر می‌رسید. پیمان آمستردام به منزله اصلاحی بر معاهده ماستریخت در ۱۹۹۷ منعقد و مسائل مربوط به پناهندگی، ویزا، مهاجرت و کنترل مرزها تابع قواعد و روش‌های اتحادیه اروپا شد و پیمان شنگن در چارچوب اتحادیه اروپا قرار گرفت. پس از معاهده آمستردام، معاهده نیس در فوریه ۲۰۰۱ امضا و از اول فوریه ۲۰۰۳ اجرایی شد که به اصلاح ساختاری اتحادیه پرداخت (همو، ۱۳۸۰: ۴۴).

اعضای اتحادیه اروپا در سال ۲۰۰۴ معاهده قانون اساسی اروپا را امضا کردند، اما

اجرایی شدن آن به تصویب همه اعضای اتحادیه اروپا منوط بود که با مخالفت برخی کشورها مانند فرانسه و هلند مواجه شد. شورای اروپا تصمیم گرفت یک معاهده اصلاحی بر معاهده قانون اساسی اروپا تنظیم و انعقاد کند. پیمان جدید که ۱۳ دسامبر ۲۰۰۷ در دوران ریاست دوره‌ای پرتغال بر اتحادیه اروپا در لیسبون در نشست سران این اتحادیه امضا شد، معاهده اصلاحات یا معاهده لیسبون نام گرفت که در سال ۲۰۰۹ اجرایی و مقررات و ساختار اتحادیه اروپا بر این اساس تنظیم شد.

اتحادیه اروپا دارای ۵ رکن اصلی است که عبارت‌اند از: شورای اروپایی، شورای اتحادیه اروپا، پارلمان اروپا، کمیسیون اروپا و دیوان دادگستری اروپا.

شورای اروپایی با حضور یکی از سران دولت‌ها یا حکومت‌های کشورهای عضو اتحادیه اروپا همراه رئیس شورای اروپایی، رئیس کمیسیون اروپا و مسئول سیاست خارجی اتحادیه اروپا برگزار می‌شود و وظیفه جهت‌گیری‌های کلی سیاسی و اولویت‌های اتحادیه اروپا را مشخص می‌کنند و برای این امر در هر نیم سال دو بار دور همدیگر جمع می‌شوند.

شورای اتحادیه متشکل از نمایندگان دول عضو است و معمولاً یکی از وزرای دول عضو این سمت را بر عهده دارد. غالباً وزیر امور خارجه در جلسات حضور دارد، اما اگر موضوع خاص و فنی باشد وزیر مربوطه آن در شورای اتحادیه اروپا شرکت می‌کند. شورای وزیران در کنار پارلمان اروپا یکی از ارکان نظام قانون‌گذاری دو مجلسی اتحادیه اروپاست (طلائی، ۱۳۹۱: ۱۹۱).

کمیسیون اروپا به منزله قلب اتحادیه و قوه مجریه اتحادیه اروپا شناخته می‌شود و مسئول پیشنهاد قوانین، اجرای تصمیم‌گیری‌ها، تنفیذ پیمان‌نامه‌ها، نظارت بر اجرای مقررات و مصوبات و انجام کارهای روزمره اتحادیه اروپاست.

پارلمان اروپا مهم‌ترین رکن قانون‌گذاری در چارچوب اتحادیه اروپاست که نمایندگان آن به طور مستقیم از سوی شهروندان اروپایی برای مدت ۵ سال انتخاب می‌شوند. تعداد نمایندگان پارلمان براساس جمعیت کشورهای عضو انتخاب می‌شوند و در حال حاضر ۷۵۱ کرسی این پارلمان بین ۲۸ کشور عضو تقسیم شده است. پارلمان علاوه بر قانون‌گذاری از صلاحیت‌های مشورتی و نظارتی نیز برخوردار است. تصمیمات پارلمان در سطوح مقررات^۱، دستورالعمل^۲، تصمیمات^۳ و توصیه‌ها^۴ اخذ می‌شوند که آثار هر یک متفاوت است.

رکن پایانی دیوان دادگستری اروپاست و عالی‌ترین دیوان رسیدگی به مسائل مربوط به قوانین اتحادیه است. دیوان از ۲۸ قاضی (از هر کشور عضو یک قاضی) تشکیل شده است و

1. Regulation.
2. Directive.
3. Decision.
4. Recommendation.

در خصوص شکایت کمیسیون یا هر دولت عضو اتحادیه از دولت دیگر عضو اتحادیه، لغو قانون اتحادیه و تفسیر قانون اتحادیه صلاحیت دارد.

۲. شرایط خروج از اتحادیه اروپا

خاتمه عضویت از یک سازمان بین‌المللی می‌تواند از طریق خروج، اخراج یا از بین رفتن موجودیت دولت عضو رخ دهد. باید توجه داشت که از جهت سیاسی خروج از سازمان با اخراج سازمان تفاوت چشمگیری دارد و اخراج یک کشور از یک سازمان به وجه سیاسی آن کشور لطمه جدی می‌زند. با خروج یک عضو از سازمان بین‌المللی، آن معاهده تنها نسبت به کشور خارج شده از بین می‌رود و بین باقی اعضا کماکان معتبر باقی می‌ماند. سازوکار خروج از یک سازمان بین‌المللی به طور معمول در اساس‌نامه سازمان‌های بین‌المللی پیش‌بینی شده است. در اتحادیه اروپا تا قبل از اجرایی شدن معاهده اصلاحی لیسبون در ۱ دسامبر ۲۰۰۹ هیچ مقرره و معاهده‌ای برای خروج اعضا از اتحادیه وجود نداشت. قانون اساسی اروپا سازوکار خروج از معاهده را پیش‌بینی کرد، اما با اجرایی‌نشدن قانون اساسی اروپا همچنان این خلأ وجود داشت و این سازوکار در ماده ۵۰ معاهده اصلاحی لیسبون درج شد. نبود مقرراتی برای خروج اختیاری از اتحادیه اروپا مانع خارج شدن یک عضو از اتحادیه اروپا نبود، اگرچه سخت و دشوار بود.

هنگام خلأ سازوکار خروج از اتحادیه تا قبل از سال ۲۰۰۹ دو مبنا برای آن توجیه می‌شود؛ یکی اینکه حاکمیت‌ها همان‌گونه که در ورود به یک سازمان بین‌المللی اراده دارند به همان اندازه نیز برای خروج از آن حاکمیت دارند. استدلال دوم این‌گونه است که طبق کنوانسیون وین در حقوق معاهدات هنگام سکوت معاهده برای خروج از آن، نمی‌توان از آن بیرون رفت مگر این قصد محرز طرف‌های معاهده برای خروج یک عضو احراز شود یا ماهیت معاهده به‌گونه‌ای باشد که امکان خروج را پیش‌بینی کرده باشد (Athassiou, 2016: 10-12). از زمان تشکیل اتحادیه اروپا هیچ خروجی از اتحادیه ثبت نشد، اما در مسیر تشکیل اتحادیه اروپا از هنگام تأسیس جامعه اقتصادی اروپا مواردی از خروج مشاهده شده است.

گرینلند هنگامی که جزئی از سرزمین دانمارک بود با رأی‌گیری در ۱۹۷۳ تصمیم به جدایی از جامعه اقتصادی اروپا گرفت، اما به دلیل آنکه کلیت دانمارک تأکید بر ماندن در جامعه اقتصادی اروپا داشت این تصمیم گرینلند ناکام ماند. پس از استقلال گرینلند همه‌پرسی مجددی در ۱۹۸۵ برای ماندن یا رفتن از جامعه اقتصادی اروپا برگزار شد که این بار با رأی ۵۳ درصدی تصمیم بر جدایی از جامعه اقتصادی اروپا گرفته شد (Wikipedia, 2016).

با این حال با این خروج به دلیل آنکه منافع گرینلند اروپا همچنان از سوی دانمارک پیگیری و دنبال می‌شد تأثیرات زیادی بر گرینلند و جامعه اقتصادی اروپا نداشت (Nicolaidis,)

212: 2013). اما شرایط، اوضاع و احوال جدایی بریتانیا از اتحادیه اروپا داستان دیگری است که به تحلیل بیشتر نیاز دارد.

ماده ۵۰ معاهده لیسبون چنین است که:

۱. هر کشور عضو اتحادیه اروپا طبق قانون اساسی خویش ممکن است تصمیم به خروج از اتحادیه بگیرد.

۲. هر عضو که خواهان جدایی از اتحادیه است باید شورای اتحادیه اروپا را از قصد خویش آگاه کند. اتحادیه بایستی با استفاده از دستورالعمل و رهنمودهای شورای اتحادیه اروپا مذاکراتی را با دولت متقاضی شروع و موافقتنامه‌ای را منعقد کند که بر این اساس تمهیدات لازم برای خروج این کشور از اتحادیه و چارچوب روابط آتی با این کشور را در نظر خواهد گرفت. این موافقتنامه باید طبق ماده (۳) ۲۱۸ معاهده که درخصوص نقش شورای اروپاست مورد مذاکره قرار گیرد. این موافقتنامه از سوی شورا و از جانب اتحادیه پس از کسب موافقت پارلمان منعقد می‌شود.

۳. تمام پیمان‌های کشور مذکور از زمان اجرایی شدن موافقتنامه خروج یا دو سال پس از اطلاع یادشده در بند دو برای دولت متقاضی خروج اجرای آن متوقف می‌شود مگر اینکه شورای اتحادیه اروپا به صورت اجماعی تصمیم به افزایش این مدت بگیرد.

۴. به منظور اجرای بندهای ۲ و ۳، عضو شورای اروپا یا نهادی که نماینده عضو کناره‌گیری کرده از اتحادیه به شمار می‌رود در جلسات شورای اروپا یا تصمیم‌گیری‌های مربوط به آن شرکت نخواهد کرد.

اکثریت حائز شرایط مطابق با بخش B بند سوم ماده ۲۳۸ معاهده عملکرد اتحادیه اروپا تعریف خواهد شد.

۵. دولتی که از اتحادیه خارج شده است، اگر بخواهد مجدداً عضو اتحادیه شود بایستی سازوکار مندرج در ماده ۴۹ را رعایت کند.

همان‌گونه که مشاهده می‌شود شرایط خروج سهل‌تر از ورود است و این شرایط شکلی و به شرایط ماهوی اشاره نشده است. آنچه در مقررات دیده می‌شود بیانگر آن است که هر کشوری که قصد خروج از اتحادیه را دارد نمی‌تواند از سازوکار خارج از ماده ۵۰ به مذاکره بپردازد (برای مثال با توقف قانون الحاق به جامعه اروپایی ۱۹۷۲ از اتحادیه جدا شود) و این ماده برای خروج دارای یک نظام خودبسنده است؛ همچنان که در بند ۲ ماده ۴۲ کنوانسیون وین درخصوص حقوق معاهدات اشاره شده است که فسخ یا رد یک معاهده، یا خروج یک طرف از آن تنها براساس اعمال مقررات همان معاهده یا عهدنامه حقوق معاهدات صورت می‌گیرد. طبق ماده ۷ معاهده لیسبون که تاکنون هیچ‌گاه استفاده نشده است اگر دولتی نقض جدی حقوق بشر، دموکراسی و حکومت قانون را مرتکب شود عضویتش در اتحادیه اروپا تعلیق می‌شود، اما برای

خروج اختیاری تنها می‌توان به سازوکار ماده ۵۰ استناد کرد. نکاتی در خصوص سازوکار ماده ۵۰ قابل بیان است:

۱. با بررسی شرایط ورود و خروج یک عضو از اتحادیه اروپا می‌توان چنین نتیجه گرفت که شرایط ورود از خروج سخت‌تر است و نقش کمیسیون در خروج عضو بسیار ناچیزتر از نقش ورود یک عضو است و می‌توان دلیل این سهولت را حفظ وحدت و یکپارچگی در اتحادیه اروپا دانست که ابتدا عضو را انتخاب کنند که با این وحدت سنخیت داشته باشد و اگر در ادامه نتوانست خود را با سیاست‌های اتحادیه انطباق دهد، مانع از یکدستی و وحدت در سازمان اتحادیه اروپا نشود.

۲. از مسائل مهم شکلی در ماده ۵۰ موضوع زمان‌بندی خروج است. دو سال از هنگام اعلام رسمی خروج از سوی دولت بریتانیا، عضویت این کشور در اتحادیه متوقف خواهد شد مگر اینکه دولت بریتانیا و سایر دول عضو اتحادیه اروپا با افزایش این زمان به صورت اجماعی موافقت کنند یا اینکه موافقت‌نامه خروج مقرره‌ای دیگری را پیش‌بینی کند.

۳. در ماده ۵۰ به این امر اشاره‌ای نشده است که آیا دولت متقاضی خروج پس از اعلام رسمی می‌تواند از اتحادیه تقاضا کند و اعلامیه خود را باز پس بگیرد یا خیر؟ در این خصوص دو نظر حاکم است؛ عده‌ای آن را جاده یک‌طرفه می‌دانند که با اعلام خروج راه برگشتی نیست. در سوی دیگر، اعلام خروج را اعلامیه یک‌جانبه‌ای می‌نامند که دولت متقاضی طبق حاکمیت خویش می‌تواند از نظر خویش برگردد. به نظر می‌آید به دلیل آنکه در ماده ۵۰ فقط به دو احتمال در خصوص اعلامیه خروج توجه شده است (یکی اجماع بر افزایش مدت و دیگری تعیین زمان مشخص در موافقت‌نامه) استثنائات و احتمالات دیگر به تصریح نیاز دارد که اگر اراده نویسندگان موافقت‌نامه بر این بود آن را در زمره این ماده می‌آوردند (Paul, 2016: 34-37).

۴. با اشاره به اجماع مورد اشاره در ماده یک دولت به تنهایی می‌تواند مانع از گسترش بازه زمانی دو ساله بشود و این در خصوص مذاکرات خروج بریتانیا ممکن است سبب طولانی‌شدن فرایند خروج شود که این می‌تواند نقیصه‌ای در سازوکار ماده ۵۰ باشد. اگرچه اکثریت دولت‌ها (نه همگی) می‌توانند در موافقت‌نامه خروج این مدت را افزایش دهند (Gordon QC, 2016: 17).

۵. انجام همه‌پرسی برای دولت بریتانیا هیچ الزامی را برای این دولت به جهت شروع فرایند ماده ۵۰ معاهده لیسبون ایجاد نمی‌کند و تا زمانی که دولت بریتانیا این خروج و استناد به ماده ۵۰ را طبق حقوق داخلی خویش به اتحادیه اعلام نکرده است، همچنان بریتانیا به‌منزله عضو اتحادیه به فعالیت خود ادامه می‌دهد. به همین جهت پارلمان اروپا در ۲۸ ژوئن ۲۰۱۶ از بریتانیا خواست که هرچه سریع‌تر سازوکار مندرج در ماده ۵۰ را شروع کند (Independent, 2016).

۶. مذاکرات طبق بخش B بند سوم ماده ۲۳۸ معاهده عملکرد اتحادیه اروپا، شورا براساس اصول راهنمایی که کمیسیون اروپا منتشر کرده و در اختیار کمیسیون قرار داده است می تواند مذاکرات را با کشور متقاضی انجام دهد. شورا همچنین می بایست کمیته مشترکی را در این خصوص میان شورا و کمیسیون ایجاد کند.

۷. برای انعقاد موافقت نامه خروج هر یک از بیست و هفت عضو اتحادیه اروپا از یک سو و دولت بریتانیا در سوی دیگر مذاکرات به گفتگو می نشینند تا طرفین بر انعقاد معاهده موافقت کنند. اما در سمت اتحادیه لازم به اجماع نیست و موافقت اکثریت ۲۷ عضو پس از کسب موافقت پارلمان اروپا کفایت می کند، اما اینکه چه اکثریتی بایستی حاصل شود نکته ای است که مغفول مانده است.

۸. اگر در مذاکرات در فاصله دو سال از اعلام خروج نتیجه ای حاصل نشد به صورت خودکار عضویت بریتانیا متوقف می شود مگر اینکه اعضا به صورت اجماعی بر تمدید این مدت نظر داشته باشند. این بدان معناست که حتی اگر موافقت نامه ای نیز منعقد نشود باز هم این قطع رابطه به شکل دیگری و با توقف عضویت رخ می دهد. اما طی مذاکرات عضویت دولت بریتانیا (دولت متقاضی خروج) همچنان برقرار است.

۹. با خروج بریتانیا از اتحادیه اروپا روابط اعضای اتحادیه با بریتانیا از جمله موافقت نامه های تجارت آزاد که در قالب موافقت نامه های ترکیبی^۱ است و نیازمند موافقت و رضایت همه ۲۷ کشور باقی مانده عضو اتحادیه اروپاست با مشکلاتی روبه رو می شود. موافقت نامه های ترکیبی در حقوق اتحادیه اروپا سیاست های تجاری فرااتحادیه ای را با کشورها و سازمان های غیرعضو اتحادیه دنبال می کنند. طرف های این معاهده اتحادیه اروپا و اعضای آن از یک سو و دولت ثالث در سوی دیگر است (Gordon QC, 2016: 17).

۱۰. در بند دوم ماده ۵۰ معاهده نوع عبارت پردازی در این بند ابهاماتی را همراه دارد و به جزئیات روابط آتی دولت متقاضی با اتحادیه اروپا اشاره ندارد؛ اینکه آیا تمام جزئیات در موافقت نامه خروج می آید یا فقط سرفصل ها آورده می شود و اشاره به جزئیات مستلزم موافقت نامه دیگری است، در حاله ای از ابهام قرار دارد که اگر این جزئیات در دو موافقت نامه و همزمان ایجاد شود از ایجاد یک کلاف سردرگم جلوگیری می کند.

۱۱. توقف اجرای معاهدات و جدایی قواعد داخلی از قواعد اتحادیه اروپا عملی است که بی شک فرایند خلق الساعه ای نخواهد بود و آثار و پیچیدگی های فراوانی که ایجاد خواهد شد را نمی توان نادیده گرفت، زیرا در متن ماده ۵۰ اشاره ای به فرایند و آثار توقف معاهدات نشده است.

1. mixed agreements.

آثار جدایی بریتانیا از اتحادیه اروپا

بی‌شک با خروج بریتانیا از اتحادیه اروپا شاهد آثار متعددی در این خصوص خواهیم بود و در ادامه در حوزه آثاری که می‌تواند در حقوق بین‌الملل داشته باشد ذیل چهار موضوع حقوق معاهدات، حقوق بین‌الملل اقتصادی، حقوق بشر و حقوق مهاجرت به مطالعه خواهیم نشست.

۱. برگزیت و حقوق معاهدات

از اولین آثاری که جدایی بریتانیا از اتحادیه اروپا ایجاد می‌کند موافقت‌نامه و معاهداتی است که میان اتحادیه اروپا و بریتانیا و کشورهای ثالث و سازمان‌های بین‌المللی منعقد شده است. اتحادیه اروپا ۱۱۳۹ موافقت‌نامه دوجانبه و چندجانبه در حوزه‌های مختلف همچون امنیت، حقوق بشر، اقتصاد و ... منعقد کرده است (EU Commission, 2016). در حقوق اتحادیه اروپا موافقت‌نامه‌های منعقدشده در حیطة این سازمان به سه دسته تقسیم‌بندی می‌شوند: (کدخدایی، ۱۳۸۰: ۱۰۱).

۱. موافقت‌نامه‌های بین‌المللی دول عضو و کشورهای ثالث؛

۲. موافقت‌نامه‌های بین‌المللی اتحادیه اروپا و کشورهای ثالث؛^۱

۳. موافقت‌نامه‌های بین‌المللی مشترک دول عضو و اتحادیه با کشورهای ثالث.^۲

در خصوص معاهداتی که از سوی دول عضو به‌تنهایی با کشورهای ثالث منعقد می‌شود با خروج بریتانیا از اتحادیه اروپا موضوع مهمی رخ نمی‌دهد، زیرا هر کشوری در حدود حاکمیت خویش حق انعقاد معاهده و ایفای تعهدات آن را دارد.

در خصوص دسته دوم معاهدات که تنها میان اتحادیه اروپا و کشورهای ثالث منعقد می‌شود دو نظر حاکم است که برخی خروج بریتانیا از اتحادیه اروپا را زمان توقف آثار این معاهدات برای این کشور می‌دانند و در سمت مقابل برخی کارشناسان بر این نظرند که همان‌گونه که اتحادیه اروپا اختیار انعقاد معاهده از سوی دولت‌های عضو اتحادیه را دارد پس با خروج یک عضو، همچنان می‌تواند تحت شرایط خاص جانشین تعهدات عضو خارج‌شده باشد و معاهده برای عضو خارج‌شده دارای آثار خواهد بود. همچنین در تقویت دیدگاه خود به رأی دیوان دادگستری اروپایی میان شرکت بین‌المللی میوه و صنف میوه و سبزیجات اشاره می‌کنند که در آن دیوان در شرایطی اتحادیه را جانشین تعهدات اعضا می‌داند (Ejiltalk, 2016).

اما به نظر می‌آید که نظر اول که بر توقف و خاتمه آثار معاهده برای بریتانیا تکیه دارد، دیدگاه بهتری است، زیرا ماده ۲۱۶ معاهده عملکرد اتحادیه اروپا مقرر می‌دارد که معاهده

1. EU-only agreements.
2. Mixed agreements.

منعده از سوی اتحادیه اروپا تنها برای نهادها و اعضای اتحادیه لازم الاجراست. پس با خروج بریتانیا از اتحادیه اروپا دیگر اجرای معاهده مذکور برای دولت بریتانیا محلی از اعراب ندارد. در معاهدات دسته سوم که به صورت مشترک از سوی دول عضو و اتحادیه با کشورهای ثالث منعقد می شود برخلاف معاهده مورد پیشین دولت متقاضی در انعقاد این معاهدات نقش دارد. این نوع از معاهدات اغلب دارای بندی است که طبق آن معاهده منعقد شده در تمام اتحادیه اروپا و سرزمین کشور طرف معاهده اجرا می شود. هنگامی که بریتانیا از اتحادیه اروپا جدا شود، دیگر چنین معاهداتی که دارای بند مذکورند اجرا نمی شوند. ماده ۲۹ کنوانسیون وین در خصوص حقوق معاهدات بیان می دارد که: به استثنای مواردی که از معاهده یا از طرق دیگر قصد دیگری استنباط شود، معاهده برای هر طرف در تمامی قلمرو وی تعهدآور است که با جدایی بریتانیا عملاً این تعهد از بریتانیا برداشته می شود (Ibid).

بریتانیا و سایر کشورهای بی که از اتحادیه خارج می شوند اگر بخواهند همچنان عضو این معاهدات بمانند باید در این خصوص مذاکرات جدید و برای حفظ حقوق خود در این معاهدات اعلامیه ای داشته باشند.

۲. برگزیت و حقوق بین الملل اقتصادی

از حیث آثار حقوقی اقتصادی خروج بریتانیا از اتحادیه اروپا ابتدا باید به ماهیت اتحادیه اروپا از حیث اقتصادی توجه کرد. اتحادیه اروپا از حیث همگرایی اقتصادی اتحادیه گمرکی است که بر این اساس مقررات گمرکی و دیگر موانع بر سر راه تجارت بین اعضا را حذف و تعرفه های گمرکی مشترکی را در مقابل کشورهای غیرعضو اتخاذ کرده است. این اتحادیه دارای یک سیاست مشترک تجاری است از این رو، موافقت نامه های تجاری دول عضو در قالب این سیاست و اتحادیه گمرکی منعقد می شوند. با خروج بریتانیا از اتحادیه اروپا، این کشور می تواند خارج از سیاست های اقتصادی اروپا تصمیم گیری کند. بریتانیا از مزایای تجارت ترجیحی در اتحادیه گمرکی و موافقت نامه های تجارت آزاد درون اروپا نمی تواند بهره ای ببرد. با این اوصاف از کالاهای بریتانیایی تعرفه های مشترک خارجی اتحادیه اروپا دریافت خواهند شد و این تعرفه ها شامل ۹۰ درصد از کالاهای تولید بریتانیا می شوند. این بدان معناست که بریتانیا در داخل اتحادیه اروپا مزیت رقابتی خود را تا حدود بسیاری از دست خواهد داد.

بر اساس سیاست مشترک تجاری، اتحادیه اروپا می تواند با دولت ها و نهادهای بین المللی غیرعضو موافقت نامه های تجاری منعقد کند که مهم ترین آن ها با سازمان جهانی تجارت منعقد شده است. بریتانیا و اتحادیه اروپا هر کدام به صورت مستقل عضو سازمان تجارت جهانی اند. دیوان دادگستری اروپایی اختیارات قانونی اتحادیه را در سازمان تجارت جهانی در پاسخ به ادعای کمیسیون اروپا که بیان می داشت اتحادیه دارای صلاحیت گسترده در انعقاد

موافقت‌نامه‌های تجاری با سازمان تجارت جهانی است این چنین رد می‌کند که حوزه صلاحیتی اتحادیه اروپا طبق سیاست مشترک تجاری فقط در حوزه تجارت کالاهاست و شامل حوزه تجارت خدمات، مالکیت فکری و سرمایه‌گذاری نمی‌شود و خارج از صلاحیت مشترک اتحادیه اروپا و اعضای اتحادیه اروپاست. در این صورت اتحادیه و اعضایش در بخشی از مقررات سازمان تجارت جهانی که دارای صلاحیت است، مسئولیت دارند و از مزایای آن منتفع می‌شوند و دولت‌ها در سایر حوزه‌های سازمان تجارت جهانی به صورت مستقل از حقوق و تکالیف برخوردارند (Oxford Public International Law, 2016).

با این اوصاف تمام اختیارات اتحادیه اروپا در خصوص روابط بین‌المللی اقتصادی بریتانیا با سازمان تجارت جهانی متوقف می‌شود و بریتانیا نیز روابط مستقل خویش را با سازمان تجارت جهانی ادامه خواهد داد و روابط بریتانیا با سایر دولت‌های اتحادیه اروپا که عضو موافقت‌نامه‌های تجارت جهانی اتحادیه اند طبق مقررات سازمان تجارت جهانی ادامه خواهد یافت. این مدل به ایجاد رابطه‌ای منجر خواهد شد که اتحادیه در حال حاضر با کشورهایی چون روسیه و برزیل دارد. عضویت بریتانیا نیز در سازمان تجارت جهانی همچنان ادامه خواهد داشت، زیرا این کشور از اعضای مؤسس اصلی سازمان تجارت بوده است (Article XI (1) of the WTO Agreement). در خصوص موافقت‌نامه‌های تجارت آزاد^۱ که میان اتحادیه اروپا و کشورهای غیرعضو اتحادیه منعقد می‌شود بریتانیا از قالب اتحادیه اروپا خارج می‌شود، اما با توجه به رفتار متقابل که در اغلب موافقت‌نامه‌های تجارت است می‌تواند با خروج از اتحادیه اروپا نیز عضویت خود را در این موافقت‌نامه‌ها ادامه بدهد با این شرط که طرف‌های این موافقت‌نامه اعتراضی در این خصوص نکنند (House of Commons Library, 2013: 12) یا اینکه بریتانیا در جهت موافقت‌نامه‌های جدید تجارت آزاد با سایر کشورها مذاکرات مستقلی را آغاز کند.

با این اوصاف هرچند تجارت برای بریتانیا ادامه خواهد یافت، اما ممکن است در شرایط بدتری صورت گیرد و می‌تواند با یکی از سه مدل زیر فعالیت‌های تجاری خویش را ادامه دهد:

مدل نروژی: در این مدل، بریتانیا اتحادیه اروپا را ترک می‌کند، اما به منطقه اقتصادی اروپا یا EEA و ائتلاف تجارت آزاد اروپا یا EFTA می‌پیوندد. در چنین حالتی، انگلستان وضعیتی مانند ایسلند، لیختن اشتاین و نروژ خواهد یافت. در این حالت، انگلستان اصل جابه‌جایی آزاد کالاها، خدمات، نیروی کار و سرمایه را می‌پذیرد و در عوض آن به بازار واحد اروپا دسترسی خواهد داشت.

مدل سوئیسی: در این حالت، انگلستان اتحادیه اروپا را ترک می‌کند و به ائتلاف تجارت

۱. در موافقت‌نامه‌های تجارت آزاد تعرفه‌ها، سهمیه‌بندی‌های واردات و ترجیحات در کالاها و خدمات مبادله‌شده بین کشورهای عضو را حذف می‌کند.

آزاد اروپا می پیوندد، اما به منطقه اقتصادی اروپا نمی پیوندد. در این حالت، بریتانیا همانند سوئیس، یک سری مذاکرات دوجانبه را با اتحادیه اروپا انجام خواهد داد تا برخی دسترسی ها به بازار آزاد را حفظ کند.

مدل ترکیه ای-کانادایی: در این حالت، بریتانیا به طور کامل از اتحادیه اروپا و بازار واحد اروپا خارج می شود و روابط آن با کشورهای عضو اتحادیه اروپا مبتنی بر قواعد سازمان تجارت جهانی خواهد بود. البته در این سناریو این امکان نیز وجود دارد که یک معاهده تجارت آزاد بین انگلستان و اتحادیه اروپا منعقد شود (چنین وضعیتی در حال حاضر درخصوص کانادا وجود دارد) یا اینکه بریتانیا به اتحادیه گمرکی اروپا بپیوندد مانند وضعیتی که در حال حاضر در ترکیه وجود دارد.

۳. برگزیت و حقوق بشر

کنوانسیون اروپایی حقوق بشر یک معاهده بین المللی برای حفاظت از حقوق بشر و آزادی های اساسی در اروپاست، که در سال ۱۹۵۰، پیش نویس آن از سوی نهاد نوبنیاد شورای اروپا تهیه و در سوم سپتامبر ۱۹۵۳ لازم الاجرا شد. بریتانیا و تمامی دولت های عضو اتحادیه اروپا در این نهاد عضویت دارند، اما اتحادیه اروپا در آن عضویت مستقل ندارد، پس حتی جدایی بریتانیا از اتحادیه اروپا تأثیری در روابط بریتانیا با کنوانسیون اروپایی حقوق بشر و دادگاه اروپایی حقوق بشر ندارد.

اتحادیه اروپا یک سازمان اقتصادی به شمار می رود و حوزه حقوق بشر از دغدغه های اصلی و ابتدایی این سازمان و معاهده رم نبوده است. هنگام اصلاح معاهده رم و انعقاد معاهده لیسبون بر احترام به حقوق بشر به منزله یکی از اصولی که اتحادیه بر آن بنا شده تأکید شده است (Article 2 TEU). در اتحادیه اروپا منشور حقوق اساسی اروپا^۱ منعقد شد که مضمون منشور، تضمین حقوق و آزادی های شهروندی در اتحادیه است و شهروندان می توانند از حقوق خود در برابر نهادهای ملی و اروپایی دفاع کنند. این منشور برای تمامی نهادها و ارکان اتحادیه اروپا لازم الاجراست و تنها در صورتی شامل کشورهای عضو می شود که آن ها مجری حقوق اتحادیه باشند. بنابراین، آن ها باید برحسب اختیارات خود این حقوق را محترم شمارند و اصول مذکور را اعمال و اجرای آن را محقق کنند (Article 51(1) of the Charter). از این ماده دو برداشت می شود؛ ابتدا در جایی این منشور اعمال می شود که دولت عضو براساس حقوق و تعهدات اتحادیه اقدام کند. برای مثال، هنگامی که یارانه های کشاورزی تحت سیاست کشاورزی اتحادیه بهبود می یابد، این یارانه ها باید در نهادهای داخلی اعضا به تصویب رسد، اما اعضا در

۱. ۱۲ دسامبر ۲۰۰۷ به منزله روز اعلام رسمی اعتبار این منشور در تاریخ اتحادیه اروپاست.

تصویب این یارانه‌ها در داخل باید منشور حقوق اساسی اروپا را رعایت کنند. دومین حالت زمانی است که یکی از اعضا آزادی‌های چهارگانه انتقال کالا، سرمایه، اشخاص و خدمات را نقض می‌کند. حال اگر کشوری بخواهد این آزادی‌ها را در نظام‌های داخلی خود قرار دهد بایستی طبق تعهدات مندرج در منشور باشد.^۱

در بریتانیا نیز قانون حقوق بشر در سال ۱۹۹۸ به تأسی از کنوانسیون حقوق بشر تصویب شد که برای تمامی ارکان قدرت در بریتانیا لازم‌الاجراست مگر قانونی که مصوب پارلمان است که آن را نمی‌تواند نقض کند و هنگام تعارض رفع این اختلاف با دادگاه عالی بریتانیاست (Article 10 Human Rights Act, 1998). بریتانیا به منشور حقوق اساسی اتحادیه اروپا نیز پیوسته است. خروج بریتانیا از اتحادیه در قانون حقوق بشر این کشور تأثیری نخواهد داشت. در خصوص منشور حقوق اساسی اتحادیه بعد از خروج دیگر الزامی بر بریتانیا نیست و مردم امکان استناد به آن دسته از آزادی‌هایی که در این منشور وجود دارد را از دست خواهند داد و اگر دولت این کشور بخواهد همچنان به این مقررات پایبند باشد باید مذاکرات و معاهدات جدیدی منعقد کند.

در خصوص حقوق مکتسبه که برای مردم بریتانیا از حیث عضویت در اتحادیه اروپا ایجاد شده است نص صریحی در معاهده لیسبون وجود ندارد. در حقوق بین‌الملل برخی به ماده ۷۰ کنوانسیون وین در خصوص حقوق معاهدات اشاره می‌کنند. قسمت دوم بند اول ماده ۷۰ این چنین مقرر می‌دارد که اختتام یک معاهده اثری در حقوق، تکالیف، یا وضعیت حقوقی طرف‌های معاهده که به دلیل اجرای معاهده و قبل از فسخ آن ایجاد شده باشد، نخواهد داشت. کمیسیون بین‌الملل در تفسیر ارائه شده در خصوص ماده ۷۰ حقوق مکتسبه افراد را داخل در موضوع این ماده نمی‌داند. در حقوق بین‌الملل عرفی تا حدی احترام به حقوق مکتسبه افراد پذیرفته شده است، اما دامنه آن محدود است و بیشتر در حوزه حقوق بشر قرار می‌گیرد و بسیاری از حقوق مکتسبه در اروپا مانند آزادی آمد و شد خارج از حوزه حقوق بشر است (Ukconstitutionallaw, 2016). با این اوصاف به مقررات حقوق مکتسبه برای مردمان بریتانیا می‌توان در قالب رفتار متقابل بریتانیا و اتحادیه اروپا و اعضای آن توجه کرد.

۴. برگزیت و حقوق مهاجرت

مهاجرت یکی از موضوعات مهمی است که طرفداران و مخالفان خروج بریتانیا از اتحادیه اروپا از آن همیشه سخن گفته‌اند و موافقان برای کنترل مهاجرت، خروج از این اتحادیه را ضروری می‌دانند و آن را برابر با افزایش نظارت بر مرزهای کشورشان تفسیر کرده‌اند. در حوزه

1. Tobias Lock.

گردشگری خروج بریتانیا می‌تواند در صنعت توریسم این کشور اثر منفی بگذارد. در حوزه مهاجرت دو بخش مهاجرت اتباع اعضای اتحادیه و مهاجرت اتباع غیراعضای سازمان مطالعه می‌شود.

یکی از اصول چهارگانه حاکم بر قواعد در اتحادیه اروپا آزادی آمد و شد شهروندان اروپایی در سراسر قلمرو اتحادیه است، اما این آزادی می‌تواند محدودیت‌هایی را همراه داشته باشد. اتحادیه اروپا به همین منظور دستورالعملی را برای شهروندان اروپایی در نظر گرفته است.^۱ بر این اساس شهروندان اروپایی و خانواده‌شان در مرتبه نخست می‌توانند برای سه ماه بدون گذرنامه و هر کارت هویتی به کشورهای عضو اتحادیه سفر کنند بدون اینکه از مزایای حقوق اجتماعی آن کشور بهره ببرند (Art Directive, 2004). بعد از این سه ماه ایشان می‌توانند از حقوق و مزایای اجتماعی کشور میزبان مثل بیمه، تحصیل و ... با شرایطی بهره ببرند و پس از ۵ سال اقامت می‌توان در کشور میزبان اقامت دائم أخذ کرد. اگر شهروندان اتحادیه برای کشوری تهدید امنیتی محسوب شوند کشور میزبان می‌تواند محدودیت‌هایی را در این خصوص اعمال کند (Ibid).

با خروج بریتانیا از اتحادیه اروپا همچنان آزادی آمد و شد در بریتانیا ذیل مقررات جامعه اقتصادی اروپا می‌تواند میان بریتانیا و شهروندان اتحادیه اروپا ادامه داشته باشد، اما این مشروط به موافقت اتحادیه و بریتانیا خواهد بود. اگر این توافق حاصل نشد طرفین می‌توانند در خصوص آزادی‌های رفت و آمد محدودتر از قبل موافقت‌نامه‌ای را منعقد کنند. در خصوص قواعد مهاجرت و رفت و آمد غیر از اعضای اتحادیه به بریتانیا مهم‌ترین نکته قانون دبلین در خصوص پناهندگان و مهاجران خارجی است.^۲ با خروج بریتانیا از اتحادیه نظام دبلین در بریتانیا قابلیت اجرایی نخواهد داشت، اما بریتانیا در خصوص پناهندگان و مهاجران ذیل معاهدات بین‌المللی خویش همچون کنوانسیون ژنو در خصوص پناهندگان تعهداتی را بر ذمه خود می‌بیند.

۵. برگزیت و حقوق بین‌الملل محیط‌زیست

بحران محیط‌زیست به‌ویژه در زمینه تغییرات آب و هوایی، کاهش ضخامت لایه ازن، فقر و عدالت زیست‌محیطی، از بین رفتن تنوع زیستی، بحران انرژی و توسعه ناپایدار، چشم‌انداز خطرناکی را برای جامعه بین‌المللی به تصویر می‌کشد. لذا حقوق بین‌الملل محیط‌زیست در تلاش برای تحکیم و تدارک تعهدات بین‌المللی مشخص در این زمینه برای دولت‌هاست (شاو،

1. Citizens Directive.

۲. اول سپتامبر ۱۹۹۷ مقررات دبلین ۱ تا سال ۲۰۰۳ به اجرا درآمد و از ۱۸ فوریه ۲۰۰۳ تا ۳۱ دسامبر ۲۰۱۳ قانون دبلین ۲ اجرا و از اول ژانویه ۲۰۱۴ مقررات دبلین ۳ وضع شده است و در حوزه اتحادیه اروپا لازم‌الاجرا می‌شود.

۱۳۹۲: ۲). اتحادیه اروپا از سازمان‌های بین‌المللی پیشرو است، اما در قاره سبز، دولت بریتانیا، مرد کثیف و آلوده اروپا لقب گرفته، زیرا به مسائل محیط‌زیستی بی‌اهمیت بوده است. از دهه ۱۹۷۰ میلادی که بریتانیا به جامعه اروپایی ملحق شد سبیلی از قواعد، مقررات و تعهدات محیط‌زیستی بر بریتانیا بازگشت. بنابراین، خروج بریتانیا از اتحادیه اروپا می‌تواند در حقوق محیط‌زیست اثرگذار باشد و این برای اتحادیه‌ای که سردمدار مقررات سبز در دنیا شناخته می‌شود و بلندپروازانه‌ترین تعهد زیست‌محیطی یک بلوک قدرت را پیش‌روی خود دارد، مهم است.

بریتانیا از حیث تعهدات در تغییرات آب و هوایی به قانون تغییرات آب و هوایی^۱ ۲۰۰۸ و طرح تجاری انتشار گازهای گلخانه‌ای^۲ (که بر این اساس هر شرکت یا کارخانه‌ای که فعالیت آن به انتشار دی‌اکسید کربن منجر شود، ناچار از خرید مجوز است. مجوزی که برای متقاضی اش بسیار گران تمام می‌شود و در نتیجه تولید و انتشار گازهای گلخانه‌ای خودبه‌خود کاهش چشمگیری خواهد یافت) پیوسته است. بریتانیا به طور مستقل تعهدات و اتحادیه اروپا نیز به نمایندگی از تمام اعضای خود توافق‌نامه اقلیمی پاریس را امضا و با آن موافقت کرده‌اند. بی‌شک با خروج بریتانیا از اتحادیه اروپا تعهدات زیست‌محیطی اتحادیه برای بریتانیا متوقف می‌شود و این موضوع از جهت موقعیت برجسته تجاری-اقتصادی بریتانیا بسیار اهمیت دارد و اقتصاد کم‌کربن و انرژی‌های تجدیدپذیر را به مخاطره می‌اندازد. خروج بریتانیا در تعهدات محیط‌زیستی بین‌المللی در خصوص تغییرات آب و هوایی و آن دسته از مقررات بریتانیا که در این خصوص است اثرگذار خواهد بود.

مقررات سی‌ال‌پی^۳ که در خصوص مقررات زیست‌محیطی محصولات شیمیایی اتحادیه وضع شده است با خروج بریتانیا از اتحادیه برای این کشور اجرایی نخواهد بود. سیاست‌های دفن زباله‌ها^۴ در بریتانیا نیز از مقررات اتحادیه اروپا سرچشمه گرفته و اتحادیه اروپا به دنبال هدف بازیافت زباله‌هاست و دولت‌های عضو در تولید محصولات خود و بسته‌بندی آن‌ها بایستی از مقررات اتحادیه پیروی کنند که با خروج بریتانیا از اتحادیه دیگر تعهدی از این حیث برای بریتانیا نخواهد بود، اما بریتانیا پس از خروج نیز باید مقررات اتحادیه را در حوزه صادرات کالا رعایت کند (cieem, 2016).

به هر حال خروج بریتانیا از اتحادیه اروپا این کشور را در وضع و اجرای مقررات زیست‌محیطی آزادانه‌تر و خلأ و فقدان قوانین زیست‌محیطی این موضوع را تحریک و تشدید خواهد کرد. اما از دیگر سو این موضوع واجد اهمیت است که اگر بریتانیا بخواهد بازار اقتصادی

1. Climate Change Act 2008.
2. Emissions Trading System (ETS).
3. CLP (classification labeling and packaging).
4. Waste policy.

اروپا را همچنان برای خود داشته باشد باید مقررات زیست محیطی اتحادیه و قاعده بازی را در معاملات تجاری رعایت کند.

نتیجه گیری

سازمان‌های بین‌المللی از زمان ایجاد در قرن نوزدهم، تحولات گسترده‌ای را پشت سر گذاشته‌اند که اهمیت برقراری رابطه و همکاری به‌منظور رسیدن به یک اجماع و اتفاق نظر بین دولت‌ها را نشان می‌دهد. اتحادیه اروپا از آن سازمان‌هایی است که میان دولت‌ها اتحاد خوبی ایجاد کرده و برای دستیابی به وحدت سیاسی، اقتصادی و پولی تلاش‌های بسیاری در اتحادیه صورت گرفته است. وحدت در اتحادیه و توسعه روزافزون آن موجب شده بود که انعقاد معاهده لیسبون هیچ مقرره‌ای را برای خروج اعضا از اتحادیه پیش‌بینی نکند، اما همان‌طور که همگرایی دارای فرایند است، واگرایی نیز در مقابل فرایند خاص خود را دارد که با بیان اهداف و منافع متعارض آغاز می‌شود. بریتانیا اولین کشوری است که در اتحادیه اروپا با برگزاری همه‌پرسی خروج از اتحادیه را کلید زد و موقعیت و سابقه تاریخی این کشور اهمیت خروج از اتحادیه را دوچندان می‌کند. همه این موارد ضرورت آینده‌پژوهی را در این زمینه ایجاب می‌کند.

مردم بریتانیا با رأی جدایی بریتانیا از اتحادیه صدای موافقان جدایی را رساتر به گوش اروپایی‌ها رسانیدند. بریتانیایی‌ها نمی‌خواهند که ارزش‌های ملی جایگزین ارزش‌های فراملی شود و تبعیت از سیاست‌های اتحادیه اروپا منافع ملی این کشور را به مخاطره بیندازد. بریتانیا به لحاظ تصمیم‌گیری سیاسی و اقتصادی آزادتر خواهد شد و اختیارات بیشتری خواهد داشت. بریتانیایی‌ها خواهان این هستند که سیستم مهاجرتی منطقی‌تر و در ورود مهاجران حق انتخاب و تصمیم‌گیری مستقلانه‌تری داشته باشند تا مشکلات کمتری را در این خصوص متحمل شوند. اما در طرف دیگر قضیه بریتانیا با خروج از اتحادیه با توجه به عدم اجماعی که در نقاط مختلف بریتانیا از جمله اسکاتلند وجود دارد می‌تواند زمینه جدایی‌ها را در این کشور شروع کند که این امر برای استقلال و تمامیت سیاسی بریتانیا بسیار خطرناک است. موافقت‌نامه‌های بین‌المللی اتحادیه اروپا و کشورهای ثالث و موافقت‌نامه‌های بین‌المللی مشترک دول عضو و اتحادیه با کشورهای ثالث که بی‌شک از حیث اقتصادی و سیاسی برای بریتانیا واجد اهمیت است با خروج بریتانیا متوقف می‌شوند. از حیث اقتصادی با انجام فرایند خروج، بریتانیا از مزایای اتحادیه گمرکی اروپا محروم می‌شود. منشور حقوق اساسی اروپا با خروج بریتانیا دیگر برای این کشور اجرایی نیست و می‌تواند از حیث حقوقی که برای شهروندان و حقوق مکتسبه‌ای که برای ایشان ایجاد شده است آثار سوئی را در پی داشته باشد. همچنین، با توجه به خلأهای محیط زیستی که در حقوق بریتانیا وجود دارد خروج بریتانیا از اتحادیه اروپا

می‌تواند این کشور را نسبت به تعهدات زیست‌محیطی بی‌توجه کند و از بریتانیا مرد کثیف قاره سبز بسازد.

اما این خروج تنها برای بریتانیا اثرگذار نیست و اتحادیه اروپا نیز تأثیر می‌گیرد. اتحادیه با خروج بریتانیا دومین قدرت اقتصادی اروپا، چهارمین قدرت اقتصادی دنیا، عضو دائم شورای امنیت و ستون نظامی خود را از دست خواهد داد که می‌تواند در حوزه اثرگذاری و چانه‌زنی اتحادیه در حوزه مسائل امنیتی، اقتصادی و سیاسی تأثیرگذار شود. خروج بریتانیا از اتحادیه می‌تواند الگویی را برای طرفداران خروج از اتحادیه ترسیم کند و پس از خروج بریتانیا دومینوی خروج از اتحادیه دنبال شود که این برای وحدت، همگرایی و توسعه اتحادیه اروپا بسیار خطرناک است. جنگ در خاورمیانه و شمال آفریقا که مهاجران بسیاری را به سمت قاره سبز کشانده است با خروج بریتانیا و ایجاد قواعد مهاجرتی سخت‌گیرانه و مستقل از سوی این کشور فشار حضور این مهاجران را بر اتحادیه و دولت‌های عضو آن بیش از پیش خواهد کرد.

گسستن پیوندها میان بریتانیا و اتحادیه اروپا بسیار سخت است و تمام طرف‌ها بهای گزافی را از این خروج پرداخت خواهند کرد. پس هر چقدر بین طرف‌ها اختلاف نظر باشد حداقل‌ها و اشتراکاتی وجود دارد که می‌تواند اتحادیه اروپا و بریتانیا را کنار هم نگه دارد هرچند پیوند محکمی نباشد. اما این خروج حداقل می‌تواند برای اتحادیه هشدار باشد که به نفع منافع کشورهای عضو و پارلمان‌های ملی و توزیع متوازن تر قدرت، برخی اصلاحات ساختاری صورت گیرد.

منابع

الف) فارسی

۱. آقایی، سیدداود و عقدایی سیده‌هدایت‌الله (۱۳۹۱). «تحلیل نظری الحاق ترکیه به اتحادیه اروپا»، فصل‌نامه سیاست، مجله دانشکده حقوق و علوم سیاسی دانشگاه تهران، شماره ۴.
۲. خالوزاده، سعید (۱۳۹۰). *اتحادیه اروپایی*، چاپ چهارم، تهران: سمت.
۳. دشتی اردکانی، محمدرضا و تاجگر، رضا (۱۳۸۸). «عصر حقوق واحد؛ گذری بر حقوق اتحادیه اروپا»، مجله کانون، شماره ۹۹.
۴. زمانی، سیدقاسم (۱۳۹۲). *حقوق سازمان‌های بین‌المللی*، چاپ اول، تهران: شهر دانش.
۵. شاو، ملکم و خسروشاهی، حسن (۱۳۹۲). *حقوق بین‌الملل محیط‌زیست*، ترجمه علی مشهدی، چاپ اول، تهران: خرسندی.
۶. طلایی، فرهاد (۱۳۹۱). *حقوق سازمان‌های بین‌المللی*، چاپ دوم، تهران: انتشارات جنگل.
۷. کدخدایی، عباسعلی (۱۳۸۰). *ساختار و حقوق اتحادیه اروپایی*، چاپ اول، تهران: میزان.

۸. کدخدایی، عباسعلی (۱۳۸۲). «قانون اساسی اتحادیه اروپایی»، مجله حقوقی، نشریه دفتر خدمات حقوقی بین‌المللی جمهوری اسلامی ایران، شماره ۲۹.

ب) انگلیسی

9. Chalmers, Damian, Adam Tomkins (2007). *European Union Public Law Text and Materials*, Cambridge University Press.
10. Heilbron Prize, David (2016). *Brexit and Britain's Vision for Europe*, 1th edition, Britan.
11. Gordon, Richard & Rowena Moffatt (2016). *Brexit: The Immediate Legal Consequences*, The Constitution Society, First published in Great Britain .
12. Schermers, Henry G. & Niels M. Blokker (2011). *International Institutional Law*, 5th ed, Martinus Nijhof Publishers, Leiden.
13. Athanassiou, Phoebus (2016). "Withdrawal and Expulsion from the EU and EMU", Some Reflections, European Central Bank, Legal Working Paper.
14. Craig, Paul P., (2016). "Brexit: A Drama in Six Acts", Oxford Legal Studies Research Paper No. 45.
15. EU & human rights (2016). "examining the impact of a Brexit on the final page", Royal Society of Edinburgh briefing paper, No 3.
16. Leaving the EU, (2013). "House of Commons Library", Research Paper, 421/13.
17. Nicolaidis, Phedon (2013). "Withdrawal from the European Union: A Typology of Effects", Maastricht Journal, No 2 .
18. Wessel , Ramses A. (2016). "You Can Check Out Any Time You Like", But Can You Really Leave?, International Organizations Law Review, Vol. 13, NO. 2.

وبسایت

۱۹. ایران دیپلماسی، ۱۳۹۵:
<http://www.irdiplomacy.ir/fa/page/1960867/%D8%A8%D8%B1%DA%A9%D8%B3%DB%8C%D8%AA+%D8%A7%D8%B2+%D8%A7%D8%A8%D8%AA%D8%AF%D8%A7+%D8%AA%D8%A7+%D8%A7%D9%86%D8%AA%D9%87%D8>. Accessed 12/10/2016.
۲۰. دنیای اقتصاد، ۱۳۹۵:
<http://donya-e-eqtasad.com/SiteKhan/1077704>. Accessed: 10/01/2016.
۲۱. روزنامه اعتماد، ۱۳۹۵
http://etamadnewspaper.ir/Default.aspx?News_Id=56276. Accessed 10/01/2017
22. bbc, 2015: http://www.bbc.com/persian/world/2016/06/160624_103_me_cameron. Accessed 18/12/2016.
23. bbc, 2016 http://news.bbc.co.uk/onthisday/hi/dates/stories/november/27/newsid_4187000/4187714.stm .Accessed 7/10/2016.
24. bbc, 2017: <http://www.bbc.co.uk/news/uk-politics-39325561>. Accessed 14/04/2017
25. cieem, 2016 : http://www.cieem.net/data/files/2016_Environmental_and_Climate_Change_implications_of_Brexit_6032058.pdf.. Accessed 01/01/2016.

26. EU Comission, 2016: <http://ec.europa.eu/world/agreements/SimpleSearch.do>. Accessed 23/10/2016.
27. Oxford Public International Law, 2016), http://opil.ouplaw.com/page/531/brexit-debate-map#The_process_of_withdrawing. Accessed 24/10/2016.
28. Ejiltalk, 2016: <http://www.ejiltalk.org/brexit-and-international-law/#more-14418>. Accessed 23/10/2016).
29. Independent, 2016, <http://www.independent.co.uk/news/uk/politics/nigel-farage-european-parliament-speech-heckled-brexit-eu-referendum-a7107131.html>. accessed 12/10/2016
30. pewglobal, 2016: <http://www.pewglobal.org/2016/06/07/euroskepticism-beyond-brexit>. Accessed 7/10/2016.
31. Research Briefings, 2016: <http://researchbriefings.parliament.uk/ResearchBriefing/Summary/CBP-7253#fullreport>. Accessed 7/10/2016.
32. Ukconstitutionallaw, 2016: <https://ukconstitutionallaw.org/2016/05/16/sionaidh-douglas-scott-what-happens-to-acquired>.
33. rights-in-the-event-of-a-brexit/ accessed 24/10/2016.
34. Wikipedia, 2016:https://en.wikipedia.org/wiki/Withdrawal_from_the_European_Union. accessed 10/10/2016.

