

A brexit jogi útvesztői¹

A kilépés szabályozásának oka és koncepciója

A lisszaboni szerződés módosításai óta az Európai Unióról szóló szerződés (EUSZ) 50. cikke kifejezetten szabályozza az EU-ból történő kilépés lehetőségét és eljárási rendjét. Ezt megelőzően a kilépésről igen különböző jogi álláspontok láttak napvilágot, amelyek uniós jogi rendelkezés hiányában a nemzetközi szerződésekre, illetve a nemzetközi szervezetekre vonatkozó nemzetközi jogi szabályozásból igyekeztek a megoldást levezetni a problémára. A magyar szakirodalomban is megtalálható a lehetséges jogi megoldások valamennyi árnyalata a tagállamok „egyértelmű” kilépési lehetőségétől² a kilépés kizártságát nem jelentő bizonytalanságon át³ addig, hogy „a felmondás lehetősége legalábbis kétséges, még annak az érvnek a fényében is, hogy a határozatlan, tehát elvben »örök« időre szóló szerződés az állam szuverenitásának olyan messzemenő korlátozását jelenti, ami csak a felek kétségtelenül megállapítható ilyen irányú szándéka esetén fogadható el”.⁴

A kilépés kifejezett szabályozásáról elsőként az alkotmányos szerződés (ASZ) rendelkezett volna (I-59. cikk). Az ASZ abból indult ki, hogy a kilépés a nemzetközi jog alapján egyébként is lehetséges, és ehhez képest kívánatos a kilépés szabályait az uniós jog hatókörébe helyezni, és azt az érintett felek speciális igényeihez alakítani. Fontos hangsúlyozni azonban, hogy a szabályozás létét nem a jogi praktikumnak, hanem politikai megfontolásoknak köszönheti: az euroskeptikus tábor egyik markáns üzenetét cáfolva azt a politikai jelzést közvetíti, hogy az unió nem merev entitás, és a kilépés politikai lehetősége nyitva áll. Az ASZ rendelkezéseit változtatás nélkül tartalmazó, hatályos EUSZ 50. cikke bevett értelmezése is az, hogy az EU nem szövetségi állam, és az egyoldalú kilépés lehetőségével a szuverenitás legbelső magját továbbra is a tagállamok hordozzák. Ez az érv – politikai jelentősége mellett – fontos szerepet játszott több tagállam alkotmánybíróságának érvelésében, amikor a hatályos és korábbi alapszerződések összeegyeztethetőségét vizsgálták a tagállami alkotmányos berendezkedéssel.⁵ Az EUSZ 50. cikke létének következménye

¹ A tanulmány 2018 januárjában készült. 2019 novemberében, a kötet kiadói munkái során a szerző kisebb kiegészítéseket tett a szövegben.

² VÁRNAY–PAPP 2016, 198.

³ KENDE et al. 2014, 201.

⁴ BRUHÁCS 2009, 133.

⁵ Lásd: A német Szövetségi Alkotmánybíróság 1993. október 12-i Maastricht-döntése (BVerfG 89, 155, 190), a cseh Alkotmánybíróság (Ústavní soud) 2009. november 3-i döntése a lisszaboni szerződés alkotmányosságáról, ÚS 29/09, a magyar Alkotmánybíróság 143/2010. (VII.14.) AB határozata, a lengyel Alkotmánybíróság (Trybunał Konstytucyjny) 2010. november 24-i határozata, K 32/09.

jogi szempontból az is, hogy egyes tagállamok tagsága megszűnésének minden más módja és útja kizárt. Ez a brexit szempontjából azért jelentős, mert a kilépni kívánó tagállam nem hivatkozhat az EUSZ 50. cikkétől eltérő kilépési jogalapra (például felmondás vagy a körülmények alapvető megváltozása), sőt a tagállamok – az EUSZ módosítása hiányában – még egyező akaratral sem térhetnek el az EUSZ által biztosított eljárási rendtől.⁶

Sajnálattal kell azonban megállapítanunk, hogy amennyiben a lisszaboni szerződésnek volt olyan célkitűzése, hogy a kilépés lehetőségének nevesítésével a politikai jelzés mellett a jogbizonytalanságot is enyhítse, ez a törekvése nem járt sikerrel. Már az Alkotmányos Szerződés mintául szolgáló cikkének első elemzése is hangsúlyozták, hogy a szabályozás a kilépési szándék bejelentése és a kilépés közötti időszak intézményi-jogi viszonyait jórészt rendezetlenül hagyta.⁷ Ehhez hozzátehetjük, hogy a szabályozatlanság a kilépési szándék bejelentése előtti időszakra is kiterjed, a kilépés utáni időszak viszonyait a szerződések pedig eleve nem kívánták *a priori* rendezni.

A kilépés eljárása

Az EUSZ 50. cikke nem támaszt tartalmi követelményeket a kilépési eljárás megindításához, és az érintett tagállamnak még indokolási kötelezettsége sem áll fenn. Több szerző szerint ez ellentétes a kilépés *ultima ratio* jellegével, és a kilépési eljárás megindítása előtt a tagállamnak kísérletet kellene tennie a szerződések módosítására.⁸ A brexit sajátossága, hogy ez Nagy-Britannia esetében megtörtént, és a népszavazás a kialakult további brit koncessziók ellenére – vagy éppen azok miatt – foglalt állást a kilépés mellett. Az EUSZ 50. cikkének *ultima ratio* jellegéből következik az is, hogy részleges kilépés nem lehetséges. Egyes szerzők elfogadni látszanak olyan megoldást az EUSZ 50. cikke alapján, ami a szerződésekől származó bizonyos kötelezettségek alól mentesítené csak a kilépő tagállamot, cserében a döntéshozatali eljárásokban való korlátozott részvételért.⁹ Ez a javaslat azonban az EUSZ 50. cikkét teljesen kiforgatná valódi jelentéséből. Hasonló a helyzet a szerződések területi hatályának korlátozásával: ez nem kilépéssel, hanem a szerződések módosításával oldható meg a tagság fenntartása mellett. A szerződések módosításával elvileg megoldható, hogy Nagy-Britannia tagállam marad, de a szerződések hatálya Skóciára és Észak-Írországra korlátozódik – ez azonban aligha több gondolatkísérletnél.

A kilépési eljárás nyitómozzanata, hogy a tagállam saját alkotmányos követelményeivel összhangban a kilépésről határoz, és ezt a szándékát bejelenti az Európai Tanácsnak. Mivel az alkotmányos követelményeknek való megfelelés az EUSZ-ben nevesített kritérium, nincsen akadálya annak, hogy az Európai Tanács, illetve a kilépésről szóló megállapodás

⁶ Ettől eltérő álláspontot képvisel Blutman László (2013), aki szerint a „közös megegyezéssel való megszüntetés nyilvánvalóan lehetséges a nemzetközi jog általános szabályai alapján”, és ezt az álláspontot alkalmazza egyes tagállamok kilépésére is. Álláspontunk szerint a nemzetközi jog általános szabályai csak az Európai Unió, mint egész közös megegyezéssel történő megszüntetésére lehetnek alkalmazhatóak.

⁷ FRIEL 2004.

⁸ TERHECHTE 2008, 152.

⁹ DÖRR 2015. Ezzel ellentétes álláspont: *EP Directorate-General for Internal Policies, Policy Department C: United Kingdom's Renegotiation of Its Constitutional Relationship with the EU: Agenda, Politics and Risks*, PE 536.489 (2015).

jogszerűségéről állást foglaló EU Bíróság annak megvalósulását érdemben vizsgálja. Bár egyes szerzők némileg túlzó álláspontja szerint adott esetben a tagállamon az is számon kérhető, hogy ezek az alkotmányos követelmények megfelelnek-e az EUSZ 2. cikkében említett alapelveknek,¹⁰ annyi bizonyos, hogy a döntésnek az arra alkotmányosan feljogosított tagállami intézménytől kell származnia, és azt alkotmányos eljárás szerint kell meghoznia. Ez az álláspont teljesen védhető akkor, ha a kilépési döntés olyan körülmények között született, amelyre az EUSZ 2. cikkében említett értékek súlyos és tartós megsértése jellemző. Ilyen esetben – az uniós polgárok jogainak védelme érdekében – nem lenne szerencsés, ha az EUSZ 50. cikkében említett kétéves időszakot követően a szerződések a tagállamra nem lennének alkalmazhatóak – függetlenül attól, hogy az EUSZ 7. cikkében említett vagy ahhoz kapcsolódó eljárások valamelyikére sor került-e.

A brexit esetében ennek veszélye természetesen nem állt fenn. A kitétel ettől függetlenül nagyon is érdemi jelentőséget kapott, mert vitatottá vált, hogy a kilépésre vonatkozó döntésnek a parlamenttől vagy a kormánytól kell származnia. Az Egyesült Királyság Legfelsőbb Bírósága 2017. január 24-én kelt döntésével¹¹ úgy határozott, hogy csak a parlament által elfogadott törvény hatalmazhatja fel a kormányt az EUSZ 50. cikke szerinti nyilatkozat megtételére. A Legfelsőbb Bíróság érvelése szerint az 1972. évi European Communities Act (ECA) olyan dinamikus eljárási rendet alakított ki, amely révén az uniós jog az Egyesült Királyság jogrendszerének részévé válik, és elsőbbséget élvez az Egyesült Királyság jogrendszerének belső forrásaival szemben. Az ítélet lényegi különbséget lát aközött, hogy az Egyesült Királyság belső joga uniós jogalkotás révén változik meg az ECA mechanizmusának köszönhetően, vagy a belső jog az EU-ból történő kilépés miatt változik. Ez utóbbi alapvetően megváltoztatja az Egyesült Királyság alkotmányos berendezkedését, és az uniós jogot mint jogforrást leválasztja a belső jogról. Az Egyesült Királyság alkotmánya ilyen alapvető változtatást csak parlamenti jogalkotáson keresztül tesz lehetővé. A kilépés a brit állampolgárok egyes alapvető jogait is érinti, ami szintén parlamenti törvényhozást tesz szükségessé. Az ECA erre vonatkozóan nem adott kifejezett felhatalmazást a kormánynak, így annak hatásköre (prerogative powers) arra nem terjed ki. A 2016. évi népszavazást elrendelő törvény sem határozta meg a népszavazás jogkövetkezményeit, így az eredményhez kapcsolódóan változtatások a brit jogrendszerben csak egyféleképpen hajthatók végre: parlamenti jogalkotással.¹²

A legfelsőbb bíróság határozatában a devolúcióval kapcsolatos kérdéseket is vizsgált, és e körben a kormány álláspontját tette magáévá. Bár a devolúcióval kapcsolatos jogalkotás az uniós tagság viszonyaiból indul ki, és az uniós jog végrehajtása körében bizonyos hatásköröket a regionális intézményekhez telepít, ez nem jelenti azt, hogy a kilépéssel kapcsolatban ezek az intézmények bármilyen szerephez juthatnának, és a brit parlament erre vonatkozó döntését nem vétőzhatják meg.

¹⁰ HILLION 2015.

¹¹ R (on the application of Miller and another) (Respondents) v Secretary of State for Exiting the European Union (Appellant) [2017] UKSC 5. (2017).

¹² A parlament alsóháza (House of Commons) 2016. december 7-én határozatot fogadott el, amelyben arra hívta fel a kormányt, hogy az EUSZ 50. cikke szerinti nyilatkozatot 2017. március 31-ig tegye meg. Azonban ez a nyilatkozat még a Kormány jogi álláspontja szerint sem volt tekinthető felhatalmazó jogi aktusnak, csak politikai nyilatkozatnak.

Mintegy másfél hónapos jogalkotási procedúrát követően, az államfő 2017. március 16-án írta alá a kormányt az EUSZ 50. cikke szerinti nyilatkozat megtételére felhatalmazó törvényt.¹³ A törvény végleges verziója a Lordok Háza által elfogadott módosító javaslatokat elvetve nem helyezte parlamenti gyámság alá a kormányt a kilépésre, illetve az EU és az Egyesült Királyság jövőbeli kapcsolataira vonatkozó nemzetközi szerződések leterjedését és aláírását illetően – így ezekhez előzetes parlamenti hozzájárulás a törvény alapján nem volt szükséges. Ez természetesen nem érintette a parlament ratifikációval kapcsolatos jogosítványait.

Arra vonatkozóan az EUSZ nem tartalmaz időkorlátot, hogy az alkotmányos követelményekkel összhangban meghozott kilépési döntést mikor kell bejelenteni az Európai Tanácsnak. Annyi bizonyos, hogy a közlésnek kifejezettnek és célzatosnak kell lennie, vagyis formájában az Európai Tanácshoz címzett vagy az Európai Tanácson jegyzőkönyvbe vett nyilatkozatnak kell lennie, ami tartalmában az EUSZ 50. cikkében foglalt kilépési eljárás megindítására vonatkozik. A brexit esetében a népszavazás eredményéről történő tájékoztatás, illetve a népszavazás politikai következményeinek megvitatása nem tekinthető ilyennek. Az Európai Tanács meglehetősen rugalmas volt e tekintetben, és több hónapos függő jogi helyzetet is tolerált – már csak azért is, mert egyébként a közlés kikényszerítésére viszonylag kevés eszköz áll rendelkezésére. Elképzelhető azonban olyan helyzet, hogy a közlés halogatása már az EUSZ 4. cikk (3) bekezdésében foglalt lojális együttműködés követelményét sérti. Különösen ez lehet megállapítható akkor, ha a kilépni kívánó tagállam előrehaladott tárgyalásokat folytat harmadik országokkal a kilépés utáni gazdasági és kereskedelmi kapcsolatokról, és a közlést az Európai Tanácshoz csak ezek eredményének ismeretében teszi meg, vagy dönt a közlés mellőzéséről. Ennek fényében nem érdektelen, hogy az Egyesült Királyság már az EUSZ 50. cikke szerinti közlést megelőzően szabadkereskedelmi megállapodások megkötését kezdeményezte Kínával és Indiával. Az bizonyos, hogy ilyen megállapodások megkötésére az Egyesült Királyságnak uniós tagállamként nincsen jogosultsága. Viszont azt is nehéz belátni, hogyan tárgyalhat az Egyesült Királyság ilyen megállapodásokról, mielőtt az EUSZ 50. cikke alapján az Európai Tanáccsal közölte volna kilépési szándékát. Önmagában az a tény, hogy sem a kilépési, sem a szabadkereskedelmi tárgyalások nem zárhatók le két év alatt, nem lehet elégséges indok, hiszen az EUSZ 50. cikk (3) bekezdése értelmében ez az időszak meghosszabbítható. A meghosszabbításhoz az Európai Tanács egyhangú döntése szükséges a kilépő tagállammal egyetértésben, azonban – tekintettel egy nem tárgyalásos (*non-negotiated*) kilépés óriási jogi, gazdasági és társadalmi kockázataira – jóhiszemű tárgyalások esetén aligha lehet kétséges a hosszabbítás támogatása.

A türelemjáték viszont jogi szempontból az egyetlen racionális választás akkor, ha a felek nem kívánják kizárni a bennmaradás lehetőségét. Kérdéses: vajon az EUSZ 50. cikke „egyirányú utca”-e abból a szempontból, hogy felhívása esetén az eljárás szükségszerűen a kilépéshez vezet: csak a kilépés időpontja kétséges (ez lehet a kilépésről szóló megállapodás hatálybalépésének időpontja, a bejelentéstől számított két év, vagy az Európai Tanács és az érintett tagállam által meghosszabbított határidő), de a kilépés ténye nem.¹⁴ Az EUSZ

¹³ *European Union (Notification of Withdrawal) Act 2017* (2017).

¹⁴ A kilépés viszont nem „egyirányú út” abból a szempontból, hogy a kilépett tagállam kérheti újbóli felvételét az EU-ba. A felvételre az EUSZ 49. cikkében meghatározott rendes csatlakozási eljárást kell követni, vagyis a kilépett tagállam számára nincsen visszafelé vezető „királyi út”.

50. cikke kifejezetten csak a határidő meghosszabbítását teszi lehetővé, a kilépési eljárás megszüntetését vagy a kilépési nyilatkozat visszavonását nem.¹⁵ Az ASZ azonos szövegű rendelkezései mögött meghúzódó megfontolás az volt, hogy a kilépési tárgyalások elhúzásával a maradót tagállamok ne lehetetleníthessék el a kilépést. Az „egyirányú utca” azonban a brexit esetén újabb értelmet nyer: ha az EUSZ 50. cikkének felhívása szükségszerűen kilépéshez vezet, akkor a kilépési döntés közlése nem használható zsarolási eszközként újabb szerződésmódosítások vagy *opt-outok* kikényszerítésére. Jogtechnikailag megoldható lenne időközönként automatikusan megújuló vagy eleve határozatlan időre szóló meghosszabbítás az EUSZ 50. cikk (3) bekezdése alapján, ami hatásában a kilépési tárgyalások berekesztésével egyenértékű, ez azonban aligha összeegyeztethető a szerződés szellemével. A fent említett jogpolitikai okokból a kilépési nyilatkozat egyoldalú visszavonásának megengedhetősége ellen igen komoly érvek szóltak. Ugyanakkor jogdogmatikai szempontból nehéz érvelni amellett, hogy az Európai Tanács és a kilépő tagállam egyhangú döntésével a kilépési folyamatot ne állíthassa le.¹⁶ Azonban látnunk kell, hogy egy ilyen megoldás a kis tagállamok esetében semmilyen változást nem hozna a kilépés politikai dinamikájában, ellenben a meghatározó nagy tagállamok – mint az Egyesült Királyság – zsarolási potenciálját jelentősen növelné. A kérdést az EU Bírósága döntötte el 2018. december 10-én kihirdetett ítéletében, amely értelmében az Egyesült Királyság saját alkotmányos követelményeivel összhangban az EUSZ 50. cikke értelmében tett kilépési nyilatkozatát egyoldalúan is visszavonhatja, és ebben az esetben az Egyesült Királyság változatlan feltételek mellett az Európai Unió tagja marad. Az EU Bírósága döntését a tagállami szuverenitás védelmének jogi köntösébe öltöztette: az EUSZ 50. cikke által biztosított kilépési lehetőség a tagállami szuverenitás gyakorlásából fakadó döntés, és – az EUSZ 50. cikkének kifejezett ellentétes rendelkezésének hiányában – a szuverenitásból fakadó jogosítvány ennek egyoldalú visszavonása is. Az ezzel ellentétes jogértelmezés a tagállam szuverén jogát korlátozná, és ahhoz vezetne, hogy egy tagállam szándéka ellenére lenne kénytelen elhagyni az EU-t.¹⁷ Az EUSZ 50. cikke által megkívánt közlés Theresa May miniszterelnök által 2017. március 28-án aláírt és másnap az Egyesült Királyság EU melletti állandó képviselője által az Európai Tanács elnökének átadott levél formájában történt meg. A levél egyik jogi érdekessége, hogy az az Európai Atomenergia-közösségből (EURATOM) való kilépés szándékát is megfogalmazza. Az EU és az EURATOM elkülönült jogi személyiséggel rendelkező nemzetközi szervezetek, amelyek azonban céljaikat, intézményeiket és jogrendszerüket tekintve ezer szállal kötődnek egymáshoz. Praktikusan nehezen lenne elképzelhető, hogy egy állam

¹⁵ Az Egyesült Királyság Legfelsőbb Bíróságának hivatkozott ítélete is implicit módon ezt az értelmezést támasztja alá, amikor az uniós jog leválasztását a brit jogról az EUSZ 50. cikk szerinti nyilatkozat megtétele „szükségszerű” következményének tekinti (par. 81). Valójában ez a kilépéssel és nem a nyilatkozat megtételével következik be, vagyis a nyilatkozat csak akkor vezet ide szükségszerűen, ha abból szükségszerűen következik a kilépés is. Ennek megítélésére azonban az EUSZ 50. cikkének értelmezésével csak az EU Bírósága lenne jogosult, a legfelsőbb bíróság azonban nem érezte szükségét annak, hogy e kérdésben előzetes döntéshozatali eljárást kezdeményezzen. A „szükségszerű” következmény másik lehetséges olvasata, hogy a kilépésről szóló nemzetközi szerződés szükségszerűen felülrná az ECA-t – annak formális módosítása nélkül is. Ez pedig olyan jogalkotási tevékenység, amire a kormánynak nincsen alkotmányos felhatalmazása.

¹⁶ Ilyen lehetőség mellett érvel: LAZOWSKI 2012.

¹⁷ C-621/18. sz. ügy, Wightman and Others v Secretary of State for Exiting the European Union; ECLI:EU:C:2018:999. Az ítélet az „egyre szorosabb egység” elvére is hivatkozik, és – talán nem véletlenül – kihirdetését a kilépési megállapodás ratifikálását célzó parlamenti szavazás napjára időzítették.

úgy vegyen részt az EURATOM munkájában, hogy nem tagja az EU-nak, ugyanakkor fordított intézményi megoldás nem ütközne különösebb jogi nehézségekbe. Az EURATOM Szerződés 106a. cikke kifejezetten lehetővé teszi és szabályozza a kilépést azzal, hogy erre az EUSZ 50. cikkét rendeli alkalmazni. Fontos azonban hangsúlyozni, hogy a 2016. június 23-i népszavazás kérdése kizárólag az EU-tagságra vonatkozott, az EURATOM-ról a kérdésben nem történt említés. A kilépési szándék közlésére felhatalmazó 2017. évi törvény szintén csak az EU-ból történő kilépésre utal. A kilépési szándékot közlő miniszterelnöki levél volt tehát az első hivatalos dokumentum, ahol ez a kérdés egyáltalán szóba került.

A kilépési megállapodás

Az EUSZ 50. cikkében szabályozott eljárás filozófiája az, hogy a kilépés – ellentétben a csatlakozással – nem tagállamok közötti, hanem az Európai Unió és a kilépő tagállam közötti ügy. Ezért nem szükséges a kilépési megállapodás ratifikációja a tagállamok alkotmányos rendelkezései szerint. Ugyanebből a filozófiából következik azonban, hogy a kilépési megállapodás nem tekinthető az elsődleges uniós jog részének, így az Európai Unió Bírósága előtt megsemmisítési eljárás tárgya lehet. Gyakorlatilag nehezen feloldható jogi problémát jelentene, ha a letárgyalt és elfogadott kilépési megállapodást vagy annak egy részét az EU Bíróság megsemmisítené, mert döntésének jogkövetkezményeit egy már nem EU-tag állammal szemben kellene érvényesíteni. Ennek kockázata enyhíthető azzal, ha az elfogadott megállapodás az EU Bíróság jogszerűséggel kapcsolatos támogató véleményének feltételével lépne hatályba, de nem egységesek az álláspontok a tekintetben, hogy ilyen vélemény az EU Bíróságtól kérhető-e.¹⁸ A kilépési megállapodás egységes értelmezésének biztosítása sem könnyű feladat. A tagállamok és uniós intézmények e célból elvileg kezdeményezhetik az Európai Unió Bíróságának jogértelmezését, azonban a kilépett tagállam számára ilyen lehetőség csak akkor áll nyitva, ha a kilépési megállapodás ezt kifejezetten lehetővé teszi.¹⁹ Hasonló megállapítás tehető az EU Bíróság jogértelmezésének kötelező erejéről.

Az EUSZ a kilépési megállapodás letárgyalását és elfogadását a lehető legkevesebb eljárási akadállyal kívánja terhelni. A döntéshozatalhoz elegendő minősített – igaz, az Európai Unió működéséről szóló szerződés (EUMSZ) 238. cikk (3) bekezdés b) pontja szerinti emelt küszöbű – többség a Tanácsban és egyszerű többség az Európai Parlamentben. Az Európai Bizottság (a továbbiakban: Bizottság) szerepe meglepően csekély, az EUMSZ 218. cikk (3) bekezdése alapján pusztán ajánlásokat nyújt be a Tanácsnak, és a Tanács határoz a tárgyalások megkezdéséről, illetve jelöli ki az unió főtárgyalóját. A Bizottság és a Tanács közötti hatásköri villongások már jól láthatóan megkezdődtek: a Tanács főtárgyalóként Didier Seeuws-t jelölte ki, míg a Bizottság is létrehozta saját munkacsoportját a kilépés kezelésére, amit Michel Barnier vezet. Várható volt, hogy a Tanács és a Bizottság között kialakul egyfajta munkamegosztás, amelynek keretében a Tanács a politikai, a Bizottság pedig a tisztán technikai jellegű kérdésekben játszik vezető szerepet. Ezt a *modus vivendi* megkérdőjelezte a Bizottság személyi döntése, amellyel nehézsúlyú és politikai szempontból nem semleges

¹⁸ Nemleges álláspontot képvisel: RIEDER 2013, 157. A Bíróság nemzetközi megállapodásokkal kapcsolatos véleményéről az EUMSZ 218. cikk (11) bekezdése rendelkezik, azonban az EUSZ 50. cikke csak az EUMSZ 218. cikk (3) bekezdésére utal vissza, a (11) bekezdésre nem.

¹⁹ LAZOWSKI 2012, 528–529.

szereplőt helyezett kulcspozícióba. A tárgyalások meghatározó és a nyilvánosság előtt legtöbbet szereplő figurája mindaddig kétség kívül Michel Barnier volt.

A 2017 júniusában megkezdett kilépési tárgyalások első szakaszában alapvetően három területen igyekeztek konszenzusra jutni a felek: az uniós polgárok jogvédelme az Egyesült Királyságban és a brit állampolgárok védelme az EU-ban, Észak-Írország speciális helyzetének rendezése, illetve a felek közötti pénzügyi elszámolás. Az EU következetes álláspontja az volt, hogy sem az átmeneti intézkedésekről, sem a kilépés utáni kapcsolatokról nem kezdhetők meg a tárgyalások, amíg e területeken „elégséges előrelépés” nem tapasztalható.

Az Európai Tanács 2017 áprilisában az alábbi alapelveket határozta meg, amelyek irányadóak az Egyesült Királysággal kötendő valamennyi megállapodásra, illetve az átmeneti időszakra:

- valamennyi megállapodásnak a jogok és kötelezettségek egyensúlyán kell alapulnia, és egyenlő bánásmódot kell biztosítania;
- az egységes piac integritása kizárja, hogy abban egy állam szektorális alapon vegyen részt;
- egy állam, amely nem tagja az EU-nak és nem terhelik a tagállamokra irányadó kötelezettségek, nem élvezheti ugyanazokat az előnyöket és jogokat, mint egy tagállam;
- az egységes piac négy szabadsága oszthatatlan;
- az EU megőrzi önállóságát döntéshozatali rendje és az EU Bíróságának hatáskörei tekintetében.

A tárgyalások eredményét az Európai Unió és az Egyesült Királyság tárgyalóinak 2017. december 8-án közzétett közös jelentése (Joint Report) foglalta össze.²⁰ Eszerint az állampolgárok védelme körében megállapodás született arról, hogy a meghatározó alapelv az állampolgárok kölcsönös és reciprocitáson alapuló hatékony védelme, amely elismeri a meghatározott időpont (a kilépés időpontja) előtt gyakorolt szabad mozgáshoz fűződő jogosítványok joghatásainak fennmaradását. A kilépés időpontjában egymás területén jogszerűen tartózkodó személyek és hozzátartozóik esetében tilos az állampolgárságon alapuló megkülönböztetés, és bizonyos esetekben a további családgyesítés is megengedett. Az egységes jogértelmezés érdekében a tagság alatt keletkezett jogok megítélése során az Egyesült Királyság bíróságai továbbra is tekintetbe veszik az EU Bíróságának joggyakorlatát, és meghatározott ideig jogértelmezési kérdéseikkel továbbra is fordulhatnak ahhoz. A folyó eljárásokban a Bizottság és az Egyesült Királyság kormánya beavatkozóként továbbra is felléphet.

Észak-Írország és az Ír Köztársaság kapcsolatát illetően viszonylag koherens megállapodás született az állampolgársági opció fenntartásáról, illetve a folyamatban lévő uniós regionális fejlesztési projektek folytatásáról. A „kemény” vagy „puha” határok kérdésében

²⁰ *Joint Report from the negotiators of the European Union and the United Kingdom Government on progress during phase 1 of negotiations under Article 50 TEU on the United Kingdom's orderly withdrawal from the European Union* (2017).

azonban a közös nyilatkozat jobbára csak az Egyesült Királyság igen homályos politikai szándékait említi meg – bármilyen kézzelfogható, reális megoldási javaslat nélkül.²¹

A pénzügyi elszámolás tekintetében az alapkérdés az volt, hogy a kilépő tagállam kötelezhető-e a kilépést követően is anyagi hozzájárulásra az EU költségvetéséhez, illetve kötelezhető-e azon veszteségek megtérítésére, amelyeket kilépésével az EU-nak és tagállamainak okoz. Az elvi megállapodás értelmében az Egyesült Királyság a 2019. és 2020. évi uniós költségvetések végrehajtásában úgy vesz részt, mintha tagállam lenne, és a 2020. december 31-én fennálló költségvetési és egyéb kötelezettségvállalások finanszírozásából arányos részt vállal.

Mindezek alapján az Európai Tanács 2017. december 15-én úgy foglalt állást, hogy megkezdhető a kilépési tárgyalások második szakasza. A Bizottság december 20-án nyilvánosságra hozott tárgyalási pozíciója – a brit kívánságnál valamivel rövidebb – legfeljebb 2020. december 31-ig tartó átmeneti időszakra tett javaslatot. Ez alatt az idő alatt az *acquis* és annak minden módosítása – kivéve az ebben az időszakban az EU és tagállamai által kötött nemzetközi szerződéseket²² – az Egyesült Királyságban hatályos jogot képez. Ennek alkalmazásával kapcsolatban az uniós intézmények ellenőrzési jogosítványai – ideértve az EU Bíróságát is – változatlanul fennmaradnak, annak ellenére, hogy azok munkájában az Egyesült Királyság nem vesz részt, illetve azokba tagokat nem jelölhet. Az átmeneti időszak célja, hogy hidat képezzen a jelenlegi állapotok, illetve az EU és az Egyesült Királyság kilépést követő kapcsolatrendszere között. Ennek megfelelően a második fázisban már e kapcsolatrendszerről is elvi megállapodás születhet.

A Bizottság 2018. február 28-án hozta nyilvánosságra a kilépési megállapodásra vonatkozó tervezetét, amely 168 cikkből, két jegyzőkönyvből és több függelékből álló komplex jogi instrumentum.²³ A tervezet nem egyszerűen jogi nyelvezetre fordítja le a közös jelentés politikai megállapodásait, hanem javaslatokat is megfogalmaz a közös jelentésben megemlített, de nem rendezett kérdésekben, illetve utólagosan beilleszti a Tanács 2018. január 29-én elfogadott kiegészítő tárgyalási álláspontját.²⁴

A tervezet számos rendelkezése azonnal éles politikai viták tárgyává vált. E helyütt két olyan szakaszára hívjuk fel a figyelmet, amely – bár nem került az érdeklődés középpontjába – alapvető jelentőségű lehet az EU és Nagy-Britannia jövőbeli kapcsolatainak alakulása

²¹ Mivel Nagy-Britannia részéről ezt követően sem érkezett érdemi javaslat az Ír-szigetet kettéválasztó határvonal problémájának kezelésére, a Bizottság a kilépési megállapodás szövegére tett javaslatában (lásd alább) „közös szabályozási térség” (common regulatory area) létrehozását irányozza elő az EU és Észak-Írország között. Észak-Írország a vámunió része maradna, Észak-Írországot az Egyesült Királyság többi részétől uniós vámhatár választaná el. Ez a megoldás tenné lehetővé a személyek szabad mozgásának fenntartását Észak-Írország és az Ír Köztársaság között. Theresa May már a javaslat nyilvánosságra hozatalának napján egyértelműen elutasította ezt a megoldást, de továbbra sem tett alternatív javaslatot. A Bizottság álláspontja szerint a javaslat csak „legvégső megoldás” arra az esetre, ha a felek egyéb megállapodásra nem jutnak.

²² Ez a kivétel a Bizottság 2018. február 28-án közzétett kilépési megállapodásra vonatkozó tervezetéből már nem olvasható ki; itt az *acquis* az átmeneti időszak utolsó napján hatályos joganyagot jelent, ideértve az érintett időszak alatt az EU és tagállamai (értelemszerűen Nagy-Britannia nem tartozik ebbe a körbe) által kötött nemzetközi szerződéseket is.

²³ Lásd: www.ec.europa.eu/commission/publications/draft-withdrawal-agreement-withdrawal-united-kingdom-great-britain-and-northern-ireland-european-union-and-european-atomic-energy-community_en (A letöltés dátuma: 2019. 04. 03.)

²⁴ A kiegészítő tárgyalási álláspont elérhető: www.consilium.europa.eu/media/32504/xt21004-ad01re02en18.pdf (A letöltés dátuma: 2019. 04. 03.)

szempontjából. Az átmeneti rendelkezések körében a 124. cikk 3. pontja értelmében a lojális együttműködés elvére tekintettel az Egyesült Királyság az átmeneti időszakban tartózkodik minden olyan lépéstől és kezdeményezéstől, amely ellentétes lehet az EU érdekeivel, különös tekintettel minden olyan nemzetközi szervezetre, ügynökségre, értekezletre vagy fórumra, amelynek saját jogon tagja. A 124. cikk 1., 2. és 4. pontjai pedig olyan rendszert vázolnak fel, amelyben az Egyesült Királyság továbbra is kötve van az EU, illetve tagállami által kötött nemzetközi szerződésekhez, ugyanakkor nem vehet részt az EU részéről az ezen egyezmények által létrehozott testületek munkájában, és az EU kizárólagos hatáskörébe tartozó kérdésekben nem válhat nemzetközi szerződések kötelezettjévé – kivéve, ha erre az EU felhatalmazza.²⁵

Ebben a struktúrában, ami a 19. század második felének hírhedt egyenlőtlen nemzetközi szerződéseit idézi, az Egyesült Királyság egyértelműen alárendelt helyzetbe, az EU szatellit államának pozíciójába kerül. Ez a pozíció aligha alkalmas arra, hogy Nagy-Britannia megkezdje önálló politikai-gazdasági pozícióinak kiépítését, ami alapján legalább elméleti esélye lenne számára is elfogadható megállapodás megkötésére az EU-val fenntartandó jövőbeli kapcsolatait illetően. Ennek fényében az átmeneti időszak időtartamát illetően az Egyesült Királyságnak valójában nincsen jó opciója: rövid, határozott ideig tartó átmeneti időszak végéig aligha lenne képes számára jó megállapodást kötni, elhúzódó, esetleg nyílt végű átmeneti időszak pedig az egyoldalú függőséget tartósítaná. A kilépési megállapodás tárgyalásai 2018. november 14-én a szöveg megállapításával véget értek. Az EU 27 tagállama 2018. november 25-én a megállapodást megerősítette, az Egyesült Királyság részéről azonban a megállapodás ratifikációja nem várt politikai nehézségekbe ütközött. Ezek a nehézségek a kilépés határidejének többszöri módosítását (az aktuális határidő: 2020. január 31.), Theresa May kormányának bukását, Boris Johnson miniszterelnöki kinevezését, a Parlament felfüggesztésével kapcsolatos alkotmányos feszültségeket és előrehozott választás kiírását eredményezték – csak a legfontosabb eseményeket említve.

Az Európai Unió és az Egyesült Királyság által elfogadott kilépési megállapodás azonban még jelen tanulmány megírásának időpontjában (2019 novemberében) sincsen. A 2018-as kilépési megállapodás szövegén a felek 2019 októberében változtatásokat eszközöltek, amelyeket az Európai Tanács jóváhagyott, de a brit Parlamentben többszöri próbálkozásra sem alakult ki támogató többség.

A kilépés joghatásai

A kilépés joghatásairól az EUSZ 50. cikke lakonikusan csak annyit állapít meg, hogy „a szerződések az érintett államra nem alkalmazhatók”, de ennek tényleges tartalma igen

²⁵ Az angol szöveg szerint „shall not become bound by international agreements”, ami alapján ilyen egyezmények letárgyalása és megkötése valószínűleg megengedett, de hatálybaléptetésük nem.

bizonytalan. A polgárok szintjét illetően a többségi álláspont az, hogy a kilépő állam állampolgárai megszűnnek uniós polgárnak lenni, bár ezzel ellentétes nézet is ismert.²⁶

A kilépő tagállam szintjén annyi bizonyos, hogy a kilépő állam és az EU közötti jogi kapcsolatok jelentős részben fennmaradhatnak, és a kilépő államnak a szempontjából hatályát veszített uniós jogalkotás egy részét belső jogalkotással kell pótolnia, amely során természetesen nem függetlenítheti magát az uniós szabályozás tartalmától.²⁷ Ezt a koncepciót a kilépési szándékot közlő miniszterelnöki levél már tartalmazta annak megfogalmazásával, hogy az ECA-t módosító törvény a kilépés napjától kezdődő hatállyal az uniós jogot belső joggá fogja alakítani, ahol „az praktikus és helyénvaló”.

A jogbiztonság, a jogfolytonosság és az üzleti szereplők megnyugtatása érdekében az ezirányú kodifikáció előkészítése már 2017. március 30-án megkezdődött egy white paper nyilvánosságra hozatalával. A jogalkotás még 2018. június 16-án ért véget a European Union (Withdrawal) Act 2018 elfogadásával²⁸ és számos elvi, illetve jogtechnikai kérdést hozott felszínre. Az egyik leginkább megosztó elvi kérdés az EU Alapjogi Chartájának jogi státusza az Egyesült Királyságban a kilépést követően. A törvény az Alapjogi Chartát nem tette a belső jog részévé, de az ezzel szembemenő parlamenti módosító javaslat csak 310–301-es szavazati aránnyal maradt kisebbségben. A Kormány – érezve a vita jelentőségét – 2017. december 5-én elemzést tett közzé arról, hogy a Charta egyes cikkei a belső jog mely rendelkezéseiben fognak továbbélni a kilépés után.

Jogtechnikai szempontból a legjelentősebb problémát az jelenti, hogy az uniós joganyag jelentős része nem transzformálható mechanikusan belső joggá, mert uniós intézményekre utal vissza: számukra ad végrehajtási jogosítványokat, illetve irányukba ír elő kötelezettségeket. E joganyag egyedi parlamenti revíziója nem megoldható, ezért olyan áthidaló megoldásokat kell találni, amelyek gyorsak, praktikusak, de biztosítják a megfelelő parlamenti kontrollt. A törvény a kilépést követő két évig biztosítaná a kormány tagjai számára azt a lehetőséget, hogy a belső joggá tett uniós joganyag „fogyatékoságait” (például uniós intézményekre vagy az alapszerződésekre tett utalások) orvosolják. A módosítások nem eredményezhetnek adóteher-előírást vagy -növelést, visszamenőleges jogalkotást, illetve nem minősíthetnek valamely magatartást bűncselekménnyé. A kilépést megelőző időszakban a kormány még ennél is szélesebb jogkört kapna bármilyen jogalkotásra (ideértve parlamenti törvények módosítását is – kivéve az 1998. évi Human Rights Act-et), ha úgy ítéli meg, hogy ilyen szabály megléte a kilépés napján vagy azt megelőzően szükséges. E rendelkezések érthető ellenállást váltottak ki az ellenzék részéről. E rendelkezések alkalmazását az Európai

²⁶ RIEDER 2013, 168–172. A Bizottság által a kilépési megállapodás szövegére tett javaslat a definíciók között úgy határozza meg az uniós polgár fogalmát, hogy az az EU valamely tagállamának állampolgárát jelenti, Nagy-Britannia pedig a tagállamok megelőző definíciójának felsorolásában nem szerepel. Mint azonban fentebb láttuk, a kilépési megállapodás nem része az elsődleges uniós jognak, így elképzelhető, hogy a kérdésben az Európai Unió Bíróságának kell majd kimondania a végső szót. 2018 januárjában öt brit állampolgár holland bíróság előtt indított eljárásban előzetes döntéshozatali eljárás kezdeményezését indítványozta abban a kérdésben, hogy Nagy-Britannia kilépése az EU-ból miként érinti uniós polgárságukat és ahhoz kapcsolódó jogait. Forrás: www.standard.co.uk/news/world/british-expats-living-in-netherlands-launch-court-bid-to-keep-eu-citizenship-rights-after-brex-it-a3742356.html (A letöltés dátuma: 2019. 04. 03.)

²⁷ NICOLAIDES 2013.

²⁸ A törvényjavaslatot (European Union [Withdrawal] Bill) a kormány 2017. július 13-án nyújtotta be. A második olvasat (tulajdonképpen az első érdemi vita) 2017. szeptember 12-én zárult igen szűk többséggel (326 szavazat 290 ellenében). A soron következő, bizottsági szakasz 2017. december 20-án zárult le.

Uniónak is szoros figyelemmel kell követnie, mert a törvényjavaslat indokolása egyik lehetséges alkalmazási területként éppen „az uniós polgárok számára a belső jogrendszer által biztosított jogok módosítását, korlátozását vagy megszüntetését” jelöli meg, amennyiben erre vonatkozóan nem születik megállapodás a kilépési tárgyalások során.

A törvényjavaslat értelmében az EU Bíróságának kilépés előtt hozott ítéletei továbbra is kötnék az Egyesült Királyság bíróságait, de azoktól a legfelsőbb bíróság, illetve a skót High Court of Justiciary eltérhet olyan standardok alkalmazásával, amelyek a saját korábbi döntéseitől való eltérés mérlegelése során irányadóak.

A kilépő tagállam részvétele az EU munkájában

Első ránézésre nyilvánvaló és egyértelmű szabályt tartalmaz az EUSZ 50. cikk (4) bekezdése, aminek értelmében a kilépő tagállam az Európai Tanács és a Tanács kilépéssel kapcsolatos tanácskozásain és határozatainak meghozatalában nem vesz részt. Ebből *a contrario* viszont az következik, hogy minden egyéb döntéshozatali eljárásban a kilépő tagállam egészen a kilépés pillanatáig megőrzi jogosítványait. Ez két szempontból is problematikus megoldás: egyrészt nem indokolt, hogy az EU jövőjét akár évtizedekre meghatározó stratégiai döntésekben olyan tagállam vegyen részt, amelyik néhány év vagy hónap múlva már nem tagja az Uniónak, másrészt ezekben a döntésekben való részvétel megint csak a kilépő tagállam zsarolási potenciálját növeli a maradékkal szemben. Ennek a dilemmának bizonyos elemei már a brexit kapcsán is jelentkeznek, ugyanis az Egyesült Királyság bejelentette, hogy a Tanács 2017 második felében rá eső soros elnökségi feladatait nem kívánja ellátni. A döntés mögött brit oldalról valószínűleg az a megfontolás húzódik meg, hogy a kilépési megállapodás, illetve az új kereskedelmi és egyéb egyezmények letárgyalása a brexitminisztérium mellett a *Foreign and Commonwealth Office* minden erőforrását is igénybe veszi, és emellett nem lesz képes az elnökségi feladatok megfelelő ellátására. Az EU szempontjából azonban a döntés másik olvasata fontosabb: ne egy kilépő tagállam koordinálja hat hónapon keresztül az EU meghatározó intézményének munkáját.²⁹

Az Európai Parlamenttel kapcsolatban az EUSZ hasonló rendelkezést nem tartalmaz, így az Egyesült Királyságban megválasztott európai parlamenti képviselők a kilépés időpontjáig valamennyi parlamenti döntés meghozatalában – így a kilépési megállapodás jóváhagyásában is – részt vehetnek. Az Egyesült Királyság részt vett az 2019 májusi európai parlamenti választások lebonyolításában, az Egyesült Királyságban választott EP-képviselők a tanulmány kiigazításának időpontjában (2019 november) is tagjai az EP-nek.

Az EUSZ a Bizottság biztosaira vonatkozóan sem tartalmaz külön rendelkezést. A brit biztos, Jonathan Hill lemondása után kialakult helyzetben valamennyi érintett számára magától értetődő volt, hogy az Egyesült Királyság jogosult újabb biztos jelölésére a Juncker

²⁹ Az EU akceptálta a brit felvetést és a 2007/5/EK tanácsi határozatot úgy módosította, hogy az Egyesült Királyság mellőzésével az utána következő tagállamok soros elnöksége egy félévvel előre kerül. A soros elnökség változásáról hivatalosan a Tanács 2016. július 26-án kelt 2016/1316/EU határozata rendelkezett (HL L 208/42, 2016.8.2.). A határozat úgy fogalmaz, hogy az Egyesült Királyság kilépésre vonatkozó szándékát figyelembe kell venni függetlenül attól, hogy az EUSZ 50. cikke szerinti kilépési nyilatkozatot a tagállam akkor még nem tette meg. További forgatókönyvként felmerült még Málta elnökségének meghosszabbítása, illetve beugró tagállamok elnöksége. Beugró tagállamként ajánlkozott többek között Belgium és Magyarország is.

Bizottságba, amit meg is tett. Az Egyesült Királyság azonban nem jelölt biztost a von der Leyen Bizottságba, és ezt az álláspontját a vele szembeni kötelezettségszegési eljárás megindítását követően sem vizsgálta felül. A von der Leyen Bizottság tehát úgy alakul meg, hogy abban nem érvényesül az egy tagállam – egy biztos elv, ami önmagában is számos jogkérdést vet fel.

A brit állampolgár uniós tisztviselők kilépés utáni helyzete sem egyértelműen rendezett. A tagállami állampolgárság a kinevezés feltétele, azonban a tagállami állampolgárság megszűnése nem eredményezi automatikusan a jogviszony megszűnését: a tisztviselő az EU Személyzeti Szabályzata 49. cikke értelmében ilyenkor lemondásra kötelezhető. E tekintetben a Bizottság kilépési megállapodásra vonatkozó javaslata sem tartalmaz további részleteket – valószínűleg abból kiindulva, hogy a kilépést követően ez már az uniós tagállamok és intézmények belügye.

A Nagy-Britanniában működő uniós intézmények relokációja folyamatban van. Ennek eljárási rendjét az Európai Tanács 2017. június 22-i ülésének margóján fogadta el, a döntést ennek megfelelően a Tanács hozta meg 2017. november 20-án. Az Európai Gyógyszerügynökség új székhelye Amszterdam lesz, az Európai Bankhatóság pedig Párizsba költözik. A Galileo Security Monitoring Centre (GSMC) tartalék infrastruktúrája, amelynek jelenleg Swanwick ad otthont, a Bizottság 2018. január 24-i döntése értelmében Spanyolországba települ át.³⁰

Az Egyesült Királyság és az EU jövőbeli kapcsolatai

A kilépés részletes szabályait és az érintett tagállam, illetve az unió jövőbeli kapcsolatait nagy valószínűséggel nem lehet egyetlen megállapodásban rögzíteni, annak ellenére, hogy a kapcsolódó tárgyalások elvileg párhuzamosan is folyhatnak. Ennek jogi akadálya, hogy az EUSZ 50. cikkében szabályozott egyszerűsített döntéshozatali folyamat kizárólag „az illető állam kilépésének részletes szabályaira” vonatkozik, a kilépés utáni kapcsolatokra nem. A kilépés utáni kapcsolatokat szabályozó megállapodások megkötésére az egyes tartalmi elemeknek megfelelően a nemzetközi megállapodások megkötésére vonatkozó uniós jogi rendelkezéseket kell alkalmazni – ezek jelentős részét pedig a tagállamoknak alkotmányos berendezkedésüknek megfelelően ratifikálniuk kell majd. A kilépéshez kapcsolódó további jogalkotási feladat a szerződések hozzáigazítása a kilépés utáni helyzethez, ez azonban jogtechnikai szempontból nem problematikus, a kilépő tagállam részvétele nélkül lefolytatott felülvizsgálati eljárás.

Az Egyesült Királyság és az EU jövőbeli kapcsolataira vonatkozó forgatókönyvek igen sokfélék. A felmerülő kérdések még elsősorban nem jogi, hanem politikai jellegűek, és csak a stratégiai döntések meghozatalát követően lehet azok implikációiról értelmes jogi diskurzust folytatni.³¹

³⁰ A GSMC a Galileo műholdas navigációs rendszer működtetésében játszik szerepet. Elsődleges földi infrastruktúrája Franciaországban található.

³¹ A brexit utáni politikai orientációs lehetőségekről Nagy-Britannia perspektívájából lásd: EGEDY 2016.

Irodalomjegyzék

- Az Európai Tanács 2018. 01. 29-i XT 21004/18 irányelve Elérhető: www.consilium.europa.eu/media/32504/xt21004-ad01re02en18.pdf (A letöltés dátuma: 2019. 04. 04.)
- BLUTMAN L. (2013): *Az Európai Unió joga a gyakorlatban*. Budapest, HVG-ORAC.
- BRUHÁCS J. (2009): *Nemzetközi jog I. – Általános rész*. Pécs, Dialóg Campus.
- DÖRR, O. (2015): Art. 50 EUV, para. 30. In GRABITZ, E. – HILF, M. – NETTESHEIM, M. Hrsg.: *Das Recht der Europäischen Union*. Nettesheim, C. H. Beck.
- EGEDY G. (2016): Brexit – Az „angloszféra” perspektívája. *Kommentár*, 2016/6. 10.
- EP Directorate-General for Internal Policies, Policy Department C: United Kingdom’s Renegotiation of Its Constitutional Relationship with the EU: Agenda, Politics and Risks, PE 536.489 (2015). Elérhető: www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2015/536489/IPOL_STU%282015%29536489_EN.pdf (A letöltés dátuma: 2019. 04. 04.)
- European Commission Draft Withdrawal Agreement on the withdrawal of the United Kingdom of Great Britain and Northern Ireland from the European Union and the European Atomic Energy Community* (2018). Elérhető: https://ec.europa.eu/commission/publications/draft-withdrawal-agreement-withdrawal-united-kingdom-great-britain-and-northern-ireland-european-union-and-european-atomic-energy-community_en (A letöltés dátuma: 2019. 04. 04.)
- European Union (Notification of Withdrawal) Act 2017*. (2017). Elérhető: <https://services.parliament.uk/bills/2016-17/europeanunionnotificationofwithdrawal/documents.html> (A letöltés dátuma: 2019. 04. 04.)
- FRIEL, R. J. (2004): Providing a Constitutional Framework for Withdrawal from the EU: Article 59 of the Draft European Constitution. *The International and Comparative Law Quarterly*, Vol. 53. No. 2. 407–428.
- HILLION, C. (2015): Accession and withdrawal in the Law of the European Union. In CHALMERS, D. – ARNULL, A. eds.: *The Oxford Handbook of European Union Law*. Oxford, OUP.
- Joint Report from the negotiators of the European Union and the United Kingdom Government on progress during phase 1 of negotiations under Article 50 TEU on the United Kingdom’s orderly withdrawal from the European Union* (2017). Elérhető: www.ec.europa.eu/commission/publications/joint-report-negotiators-european-union-and-united-kingdom-government-progress-during-phase-1-negotiations-under-article-50-teu-united-kingdoms-orderly-withdrawal-european-union_en (A letöltés dátuma: 2019. 04. 04.)
- KENDE T. – NAGY B. – SONNEVEND P. – VALKI L. szerk. (2014): *Nemzetközi jog*. Budapest, CompLex.
- LAZOWSKI, A. (2012): Withdrawal from the European Union and Alternatives to Membership. *European Law Review*, Vol. 37. No. 5. 523–540.
- NICOLAIDES, P. (2013): Withdrawal from the European Union: A Typology of Effects. *Maastricht Journal*, Vol. 20. No. 2. 209–219.
- R (on the application of Miller and another) (Respondents) v Secretary of State for Exiting the European Union (Appellant) [2017] UKSC 5 (2017). Elérhető: www.supremecourt.uk/cases/uksc-2016-0196.html (A letöltés dátuma: 2019. 04. 04.)
- RIEDER, C. M. (2013): The Withdrawal Clause of the Lisbon Treaty in the Light of EU Citizenship: Between Disintegration and Integration. *Fordham International Law Journal*, Vol. 147. No. 1. 157.

TERHECHTE, J. P. (2008): Der Vertrag von Lissabon: Grundlegende Verfassungsurkunde der europäischen Rechtsgemeinschaft oder technischer Änderungsvertrag? *Europarecht*, Vol. 2. No. 143. 152.

VÁRNAY E. – PAPP M. (2016): *Az Európai Unió joga, 4. kiadás*. Budapest, Wolters Kluwer.