

إجراءات انسحاب المملكة المتحدة من الاتحاد الأوروبي

Procedures for the withdrawal of the United Kingdom from the European Union

علي بلمداني

كلية الحقوق جامعة بومرداس

a.belmadani@univ-boumerdes.dz

تاريخ الاستلام: 2021/06/25 تاريخ القبول: 2022/12/02 تاريخ النشر: ديسمبر 2022

ملخص:

قررت المملكة المتحدة الانسحاب رسميا ونهائيا من الاتحاد الأوروبي والمنظمة الأوروبية للطاقة الذرية بعد الاستفتاء التاريخي الذي جرى في 23 / 06 / 2016، والذي أعقبه الشروع في إجراءات الانسحاب وإبرام اتفاق Brexit الذي يحدد كيفية خروج بريطانيا العظمى من الاتحاد الأوروبي. وبعد مفاوضات، توصل الطرفين الاتحاد الأوروبي والمملكة المتحدة إلى اتفاق الذي أصبحت بموجبه المملكة خارج الاتحاد الأوروبي في 31/01/2020 بتوقيت بروكسل بعد استكمال التصديق. الكلمات المفتاحية: الاتحاد الأوروبي، المملكة المتحدة، الانسحاب، اتفاق بركست، المفاوضات.

Abstract:

The United Kingdom has decided to withdraw officially and definitively from the European Union and the European organization of atomic energy after the historic referendum of 23/ 06/ 2016 which was followed by the initiation of the withdrawal procedures and the conclusion of the Brexit agreement which fixes terms of the exit .

The two parties after painful negotiations reached an agreement according to which Great Britain became outside the European Union on 01/31/2020 at midnight Brussels time After full ratification

Key words: European Union, United Kingdom, Withdrawal, Brexit Agreement, negotiations.

المؤلف المرسل: علي بلمداني.

مقدمة

على إثر استفتاء 23 / 06 / 2016، صوت الشعب البريطاني لصالح انسحاب بلاده من الاتحاد الأوروبي بنسبة 51.9 بالمائة، ليتم بعد ذلك الشروع في متابعة إجراءات المغادرة طبقا للمادة 50 من اتفاقية لشبونة أين تم تبليغ المجلس الأوروبي كخطوة أولى بنية المملكة المتحدة في الانسحاب بتاريخ 29 / 03 / 2017.

وفي الواقع لم تكن بريطانيا العظمى دوما في وضع الملتزم الجيد والمنضبط بالفضاء الأوربي، فلقد سبق لها في 1975 تنظيم استفتاء حول بقاءها في المجموعة الاقتصادية الأوروبية عامان فقط بعد انضمامها في 1973، ناهيك عن رفضها الانتساب لمنطقة الأورو، وتحفظها الشديد إزاء السياسة الأوروبية الخارجية والأمن والدفاع المشترك... الأمر الذي جعل مسألة الاندماج السياسي والاقتصادي الأوربي تحظى بنقاش عميق منذ تأسيس معاهدة ماستريخت للاتحاد الأوربي في 1992.

إن قرار بريطانيا العظمى بالانسحاب من الاتحاد الأوربي يمثل حدثا بارزا وذا أهمية قصوى في العلاقات الدولية الذي من شأنه أن ينجر عنه تبعات تمس بالعلاقات البينية للدول الأوروبية في إطار هذا المنتظم الأمر الذي يجعل تماسك الاتحاد الأوربي معرضا لاختلالات أخرى في المنظور المتوسط والبعيد.

لعل ثمة أسبابا وجيهة نظرت إليها المملكة المتحدة بعمق دفعت بها في نهاية المطاف إلى اتخاذ قرار الانسحاب المدعوم بسند شعبي في سياق الديمقراطية شبه المباشرة والسيادة الشعبية والذي أكد صحة عدم التزام بريطانيا بالصرح الأوربي الحقيقي، أقواها في هذا المقام، رفض سياسة الهجرة الأوروبية، والتعلق بالسيادة البرلمانية التي لا يجب أن تكون في وضع تبعية لمنظومة الاتحاد الأوربي كاتحاد كونفيدرالي، وعدم رضاها على معالجة الاتحاد للأزمات المالية التي مست أعضاؤه خاصة اليونان... هذه العوامل وغيرها لا يمكن قياسها بالشعور البريطاني بالولاء للولايات المتحدة الأمريكية أكثر من انتمائها الأوربي.

وكما هو مكرس في النصوص الأوروبية الناظمة للاتحاد الأوربي، فإن إجراءات انسحاب أي دولة وفقا للمادة 50 تتميز بالتعقيد، ذلك أن الخروج من هذه المنظمة الفاعلة ذات التقاليد المؤسساتية العريقة لا يحكمه فقط الإجراءات البالغة الأهمية والمعتادة في عمل المنظمات الدولية، وإنما يضبطه أيضا الاتفاق على كيفية الانسحاب في المجال الموضوعي والذي يتطلب مسارا تفاوضيا في إطار ما يعرف بـ Brexit الذي انتهى بعد أكثر من عامين من تاريخ التبليغ بانسحاب المملكة المتحدة

من الاتحاد الأوروبي والمنظمة الأوروبية للطاقة الذرية رسمياً في 31 / 01 / 2020 مع توافق الطرفين على فترة انتقالية تمتد إلى غاية 31 / 12 / 2020 .

إن الهدف الرئيسي الذي يتطلع إليه الاتفاق، هو الحرص على تأمين انسحاب منظم للمملكة المتحدة في ظل توجيهات المجلس الأوروبي وتوصيات اللجنة الأوروبية الهيئة المعنية بإدارة المفاوضات مع العضو الراغب في الانسحاب واحترام قانون الاتحاد الأوروبي خصوصاً والقانون الدولي عموماً. ودون الخوض في الجوانب الموضوعية للاتفاق، يتناول مقالنا هذه المسائل الإجرائية فقط في الانسحاب عملاً بالقانون الأوروبي على وجه التحديد، هذا المسار الإجرائي المتميز يصنع الخصوصية الأوروبية في نشاط الاتحاد الأوروبي وفي مواجهة أعضائه ويتفرد عن بقية المنظمات الأخرى في تطبيقات الإجراءات عندما يتعلق الأمر بنية الدولة في قطع علاقتها بالمنظمة.

ومن خلال هذا المقال، حاولنا قدر المستطاع الإجابة على الإشكالية التالية: أين تكمن الخصوصية الأوروبية في إجراءات انسحاب دولة ما كحالة المملكة المتحدة مقارنة بما هو جاري العمل به في قوانين المنظمات الدولية الأخرى؟

وقصد الإجابة على هذه الإشكالية، قسمنا هذا البحث إلى المباحث الآتية:

1- الانسحاب في القانون الأوروبي

2- إجراءات الانسحاب طبقاً للمادة 50 من معاهدة لشبونة

3- المجال الزمني للانسحاب

4- إجراءات دخول اتفاق الانسحاب حيز النفاذ

1- حق الانسحاب في القانون الأوروبي

يستمد الانسحاب من الاتحاد الأوروبي الذي أثار جدلاً واسعاً بين الأوروبيين أساسه القانوني من المادة 50 من الفصل السادس من معاهدة لشبونة ضمن الأحكام النهائية، هذا النص أبان عن الإجراءات الواجب اتباعها والتي تنفرد ببعض الخصائص.

وعليه، تم تقسيم هذا المبحث إلى مطلبين:

1-1 الأساس القانوني لانسحاب المملكة المتحدة من الاتحاد الأوروبي .

2-1 خصائص إجراءات الانسحاب طبقاً للمادة 50 .

1-1 الأساس القانوني لانسحاب المملكة المتحدة من الاتحاد الأوروبي

إن الانسحاب من الاتحاد الأوروبي لم يكن متاحا قانونيا لأي دولة عضو ترغب في إنهاء العلاقة معه في ظل اتفاقية ماستريخت 1992 حفاظا ربما على ميزة التجانس وقوة انسجامه واستقراره تجاه الولايات المتحدة الأمريكية سيما أن إنشاء الاتحاد تزامن مع نهاية الحرب الباردة وبداية تشكل خارطة جديدة للعالم علما أن بند الانسحاب ظهر لأول مرة في معاهدة روما 2004 المنشئة لمشروع الدستور الأوروبي الذي أخذ به كمسلمة لتطابقه مع المبادئ العامة للقانون الدولي... وبسبب أن الدستور لم يدخل حيز النفاذ نظرا لعدم استكمال جميع التصديقات الضرورية تم نقل هذا الحكم إلى معاهدة لشبونة الموقعة بتاريخ 2007/12/13 والنافذة في 2009/12/01.ⁱ

ويتجه مبرري الرأي المناوئ لإضفاء الشرعية على قرار انسحاب دولة ما من المنظمة في حالة سكوت الميثاق على إباحة هذا الفعل إلى أن هذا التصرف لا يتفق مع أهداف المنظمة التي وجدت لأجل غير محدود، ثم أن المراد بهذا الصمت، هو إلغاء هذا الحق للدولة الذي عادة ما تستند إليه على أساس السيادة، وبالتالي، عدم السماح بالانسحاب في ظل غياب نص صريح اتكاء على مبدأ الفاعلية والاستمرار.ⁱⁱ

في هذا السياق، فإن سكوت النص الأوروبي الأصلي على حق الدولة في الانسحاب يذكرنا بذات الموقف الذي اتخذته ميثاق الأمم المتحدة الذي لم يفرد نصا محددا يبيح للدولة أو يمنع عنها الانسحاب، والغرض من ذلك يكمن في منع تشجيع الدول على تهديد وجود المنظمة كما حصل مع عصبة الأمم... لكن وفي كلا النموذجين الأممي والأوروبي، يمكن الجزم أن الدولة تحتفظ بالحرية المطلقة في مغادرة المنظمة بصرف النظر عن وجود النص من عدمه باعتبار أن علاقة الدولة بالمنظمة قائمة على التعاون الاختياري وليس الإجمالي علاوة عن سمو الشخصية القانونية للدولة على شخصية المنظمة، أضف إلى ذلك، أن الانسحاب هو الوسيلة التي تتحكم فيها الدولة لإنهاء علاقتها بالمنظمة.ⁱⁱⁱ

وإزاء هذا الصمت القانوني، طالب البعض تطبيق العرف لتجاوز هذا الإشكال والاستناد بالمادة 62 من اتفاقية فيينا لقانون المعاهدات التي عالجت قضية التغير الأساسي في الظروف ووضعت استثناءات لها سيما أن وظيفة العرف كمصدر للقاعدة القانونية الدولية سد الثغرات التي يمكن أن تصادف النص القانوني الاتفاقي.

وبالنسبة للكثيرين، فإن إرساء معاهدة ماستريخت للاتحاد الأوروبي كمنظمة دائمة كما هو مكرس في المادة 53 منها والمادة 356 من معاهدة سير الاتحاد الأوروبي جعل الانسحاب الإرادي من

المعاهدة في حكم المستبعد، فالملامح الفيدرالية التي يمثلها الاتحاد الأوروبي والمضمون الموضوعي الدستوري للمعاهدات التي تشكل منها أدى إلى إقصاء إمكانية وضع الدولة حد لعضويتها في الاتحاد الأوروبي.^{iv}

لكن الانسحاب كما هو مرسم في المادة 50 من معاهدة لشبونة، ينفي رسميا ونهائيا الطابع الفيدرالي للاتحاد الأوروبي إذ لا يمكن تصور بتاتا انسحاب الدويلات أو الكيانات أو الوحدات المشكلة للدولة الاتحادية ذات الشخصية القانونية الدولية غير القابلة للتجزئة بوصف أن دول الاتحاد الأوروبي كاتحاد كونفيدرالي نسبيا تتمتع كل واحدة منها بالشخصية القانونية المنفصلة عن شخصية الاتحاد.

وحسب ما ذهب إليه المحكمة الدستورية الفيدرالية الألمانية، فإن خيار الانسحاب كان قائما قبل معاهدة لشبونة اعتمادا على تفسيرها للمادة 53 من معاهدة الاتحاد الأوروبي التي تنص على أن المعاهدة الحالية تبرم لأجل غير محدود.^v

ولرفع كل لبس حول سلطة الدولة في الانسحاب وسدا للثغرة القانونية ومواكبة مع قانون المنظمات الدولية، اهتدى الاتحاد الأوروبي إلى تعديل معاهدة ماستريخت بمعاهدة لشبونة أين تم إدراج في نص المادة 50 حكما يتعلق بالاعتراف لكل دولة عضو حق الانسحاب من الاتحاد الأوروبي طبقا لإجراءات معينة واتكاء على القواعد الدستورية للدولة المعنية.^{vi}

وبالرجوع إلى المادة 50 من معاهدة لشبونة، نجد أنها حددت إجراءات إنفاذ الانسحاب الانفرادي والإرادي لكل دولة من الاتحاد دون حاجة إلى إرفاق نيتها في المغادرة بتبرير خاص إعمالا بمقتضيات السيادة وتطبيقا لخاصية عدم التجانس القانوني بين الدولة والمنظمة. إن المادة 50 المشار إليها أعلاه، أوضحت كيفيات تفعيل الانسحاب وجعله في موضع النفاذ على النحو التالي:

- بداية، أقرت لكل دولة حق الانسحاب من الاتحاد الأوروبي طبقا للإجراءات الدستورية المعمول بها في الدولة كالاستفتاء، وإعلام المؤسسات، ومصادقة البرلمان على اتفاق الانسحاب...على أن يجري مراعاة هذه التدابير الدستورية الجوهرية بحسن نية كما أكد عليه نص المادة الخامسة من اتفاق الانسحاب الموقع بين المملكة المتحدة والاتحاد الأوروبي بتاريخ 18 / 11 / 2019، وعدم التمسك بعيب التصق بها قصد التنصل من الالتزامات الدولية.

وعلى هذا الأساس، يراد بالقواعد الدستورية المطلوب مسايرتها، عدم اشتراط تضمن دستور الدولة نصا يقضي بالانسحاب من الاتحاد الأوروبي وإنما يكفي فقط أن يتجاوب مع قانونها الأساسي وهذا الذي يعتبر الشرط الوحيد للانسحاب من الاتحاد.^{vii}

ولم تفرض المادة 50 من اتفاقية لشبونة أي شرط موضوعي يتعلق بحق الدولة في إتمام الانسحاب بوصف أن هذا الأخير يشكل سلوكا إراديا للدولة، ولا يشترط لتمام صحته حصول موافقة الدول الأخرى، فضلا على أن الدولة المعنية بهذا القرار غير ملزمة بتعليقه، فقط، يطلب من الدولة المغادرة أن يكون انسحابها متفقا مع قواعدها الدستورية.

ويهدف هذا الالتزام إلى التقليل من التعسف الذي يمكن أن يرتبه هذا الشرط للانسحاب لأسباب سياسية، وكذا أن احترام الإجراءات الدستورية للدولة العضو ينبغي أن يتم على ضوء هذا الإجراء.^{viii}

إن مطابقة قرار الانسحاب مع الأحكام الدستورية الداخلية وإن كانت إلزامية دون شك، إلا أن ذلك قد لا يعد كافيا لضمان الشرعية المطلوبة من وجهة نظر بند الانسحاب حتى يتسنى للمجلس الأوروبي تفعيل إجراءات الانسحاب، ذلك أن الشرعية لا تقتضي فقط احترام القواعد الدستورية الوطنية ولكن أيضا - وإن كان ضمنا - ضرورة توائها مع قوانين دول الاتحاد.^{ix}

وفي جميع الأحوال، فإن الشرط الجوهرى لاكتساب قرار الانسحاب الصفة القانونية هو انتهاج الوسيلة الدستورية الأساسية كما هي مبينة في الدستور، ولعل من أهم تلك الإجراءات عرض الانسحاب من الاتحاد الأوروبي كقضية وطنية ذات أهمية استراتيجية بالغة الأهمية على الاستشارة الشعبية كمقدمة مباشرة للإجراءات التالية كالتبليغ وما إلى ذلك.

- ويتعلق الإجراء الأول في الانسحاب، تبليغ الدولة نيتها في الخروج إلى المجلس الأوروبي باعتباره جهازا موسعا في المنتظم كما سيأتي بيانه لاحقا.

- أشارت الفقرتان الثالثة والرابعة إلى آثار الانسحاب من وقف نفاذ المعاهدات الأوروبية في مواجهة الدولة المنسحبة، وعدم مشاركتها في مداولات وقرارات المجلس الأوروبي في القضايا التي تعنيها قبل أن يصبح الانسحاب نافذا.

- يحق لدولة الانسحاب طلب العضوية من جديد بنفس الاشكال والإجراءات المحددة في المادة 49 من معاهدة لشبونة.

وبناء على ذلك، يمكن القول من خلال قراءة النص الذي يستند إليه الانسحاب، أن المادة 50 لم تقم سوى بوظيفة تحديد الإطار العام للانسحاب ولم تدخل في التفاصيل المهمة التي ترك الفصل

فيها لهياكل الاتحاد الأوروبي خصوصا المادتين 218 و238 من معاهدة سير الاتحاد الأوروبي لسنة 2008، فضلا على أن التفاوض المعقد السابق على الانسحاب الفعلي لا يمكن ان يستوعبه أي نص، فترك المجال للسلوك الدبلوماسي هو أولى وأوسع من أن يتم تضيقه في معاهدة دون الإخلال بالأمن القانوني.

كما يمكن النظر إلى الانسحاب من الاتحاد الأوروبي كآلية استباقية لمعالجة الأزمات الطارئة التي يمكن أن تعترض دوله وتعرض المنظمة إلى مخاطر غير متوقعة، فالأزمة المالية التي ضربت بعض أعضائه لا سيما اليونان قد يكون عامل حاسم لتطبيق الإجراء ودفع الدول إلى الاحتماء به كطريقة تسمح بالتخلص من الدول التي تشكل عبئاً على الاتحاد والعاجزة عن الوفاء بالالتزامات الأوروبية الصارمة في الميدان الاقتصادي والمالي... لكن واضعي هذا النص لم يكونوا يتصورون أبداً أن أول المستفيدين من الانسحاب ستكون دولة عظمى ومحورية في الاتحاد الأوروبي بحجم بريطانيا العظمى أين كانت نتيجة الاستفتاء بمثابة تهديد لمستقبل المنظمة أمام تلويح عدد من دوله بالانسحاب كفرنسا وإيطاليا خصوصا بعد عجز الاتحاد الأوروبي في تكريس التضامن خلال أزمة كورونا.

ولا شك، أن قطع دولة عضو صلتها بالاتحاد الأوروبي مسألة مستجدة كما هو معروف، لكن هذا الأمر يطرح مشكلات مجهولة لا تقارن بتلك التي نصادفها عند انضمام دولة جديدة للاتحاد، فالإشكالات الرئيسية التي تمس بقرار الانسحاب البريطاني متنوعة تتعلق بالجانب المؤسسي، المالي والإداري من ناحية، وتحديد العلاقة المستقبلية بين الاتحاد وشريكه الجديد المتمثل في المملكة المتحدة، كما أن تمة صعوبات سياسية وأيدلوجية وتقنية ينبغي حلها نافلة عن المصاعب القانونية والإجرائية الموجودة في القانون الأوروبي والقانون الدستوري البريطاني.^x

وفي هذا الصدد، فإن اتفاق بريكست هو آلية للتخلص من الاتفاقات الموقعة منذ 1973 وليس مجرد التحرر من اتفاق تجاري معين، بمعنى 46 سنة من العلاقات والعديد من الاتفاقات التجارية للاتحاد الأوروبي وتلك التي تربط هذا الأخير مع شركاء دوليين آخرين... هو الخروج من 40 وكالة أوروبية تغطي عدداً من مجالات التعاون في الدواء والرقابة البنكية والفضاء والأمن الغذائي...^{xi}

إن ما ينفرد به الاتحاد الأوروبي في علاقته مع الدول هي التماثلية الإجرائية النسبية في اكتساب العضوية وقطعها، فالجلي أن انضمام أي دولة للاتحاد يخضع إلى شروط خاصة وإجراءات مركبة وفقاً للمادة 49 من معاهدة لشبونة، كذلك الأمر بالنسبة للانسحاب الذي يتحكم فيه جملة من الإجراءات الجوهرية المتسلسلة والبيروقراطية باعتبار أن المغادرة تعني الإخلال بالالتزامات الأوروبية في شتى المجالات والاتحاد كله قائم على التعهدات التي تضمن بقاءه.

وينبغي الإشارة إلى أن:

- إجراءات الانسحاب هي وحدها فقط من تنقاد للقانون الأوروبي على سبيل الأولوية عملا بقاعدة الخاص يقيد العام ولا تخضع بمفهوم المخالفة للقانون الدولي العام خلافا لاتفاق الانسحاب المبرم باسم الاتحاد الأوروبي مع الدولة المنسحبة فإن القانون الواجب التطبيق عليه هو اتفاقية فيينا لقانون المعاهدات التي تعتبر من مصادر القانون الدولي العام وفقا للمادة 38 من النظام الأساسي لمحكمة العدل الدولية.^{xii}

- إن قرار المملكة المتحدة بالانسحاب كما ورد في رسالة الاخطار الموجهة إلى المجلس الأوروبي بتاريخ 2017/03/29 لا يقتصر فقط على الاتحاد الأوروبي وإنما يمتد أيضا إلى المجموعة الأوروبية للطاقة الذرية المنشئة في 1957 والتي تعتبر من أعمدة الصرح الأوروبي أين أبلغت المملكة رغبتها في استعمال المادة 106 مكرر من معاهدة روما.

2-1 خصائص إجراءات الانسحاب طبقا للمادة 50

صحيح أن يقال إن القوانين الحاكمة للمنظمات الدولية والتي تقر للدول الأعضاء فيها حق الانسحاب منها دون قيد موضوعي تضع جملة من الشروط الإجرائية ذات الطابع البسيط التي تحفظ للمنظمة حقوقها، وتفرض نوعا من الانضباط داخلها...غير أن الفاحص للمادة 50 من معاهدة لشبونة التي أنيط لها دور وضع الكيفيات الإجرائية للانسحاب يجعلها متميزة عن غيرها في تأطير الانسحاب بحيث نجد أنه ليس هناك ما يناظرها في قوانين المنظمات الأخرى...هذه الإجراءات تتصف بعدد من الميزات نلخصها في النقاط التالية:

أولا- إجراءات معقدة

إن أهم ما يلاحظ على إجراءات الانسحاب المقررة في نطاق النص الأوروبي، أنها تتصف بلا شك بالتعقيد بل يمكن وصفها بأنها بيروقراطية تحكمها نصوص أوروبية مشتتة وتستهلك مبدئيا مدة عامين للفراغ منها تحسب من تاريخ التبليغ الرسمي إلى غاية دخول الاتفاق حيز النفاذ علاوة على النصوص القانونية الداخلية...

ويفسر ثقل هذه الإجراءات بقوة الالتزامات الأوروبية الملقاة على عاتق كل دولة عضو والتي يتعين لتسويتها الدخول في مفاوضات تعكف عليها بصفة مباشرة أو غير مباشرة أكثر من مؤسسة رسمية في الاتحاد الأوروبي.

ثانيا- إجراءات ديمقراطية

إن الناظر في إجراءات الانسحاب يجعله يصل إلى نتيجة مفادها أن هذه السلسلة الإجرائية محاطة بضمانات ديمقراطية قوية كتحصيل حاصل للفعل الديمقراطي السائد في البناء الأوروبي، فنجد أن طرح المملكة المتحدة لفكرة الانسحاب وعرض مشروع الاتفاق للمصادقة عليه من طرف البرلمان تم بوسائل ديمقراطية وشعبية يقرها القانون الداخلي للدولة، كما أن القانون الأوروبي يتيح دون شك فرصة ديمقراطية القرار في سياق هيئات الاتحاد على المستوى البرلمان الأوروبي والمجلس الأوروبي...

وعليه، فإن الانسحاب من الاتحاد كإجراء يتقاسم تحديده مصيره بين الدولة والمنظمة لا يعتبر قرارا انفراديا يتم صياغته خارج الإطار الديمقراطي والمسؤولية الجماعية في اتخاذ القرار وتحمل تبعاته... فإذا كان الانسحاب في منتظمات دولية أخرى هو تعبير عن الإرادة الحرة للدولة، فإن إنهاء علاقة الدولة بالاتحاد الأوروبي يحتاج إلى توافق إرادتين، الدولة والمنظمة، إرادة مشتركة تجلي التميز الأوروبي الواضح في ارساء البنية الإجرائية، ذلك أن الانسحاب من منظمة فاعلة ليس بالأمر الهين الذي يستهان به لأسباب عبر عنها ضمينا اتفاق الانسحاب.

ثالثا- الشفافية

من بين العناصر التي تحسب لاتفاق بركست، أن الإجراءات التي أفضت إليه، أحيطت بالشفافية التامة تجاه مؤسسات الاتحاد، فاللجنة الأوروبية بوصفها المفاوض الرسمي باسم الاتحاد قدمت ضمانات الشفافية القصوى خلال مسار المفاوضات، وظهر ذلك في إعلام جميع دول الاتحاد والمجلس الأوروبي والبرلمان الأوروبي والبرلمانات الوطنية... بكل وثائق التفاوض.^{xiii} وتمكيننا لذلك، أصدر الوسيط الأوروبي في 11 / 02 / 2019 تقريراً حول الشفافية في مفاوضات الانسحاب أين أكد على أن اللجنة الأوروبية حرصت على ضمان مستوى عال من الشفافية، هذه الأخيرة ترمي إلى إضفاء المصدقية والمشروعية على اللجنة والاتحاد الأوروبي أثناء سير المفاوضات، والحفاظ على وحدة الاتحاد...

وبناء على ذلك، تحقق شفافية الإجراءات -التي جاءت كتكملة ودعم لخاصية الديمقراطية الإجرائية- المزيد من الثقة في الأطراف المعنية بالاتفاق وفي عمل اللجنة سيما من طرف أعضاء المجلس الأوروبي الذين يتشكل منهم الاتحاد والبرلمان الأوروبي والبرلمان البريطاني... في ظل تجانس تام بين هياكل المنظمة التي تهدف كلها إلى ضمان انسحاب منظم وعادل يحمي مصالح الطرفين المتفاوضين.

إن سيادة التمثيل الديمقراطي داخل الاتحاد الأوروبي والتكامل الحاصل بين أجهزته كفيل برفع أقصى درجات الشفافية على هذا الاتفاق خصوصا إذا علمنا أن اللجنة الأوروبية معينة من طرف المجلس الأوروبي لإدارة المفاوضات وتخضع لرقابة البرلمان الأوروبي.

رابعاً- المرونة

إن التوصل إلى تسوية أوروبية ملف الانسحاب عبر الاعتماد على المرونة في النص الإجرائي هو الذي سيفضي في نهاية المطاف إلى التوصل إلى اتفاق رضائي يحقق المبتغى منه نظرا لصعوبة التفاوض بسبب تعقيدات الموضوعات المتفاوض عليها واصطدامها من جانب آخر بالإجراءات الداخلية التي ينص عليها قانون الدولة أو القانون الأوروبي... فالمرونة تقتضي الاحتكام إلى الأصل العام ثم اللجوء إلى الاستثناء إن اقتضى الأمر لتجاوز أي إشكال طارئ، وهذا ما أخذت به المادة 50/3 من معاهدة لشبونة التي حددت كوهلة أولى عامين لاختتام الاتفاق وسريان الانسحاب ثم أوجدت بعد ذلك مخرجا تقنيا لإنقاذ المفاوضات من الإخفاق وهو التمديد بناء على رغبة تشاركية بين المجلس الأوروبي والدولة وبإجماع دول المجلس الأوروبي.

ولذلك، فإن إدارة المفاوضات والوصول إلى اتفاق نهائي يستلزم التخلي عن جمود النص وتوفير لهذا الأخير إمكانية معالجة المصاعب تفاديا للوقوع في أزمة النص القانوني، فالجمود يؤدي إلى هدم المعنى والغرض من المادة 50 برمتها.

وبناء على ما سبق، فإن اجتماع هذه المواصفات في الإجراءات الأوروبية وفضلا عن كونها تقدم لنا التمايز والخصوصية في ميدان الانسحاب إلا أن ما يؤخذ عليها لا يقارن بما هو أفضل فيها... هذه الميزات الاستثنائية تجعل الاتحاد الأوروبي يعتمد على التماثلية من ناحية الإجراءات، فاكتمال العضوية في المنظمة يتطلب شروطا وإجراءات خاصة تناظر إجراءات الانسحاب من حيث الطبيعة والحدة.

2- إجراءات الانسحاب طبقا للمادة 50 من معاهدة لشبونة

كما سلف الذكر، أوردت المادة 50 من معاهدة لشبونة الإجراءات التي يتم بناء عليها الشروع في الانسحاب في سياق مؤسسات الاتحاد الأوروبي، فالقرار الخاص بإنهاء علاقة الدولة بالمنظمة هو قرار جماعي يتماشى مع ما دأبت عليه المنظمات الدولية مع الانفراد ببعض من الخصوصية.

ووفقا لذلك، يقسم هذا المبحث إلى المطالب التالية

1-2 التبليغ الرسمي للمجلس الأوروبي

2-2 توجيهات المجلس الأوروبي

3-2 تقديم اللجنة توصيات إلى المجلس الأوروبي

4-2 تعيين اللجنة الأوروبية كمفاوض

1-2 التبليغ الرسمي للمجلس الأوروبي

لا شك، أن الفصل في قضية الانسحاب ترجع إلى المجلس الأوروبي الذي يمتلك الأهلية القانونية لفعل ذلك اتكاء كما سبق على صفته الموسعة وتمتعه بالطابع التنفيذي والتمثيلي للاتحاد... فالمجلس الأوروبي يختص بمعالجة القضايا المعقدة أو الحساسة التي لا يمكن حلها على مستوى أدنى في إطار التعاون بين الحكومي.

واعتماد على هذا الاختصاص، فإن قرار المملكة المتحدة بالانسحاب كما أثبت الواقع مسألة معقدة للغاية لا يمكن التعامل معها إلا في خضم مؤسسات الاتحاد على رأسها المجلس الأوروبي، بل أن الانسحاب في حد ذاته إشكالية إجرائية بامتياز يقع على عاتق المنظمة أي كانت صلاحية البث فيها عملاً بقوانينها الداخلية.

إن الاتحاد الأوروبي ينفرد عن غيره من المنظمات الدولية في كثير من النقاط ذات الصلة بالإجراءات المتعلقة باكتساب العضوية وإنهاءها والنموذج البريطاني وكيفية التعامل معه هي صورة تطبيقية للعلاقة التي يجب أن تربط المنظمة بالدولة، وأكثر من ذلك، فإن التجربة الأوروبية في حالة المملكة المتحدة لا تستهدف بتاتا إعداما كلياً للعلاقة بين الطرفين، فإنفاذ الانسحاب يمهّد للاتفاق في البحث في مستقبل العلاقة بين الاتحاد الأوروبي والمملكة المتحدة حتى لو كانت هذه الأخيرة خارج المنظمة.

إذن، يتعلق الإجراء الأول للانسحاب في تبليغ أو إخطار الدولة المعنية المجلس الأوروبي بنيتها في الخروج، هذا الإجراء تقليدي ومعمول به في جميع المنظمات الدولية التي تبيح الانسحاب، والهدف منه تفادي عنصر المفاجأة، والحفاظ على استقرار المنظمة، وثبات تعهدات الدول... وإذا نظرنا إليه من المنظار القانوني البحث، فهو إجراء شكلي ولكنه جوهري لا ينعقد الانسحاب دونه ولا يشترط فيه التسبب، ويطلب منه الوضوح والدقة خصوصاً تحديد بداية سريان الانسحاب الذي يبدأ حسابه من تاريخ التبليغ... وتطبيقاً للمادة 3/50 من المعاهدة، تلقى المجلس الأوروبي بتاريخ 29/03/2017 رسالة من الوزير الأول البريطاني تيريزا ماي تعلن من خلالها عن نية بلادها في تفعيل المادة 50 من معاهدة لشبونة.^{xiv}

وينبغي التأكيد في صدد هذا الإجراء الإجباري، أن الدولة التي أبانت عن نيتها الصريحة في الانسحاب تبقى مرتبطة عضوياً بالاتحاد الأوروبي شأنها في ذلك شأن أي دولة عضو عدا بعض

الاستثناءات الواردة في المادة 50 فيما يتصل بحقوق العضوية العادية، ولها فضلا عن ذلك حق العدول عن الانسحاب كما أقر بذلك، قرار محكمة العدل للاتحاد الأوروبي الصادر بتاريخ 2018/10/19 الذي جاء فيه، أن تبليغ دولة عضو للمجلس الأوروبي عن نيتها في الانسحاب -كما فعلت المملكة المتحدة- يمنحها فرصة التراجع انفراديا في حالة أن اتفاق الانسحاب المبرم بين الاتحاد والدولة لم يدخل بعد حيز النفاذ أو في حالة عدم نفاذ مدة التبليغ دون الحاجة إلى التقيد بأي قيد دستوري.

وإذا كان الإخطار في سائر المنظمات الأخرى غايته تحديد بداية نفاذ الانسحاب وفق الأجل القانونية المرسومة، فإن هدفه يختلف تماما في إطار المادة 50، فهو لا يهدف إلى الانسحاب السلس والهادئ فحسب وإنما يرمي فضلا عن ذلك إلى جعل مدة العامين المنصوص عليها في المادة 50 / 3 من معاهدة لشبونة قاعدة لمفاوضات الانسحاب المعروفة بركست التي لا يخرج غرضها عن بيان كيفيات مغادرة المملكة المتحدة الاتحاد الأوروبي والمنظمة الأوروبية للطاقة الذرية بصفة منتظمة.

2-2 توجيهات المجلس الأوروبي

اجتمع المجلس الأوروبي -بعيد استقبال تبليغ رسمي من المملكة المتحدة- في دورة استثنائية بتاريخ 2017 / 03 / 29 التي خلصت تطبيقا للمادة 218 / 2 من معاهدة سير الاتحاد الأوروبي والمادة 50 / 2 من معاهدة لشبونة إلى تقديم توجيهات- كانت محل مصادقة أعضائه بالإجماع- التي على هداها تتأسس المفاوضات بين الطرفين بعد أن أكد على أن الاتحاد الأوروبي سيبقى موحدا ويتصرف ككتلة واحدة خلال التفاوض، والتي نلخص الأهم فيها على النحو التالي:

- اعتبر المجلس الأوروبي أن المرحلة الأولى من المفاوضات تستهدف منح أكبر قدر ممكن من الوضوح والأمن القانوني للمواطنين والمؤسسات وأصحاب المصالح والشركاء الدوليين فيما يتعلق بالآثار الفورية لانسحاب المملكة المتحدة من جهة، وتحديد الإجراءات التي بمقتضاها تنسحب من الاتحاد الأوروبي.

- إن أي اتفاق حول العلاقة المستقبلية بين الاتحاد الأوروبي والمملكة المتحدة لا يمكن تصوره إلا بعد أن تصبح هذه الأخيرة خارج الاتحاد، وتحديد الأجل الزمني للانسحاب بعامي الذي على أساسه كان يفترض أن يتم التوصل إليه في 2019 / 03 / 29.

- أعرب المجلس عن رغبته في رؤية بريطانيا كشريك مقرب، واعتبار أن أي اتفاق مستقبلي يجب أن يقوم على التوازن بين الحقوق والواجبات وضمان شروط منصفة.

- الإبقاء على السوق الموحدة أو المشتركة أو الداخلية وعدم قابلية الحريات الأربع للتجزئة المتمثلة في حرية الأموال، الأشخاص، الخدمات، والأموال...

- التصريح أن الدولة الأجنبية عن الاتحاد الأوروبي لا يمكن لها أن تستفيد من نفس الحقوق وامتيازات الدولة العضو.

- تطبيق الشفافية على المفاوضات بمقتضى المادة 50، ووقف تطبيق الاتفاقيات في مواجهة المملكة المتحدة عند تاريخ الانسحاب.

إن التوجيهات المتمخضة عن الدورة غير العادية للمجلس الأوروبي هي بمثابة خارطة طريق لقيادة مفاوضات الانسحاب في أجل عامين كما أباتت عنه المادة الثانية من قرار المجلس الأوروبي الصادر بتاريخ 2017/05/03 المتعلق بالترخيص للجنة الأوروبية بفتح المفاوضات بهدف إبرام الاتفاق على أن ينتهي بها المطاف إلى تأمين الانسحاب المنظم المصحوب بالاتفاق المتوازن، وتحديد العلاقات القادمة بين الطرفين في ظل وجود المملكة المتحدة خارج الاتحاد، وهذا الذي يؤكد أن الإجراءات الجيدة حتى وإن كانت تبدو بيروقراطية هي التي ستضمن في الأخير نتائج ترضي الاتحاد الأوروبي والمملكة المتحدة.

ما يلاحظ أيضا بخصوص هذه التوجيهات، أنها من صنيعه الاتحاد الأوروبي وحده دون أن يشاركه في صياغتها المملكة المتحدة باعتبار أن هذه الأخيرة محرومة من المشاركة في مداولات وقرارات المجلس الأوروبي في القضايا التي تعنيها بموجب المادة 4 / 50، الأمر الذي يضيف على الاتحاد الأوروبي صفة الكتلة الموحدة ويحيله إلى مركز أقوى مقارنة ببريطانيا العظمى التي لم تكن سوى في موقع ضعف، فالتوجيهات التي يبني عليها اتفاق الانسحاب ليست إلا عقد إذعان، وبالتالي فإن من تبعات قرار الانسحاب تحمل مسؤولية القبول بهذه التوجيهات لأن المفاوضات كما أثبتت مراحلها كانت صعبة جدا على الحكومة البريطانية نظرا لحجم الالتزامات المرتبطة بمختلف المجالات التي يغطيها نشاط الاتحاد كالاتفاقات التجارية، والإقامة والبنوك والاستثمارات...

ولا شك في أن هذه التوجيهات التي صادقت عليها دول المجلس الأوروبي تعزز صرامة شروط الاتحاد الأوروبي في مباشرة المفاوضات وسعيه لبلوغ اتفاق يلغي الفوارق والاختلالات الناجمة عن مغادرة دولة عضو في مقام المملكة المتحدة... هذه التوجيهات التي مهدت للاتفاق، وضعت بريطانيا العظمى في موضع لا يمكن تفاديه ويلزمها بناء على ذلك بقبول السياسة الأوروبية التفاوضية بكل ما تحمله من مواقف ضاغطة، فالتفاوض لا يعني بالضرورة التوصل إلى اتفاق متكافئ ومتوازن.

في السياق ذاته، يمكن اعتبار هذه التوجيهات بمثابة سابقة إجرائية وتنظيمية والتي على أساس مضامينها الآمرة قد يلجأ إليها الاتحاد الأوروبي ويسقطها على أي انسحاب آخر قد تقدم عليه دولة أوروبية عضواً.

وعلاوة عن ذلك، اشتملت هذه التوجيهات كل المبادئ العامة للاتفاق المحتمل بلوغه ووردت في صيغة راعت جوانب الاتفاق الأساسية والتي يجب أن تأخذ على محمل الجد عند الشروع في التفاوض.

2-3 تقديم اللجنة توصيات إلى المجلس الأوروبي

في إطار صلاحيات اللجنة الأوروبية في إدارة المفاوضات عملاً بالمادة 2/50 من معاهدة لشبونة والمادة 3/218 من معاهدة سير الاتحاد الأوروبي، وبما أن الانسحاب مسألة تتصل بالسياسة الخارجية والأمن المشترك للاتحاد، قدمت اللجنة الأوروبية توصيات إلى المجلس الأوروبي قبل تكليفها رسمياً من قبل هذا الأخير بقيادة المفاوضات مع الاتحاد الأوروبي.

وبالفعل، قامت اللجنة أربعة أيام بعد الاجتماع الاستثنائي للمجلس الأوروبي بتشكيل توصيات بتاريخ 2017/05/03 والتي على الرغم من كونها غير ملزمة نظراً لطبيعتها القانونية، إلا أن المجلس الأوروبي أخذ بها وقبل بها كما هي في ديباجة قراره المؤرخ في 2017/05/03 المتضمن الترخيص للجنة بفتح مفاوضات مع المملكة المتحدة حول كيفيات خروج هذه الأخيرة من الاتحاد الأوروبي.

ومن جملة التوصيات المهمة التي رفعتها اللجنة إلى المجلس:

- منح المفاوضات الأولوية لنظام وحقوق مواطني الاتحاد وعائلاتهم المقيمة في المملكة المتحدة.
- تسوية الالتزامات المالية الناجمة عن الفترة الزمنية التي ارتبطت بها المملكة المتحدة بالاتحاد الأوروبي وتعيين أساليب التسوية المالية.
- يجب أن يحدد الاتفاق وضعية البضائع الموضوعة في السوق قبل تاريخ الانسحاب.
- ينبغي أن تصل المفاوضات على وجه التحديد إلى هدف تفادي وضع حدود مادية حول جزيرة أيرلندا باحترام وحدة النظام القانوني للاتحاد، وأشارت التوصية في هذا الصدد إلى أن الأيرلنديين المقيمين في أيرلندا الشمالية سيظلون مستفيدين من جميع حقوقهم بصفتهم مواطني الاتحاد.
- إن أي اتفاق يجب أن يرمي إلى ضمان حماية مصالح الاتحاد في المملكة المتحدة.
- ينبغي أن يتضمن الاتفاق أحكام تتعلق بالحوكمة العامة تتضمن على آليات فعالة لمراقبة احترام القواعد وحل الخلافات.

إن هذه التوصيات وغيرها لا تخرج عن كونها الأساس الصلب الذي تتأسس عليها الرؤية الأوروبية الموحدة تجاه انسحاب المملكة المتحدة من الاتحاد الأوروبي، فهي بمثابة ورقة توجيهية جاءت لتعزيز موقف المجلس الأوروبي الذي أبان عليه في التوجيهات السالفة الذكر، هذه التوصيات أيضا كانت شاملة ووفقت في الجمع بين عدة جوانب متكاملة وغير متناقضة في عملية التفاوض كالموضوعات الإنسانية والمالية والتقنية والاقتصادية... التي تعد جميعها بمنظور الاتحاد الأوروبي غير قابلة للتجزئة والمفاضلة.

كذلك، تضي النقط المدرجة في التوصيات الصعوبة على المفاوضات التي لم تستوعب الإطار الزمني المحدد لها بعامين، وباعتبار أن اللجنة الأوروبية هي من تكفلت بوضعها انفراديا في شكل جدول أعمال، فإنه يقع على عاتقها مسؤولية الدفاع عن مصالح الاتحاد الأوروبي أمام عضو فاعل يبدو أن السياسة التفاوضية الأوروبية حدت إلى حد ما هامشه في المناورة.

وبطبيعة الحال، ركزت توصيات اللجنة الأوروبية على المسائل التقنية للمفاوضات باعتبار أن هذا الاتفاق المزمع التحضير له هو في نهاية المطاف اتفاق تقني وليس سياسي يجمع بين مختلف أوجه الالتزامات الأوروبية للدول الأعضاء لا سيما في المسائل التجارية والمالية...

وبهذا الخصوص، فإن التوصيات المعدة من قبل اللجنة الأوروبية تتلاءم مع نوعية التعهدات التي يفرضها الاتحاد الأوروبي على كل دولة تريد الارتباط به والتي أكد لاحقا الاتفاق النهائي على مدى جدتها وصعوبتها مما يزيد حيلة وحذر كل دولة تريد مغادرة الاتحاد، فالالتزام بموجبات المنظمة داخل هياكلها هو أكثر مرونة وسهولة من تنفيذها خارج الاتحاد.

4-2 تعيين اللجنة الأوروبية كمفاوض

بعد مصادقة المجلس الأوروبي على التوجيهات المعلن عنها في دورته الاستثنائية في 2017/04/29، وطبقا للمادة 218 / 2 من معاهدة سير الاتحاد الأوروبي، أصدر بتاريخ 03 / 05 / 2017 قرارا يرخص للجنة الأوروبية بفتح مفاوضات مع المملكة المتحدة قصد إبرام اتفاق يبين طرق انسحابها من الاتحاد الأوروبي والمنظمة الأوروبية للطاقة الذرية مع الأخذ بعين الاعتبار إطار علاقات بريطانيا العظمى المستقبلية مع الاتحاد.

إن تعيين اللجنة الأوروبية كإحدى الهيئات القارة للاتحاد كمفاوض باسم ومصصلحة هذا الأخير ليس إلا تحصيل حاصل لمهامها خصوصا أن سلطتها الأساسية تنعقد في كل مسألة تتعلق بترقية المصلحة العامة للاتحاد الأوروبي واقتراح النصوص وبوصفها أيضا الفرع التنفيذي للاتحاد الأوروبي.

لذلك، فإن دور اللجنة في هذا المقام وبناء على توجيهات المجلس الأوروبي الملزمة والترخيص الممنوح لها يتوقف على مراعاة المصالح العليا للاتحاد الأوروبي عند مباشرة مفاوضات مع المملكة المتحدة باعتبارها الوكيل الشرعي عن الاتحاد ومسؤوليتها في هذا الشأن خاصة، والنجاح في المهمة في متناولها ما دام أنها تستند إلى توجيهات المجلس الأوروبي، وترؤسها معنويا للمفاوضات مع المملكة المتحدة من موقع قوة.

وفي هذا السياق، لا تتمتع اللجنة بالاستقلالية في التفاوض، ويظهر ذلك، في ضرورة تقيدها بتوجيهات المجلس الأوروبي المشار إليها أنفاً من جهة، ولائحة البرلمان الأوروبي حول المفاوضات مع بريطانيا المؤرخة في 05/04/2017 التي جاء فيها، أن مفاوضات الانسحاب يجب أن تأخذ بعين الاعتبار، وجوب ضمان انسحاب منظم، وحماية مصالح المواطنين للاتحاد، واختصاص هذا الأخير في كل ما يتعلق بالمسائل المرتبطة بالانسحاب، وإجراء مفاوضات، ومجال تطبيق الاتفاق، والأحكام الانتقالية والعلاقات المستقبلية بين الطرفين... من جهة أخرى، وبالتالي، فإن المفاوضات التي تشرف عليها اللجنة ليست إلا تعبيراً عن موقف وتوجه موحد ومشارك يقدم المصلحة الأوروبية قبل كل شيء، والذي لا يتأتى إلا في ظل اتفاق يحقق المصالح المتبادلة والانسحاب المنظم.

ولم يتوقف نشاط اللجنة الأوروبية عند حدود إبرام اتفاق الانسحاب في أكتوبر 2019 –والذي أصبح نافذاً في 01/02/2020- وإنما امتد اختصاصها إلى مرحلة ما بعد هذا الاتفاق والذي يتعلق بالعلاقات المستقبلية بين الاتحاد الأوروبي والمملكة المتحدة أين توصلت إلى إبرام اتفاق التجارة والتعاون في 24/12/2020 وأضحى ساري المفعول في 01/01/2021 والذي جاء كتكملة لاتفاق الانسحاب.

إن التفاوض الذي قاده اللجنة الأوروبية بمقتضى تفويض المجلس الأوروبي وباسم ومصصلحة الاتحاد الأوروبي أفضى إلى اتفاقين أولي ونهائي، فالأول نص على تحديد الإطار المستقبلي للعلاقات مع المملكة المتحدة خارج الاتحاد الأوروبي، والثاني جاء كتفويض مباشر لهذا التدبير، وبالتالي فإن اللجنة الأوروبية المعينة لهذا الغرض لا تنتهي مهامها إلا بعد اكتمال ملف الانسحاب الذي خلص في النهاية إلى خروج بريطانيا رسمياً ونهائياً من الاتحاد الأوروبي في 04/01/2021، وهذا ما يوطد ميزة الخصوصية الإجرائية الأوروبية في مجال الانسحاب من المنظمة.

3- المجال الزمني للانسحاب

يرتبط الانسحاب كما هو مقرر في المادة 50 من معاهدة لشبونة بحيز زمني معين الذي يعتبر الأصل في إبرام اتفاق الانسحاب ودخوله مرحلة التنفيذ، وإذا كانت القاعدة العامة تقضي بذلك، فإن النص وضع استثناء يلجأ إليه في حالة عدم الانتهاء من الاتفاق.

3-1 الأجال العادية للانسحاب

توافقا مع المادة 50 / 3 من معاهدة لشبونة، يسري الانسحاب فعليا عامين من تاريخ التبليغ الذي تم بتاريخ 29 / 03 / 2017، هذه المدة المجمع عليها في قانون المنظمات الدولية وإن اختلف في مقدراتها من منظمة لأخرى، هي فترة تهدئة أو مراجعة إذ يمكن للدولة المعنية بالانسحاب التراجع عن تنفيذ نيتها في إنهاء صلتها بالمنظمة الدولية.

والسؤال المطروح في نموذج المملكة المتحدة: لماذا لم تفكر هذه الأخيرة في العدول عن الانسحاب خلال فترة العامين مادام أنها كانت لا تزال في ظلها مرتبطة بقانون الاتحاد الأوروبي وهياكله؟

إن استغلال الحكومة البريطانية العامين للتخلي نهائيا عن الانسحاب وبطريقة مركزية وانفرادية يتعارض مع الديمقراطية والسيادة الشعبية القائمة بذاتها في تقاليد ممارسة الحكم في دولة عظمى كبريطانيا باعتبار أن الشعب البريطاني هو من أذن لخروج بلاده من الاتحاد الأوروبي عن طريق استفتاء حر في 23 / 06 / 2016 ، فالتراجع حتى وإن تم خلال هذا الحيز الزمني، فإنه لن يكون خارج إرادة الشعب يعبر عنها باستفتاء مماثل، لكن إجراء استفتاء آخر في مدة السنتين غير منطقي، إذ لا يمكن أن يستفتى الشعب في مسألة واحدة في ظرف زمني وجيز وهو الذي لم ير بعد نتائج الانسحاب حتى يتسنى له تقييم قراره.

كما أن التبليغ في منظمة الاتحاد الأوروبي يعني بداية مفاوضات الخروج أو الانسحاب المنظم كإجراء خصوصي لا نجد له نظير في أنظمة المنظمات الأخرى، وهذا يراد به عدم وجود أصلا نية لبريطانيا للتراجع إلى الوراء، وهذا ما عبرت عنه تيريزا ماي الوزيرة الأولى السابقة التي أكدت سعيها للحصول على اتفاق جيد للمملكة.

وفضلا عن ذلك، ينم إصرار بريطانيا العظمى على الوصول بهذا القرار إلى غايته، استعدادها للتفاوض الجدي مع الاتحاد الأوروبي ككتلة موحدة وتقبل تصورات الاتفاق المحتمل كما حدده المجلس الأوروبي في توجيهاته وتوصيات اللجنة الأوروبية وتنفيذ كافة الالتزامات التي يقع على عاتقها... هذه العزيمة في المغادرة مهما كانت التنازلات يقوي شعور المملكة بعدم الانتماء الأوروبي وعدم

استعدادها للبقاء في منظمة التزاماتها تعلق على سياسات الدول الداخلية الأعضاء سيما أمام تصاعد القوميات داخل أوروبا.

إن استمرار المفاوضات لأكثر من عامين ليس إلا دليلاً على قوة الاتحاد الأوروبي عندما تتحرك جميع هياكله في انسجام وتناسق لحماية المصلحة الأوروبية في مواجهة دولة عظمى شكل انسحابها انتكاسة للاتحاد، فالعبرة بفاعلية المنظمات الدولية وجودها دول قوية تحميها وتدافع عن قراراتها ولنا في تجربة عصبة الأمم نموذجاً حياً في فشلها عندما غابت عنها الولايات المتحدة الأمريكية والذي كان من أسباب اندلاع الحرب العالمية الثانية.

2-3 تمديد الأجل

كان من المفترض أن يتم الانتهاء من اتفاق الانسحاب في 29 / 03 / 2019 كأقصى تقدير طبقاً للمادة 3/50 من معاهدة لشبونة بعد أن كان مشروع الاتفاق جاهزاً قبل حلول هذا الموعد حيث إن رئيس اللجنة الأوروبية المفاوض الرسمي باسم الاتحاد الأوروبي قدم بتاريخ 14/11/2018 إلى رئيس المجلس الأوروبي مشروع الاتفاق، كما عرض في 22/11/2018 مشروع التصريح السياسي المحدد لإطار العلاقات المستقبلية بين الاتحاد والمملكة المتحدة.

إن الفراغ من الاتفاق كمشروع أولي قبل الأجل المعينة يؤكد على رغبة بريطانيا العظمى في التعجيل بالانسحاب مع الحرص على ضمان الحصول على اتفاق جيد وبأقل الأضرار.

غير أن الذي حدث هو اتفاق الطرفين في سياق المجلس الأوروبي على تطبيق الاستثناء المتعلق بتمديد آجال إبرام الاتفاق في حالة تعذر الوصول إليه في الفترة الزمنية المحددة.

إن طلب التمديد لم يكن عشوائياً ما دام أن مشروع الاتفاق والإعلان السياسي المحدد للعلاقات المستقبلية كانا في مرحلته النهائية قبل بلوغ الأجل المعين، بل كان محصلة رفض مجلس العموم البريطاني التصديق على مشروع الاتفاق لثلاث مرات متتالية ، الأولى في 15/01/2019 ، والثانية في 12/03/2019 ، والثالثة في 29/03/2019 ، وفي كل مرة يعلن البرلمان موقفه السلبي تجاه المشروع، تستخدم الحكومة البريطانية آلية التمديد، فطلبت على إثر ذلك، من المجلس الأوروبي التمديد لثلاث مرات موازية لمرات رفض مجلس العموم الموافقة، فتم التمديد في المرة الأولى إلى 12/04/2019، والثانية إلى 30/06/2019 ، والثالثة إلى غاية 31/01/2020...وعليه فإن الغرض المرجو من التمديد ليس حل الإشكالات العالقة في الاتفاق من حيث الموضوع، وإنما غايته استكمال إجراءات دخول الاتفاق حيز النفاذ بتصديق البرلمان البريطاني، والمجلس الأوروبي، والبرلمان الأوروبي...مما يضيف على المادة 3/50 مرونة أكبر في مواجهة الصعوبات غير المتوقعة لإبرام الاتفاق النهائي.

ما يلاحظ أيضا على التمديد، أنه يختص بالجانب الإجرائي وكذا الموضوعي في حالة عدم حل المسائل الموضوعية المتفاوض عليها بدقة وحذر وتجاوز جميع الخلافات التي من شأنها أن تؤخر ميلاد الاتفاق... لكن الاعتماد المتواتر على التمديد والمبالغة في الاحتكام إليه وجعل الاتفاق في حكم المجهول يفقد بمرور الوقت المادة 3/50 من معاهدة لشبونة معناها وفحواها.

ونافلة عن ذلك، فإن التمديد لم يكن سوى إشكال بريطاني صرف وبريطانيا العظمى هي من أثارته ورافعت لصالحه ولا دخل للاتحاد الأوروبي فيه ما دام أن المملكة المتحدة هي المبادر بالانسحاب والمجلس الأوروبي الباحث عن الانسحاب المنظم لم يكن في وسعه تجاهل الطلب البريطاني ورفضه من أساسه.

4- إجراءات دخول اتفاق الانسحاب حيز التنفيذ

من المستلزمات الأساسية لسريان الاتفاق وترتيب الآثار القانونية في حق الأطراف الموقعة، التقيد بالإجراءات الدستورية الجوهرية التي يوجبها القانون الوطني، وهذا ما ينطبق على بريطانيا العظمى أولا، وتتبع المسار الإجرائي كما مبين على سبيل الحصر في القانون الأوروبي بالنسبة للاتحاد الأوروبي ثانيا.

4-1 مصادقة البرلمان البريطاني

مبدئيا لم يتطرق نص المادة 50 من معاهدة لشبونة إلى ضرورة موافقة البرلمان الوطني على مشروع اتفاق الانسحاب حيث حصر المصادقة في مؤسسة وحيدة وهي البرلمان الأوروبي دون غيره، وأكثر من ذلك، ينعدم أي نص دستوري أو تشريعي يلزم الحكومة بالحصول على رضا مجلس العموم البريطاني، ذلك أن الحكومة بإمكانها التفاوض وتوقيع الاتفاق بناء على التفويض الملكي الممنوح لها من طرف التاج البريطاني.^{xv}

وعلى الرغم من انتفاء أي موجب دستوري عرفي أو قانوني يشترط على الحكومة عرض مشروع الاتفاق على البرلمان للتصديق عليه، إلا أن المبرر القوي الذي يدفع إلى تدخل البرلمان في تحديد مصيره ويجعل الحكومة مضطرة إليه، هو أن الاتفاق يحتاج إلى نفاذه في المملكة المتحدة إدماجه في القانون الداخلي عن طريق قانون، فالمصادقة البرلمانية ليس لها تأثير مباشر على الاتفاق في حد ذاته، وإنما تتمتع بسلطة إحداث أثر قانوني للاتفاق على المستوى الوطني والذي لا يتم ذلك إلا بناء على القانون. لكن يجب الانتباه إلى أن دور البرلمان في تفعيل الانسحاب يحكمه قيدين هما

- أن سلطة البرلمان هي المصادقة على اتفاق الانسحاب أو رفضه وليس على قرار الانسحاب في حد ذاته، لأنه يمكن للمملكة المتحدة التوضيحية بالاتفاق لصالح الانسحاب كما أن هذا الأخير فصل فيه نهائياً الشعب عن طريق الاستفتاء.

- لا يمكن للبرلمان تعديل أحكام الاتفاق بطريقة انفرادية استناد إلى كون اتفاق الانسحاب معاهدة متعددة الأطراف تعني جميع دول الاتحاد الأوروبي.^{xvi}

علاوة عن ذلك، فإن النظام السياسي البريطاني قائم على عقيدة السيادة البرلمانية التي تفيد عدم جواز التشريع أو تعديله أو إنهائه إلا بموافقة صريحة من البرلمان ممثل الشعب والحكومة المالكة للأغلبية خارجة من صلبه... لذلك، وفي مثل هذه القضايا الشائكة يبدو أن انسجام العمل الحكومي مع الاختصاص التشريعي ضروري لتأمين المصلحة العليا للبلاد.

وإذا كانت المحكمة العليا الملكية اشترطت على الحكومة الحصول على موافقة البرلمان لمجرد تبليغ المجلس الأوروبي بنية الانسحاب كإجراء شكلي لا غير، فإنه من باب أولى أن يضطلع البرلمان في موضوع الانسحاب بوظيفة أكبر من الترخيص بالتبليغ وهي المصادقة.

إن البند التاسع من EUW BILL 2017/ 2019- الذي أصبح البند الحادي عشر بعد تعديلات مجلس اللوردات- كان ينص على أن نقل اتفاق الانسحاب إلى قانون يتم بمقتضى تفويض تشريعي، وهذا ما لم يرق لمجلس العموم الذي أدخل تعديلات على هذا الشرط على نحو يفيد أن هذه السلطة الممنوحة للحكومة لا يمكن أن تكون موضع تنفيذ إلا بعد التصديق على اتفاق الانسحاب والمصادقة على مشروع تحويل المعاهدة إلى قانون.^{xvii}

وكما سبق الإشارة إليه، رفض مجلس العموم البريطاني ثلاث مرات متتالية الإقرار بمشروع اتفاق الانسحاب بعد قيام الحكومة باتباع كافة الإجراءات التي تقتضيها مثل هذه الأوضاع خصوصاً احترام آجال 21 يوم المخصصة للبرلمان لدراسة ومناقشة المشروع أين يحظر على الحكومة القيام بأي تدبير من شأنه الإخلال بالتزكية البرلمانية.

وينظر البعض إلى أن هذا الرفض الذي عبر عنه مجلس العموم للاتفاق بعد الانتهاء منه والذي كان نتيجة للاستفتاء الشهير المؤرخ في 23/06/2016 ينم عن عجز البريطانيين عن تحمل تبعات قرارهم بفك الارتباط بالاتحاد الأوروبي بعد مفاوضات صعبة بين الحكومة وأعضاء الاتحاد.^{xviii}

والظاهر، أن المملكة المتحدة كانت مستعجلة للانسحاب من الاتحاد الأوروبي بطريق اتفاقي يحمي مصالحها ويحقق إلى حد ما التوازن بين الطرفين، رغم أنه كان بوسعها المغادرة دون اتفاق بعد الرفض البرلماني وتجاوز المدة القانونية لسريان الانسحاب التي صاحبها طلبات التجديد، وهذا ما يعني

بداهة، أن بريطانيا العظمى جمعت بين متناقضين، الإسراع بالانسحاب ولكن باتفاق وإعلان سياسي يحدد علاقاتها المستقبلية مع الاتحاد الأوروبي تفاديا للدخول في مفاوضات جديدة في حال رفض البرلمان الأوروبي التصديق.

وتجنباً للانسداد، تمت الدعوة إلى انتخابات برلمانية مبكرة في ديسمبر 2019 أسفرت عن فوز المحافظين بالأغلبية المريحة التي لم تكن سوى منسجمة مع روح استفتاء 2016/06/23 والتي كان من نتائجها في 2020/01/29، التصويت لصالح الاتفاق بـ 330 صوتاً موافقاً مقابل 231 صوتاً معارضاً ليتم بعدها تبليغ الاتحاد الأوروبي بالإجراءات الضرورية لتنفيذ اتفاق الانسحاب.

ولم يتوقف دور البرلمان البريطاني في التصديق على اتفاق الانسحاب وإنما امتد واشتمل على الموافقة على اتفاق الشراكة الاقتصادية والتجارية الذي يندرج في إطار مرحلة ما بعد اتفاق الانسحاب والعلاقات المستقبلية بين الطرفين في 2020 /01 /30 والذي دخل حيز التنفيذ في 31/12/2020 بعد موافقة 521 نائباً نظير اعتراض 73 نائباً.

2-4 مصادقة البرلمان الأوروبي

يرتكز البرلمان الأوروبي على قاعدة التمثيل الديمقراطي، النيابي والتشاركي والإسهام في إعداد السياسات الأوروبية...وبمرور الوقت أضحى بمقتضى معاهدة لشبونة مؤسسة محورية في الاتحاد الأوروبي بعد أن تم تعزيز صلاحياته في عدة ميادين، التشريعية والرقابية والمالية...علاوة عن سلطته في مراجعة المعاهدات وتحديد مصيرها إما بالقبول أو الرفض كما حدث مع الدستور الأوروبي.

وتتأكد الحماية المزدوجة لمصالح الطرفين المتفاوضين من خلال الدور الذي أنيط للبرلمان في كلتا الجهتين، وبالتالي فإن أهمية اختصاص البرلمان الأوروبي في اتفاق الانسحاب لا تقل قيمة عن الموقف الذي اتخذته البرلمان البريطاني.

وإذا كان البرلمان الأوروبي يتمتع إجرائياً بصلاحيات قبول أعضاء جدد في الاتحاد الأوروبي، فإنه من باب توازي الاختصاص والأشكال يعود له سلطة الموافقة على انسحاب دولة عضو بسبب أن هذا الانسحاب لا يكتمل إلا بمقتضى اتفاق يحدد طرق خروج دولة ما من المنظمة، أضف إلى ذلك، أن هذا الاتفاق أي كانت النتائج المتوصل إليها قد يتضمن من منظور البرلمان بنوداً تتعارض مع المصالح الأوروبية مع العلم أن اللجنة الأوروبية التي قادت مفاوضات بركست كانت تخضع لرقابة البرلمان الأوروبي.

إن المراد من إقحام البرلمان الأوروبي في عملية التصديق على اتفاق الانسحاب رغم أن إنهاء أي دولة علاقتها بالمنظمة تصرف سيادي محض، هو أن هذا الانسحاب لم يكن اعتيادياً إعمالاً للإرادة

الحرّة للدولة كما هو قائم في منظمات أخرى وإنما جاء وفقا لترتيبات معينة حفظت الخصوصية الإجرائية الأوروبية مقارنة مع المنظمات الدولية الأخرى.

وتتمة لذلك، فإن تدخل البرلمان الأوروبي في هذه الحالة هو تطبيق مباشر للديمقراطية التي تولي إيلاء معتبرا للمواطن الأوروبي -عن طريق نوابه المنتخبين- لرأيه في المسائل الأوروبية تعزيزا لفكرة الترابط المجسدة فعليا بين دول الاتحاد، فالقضية لا تتوقف عند دولة بعينها وإنما تخص جميع دول وشعوب المنطقة نظرا لكون الاتحاد الأوروبي بني على مؤسسات قوية والتزامات صارمة والإخلال بها من أي كان هو تهديدا للاتحاد.

وفي السياق ذاته، يمكن الجزم أن اختصاص البرلمان الأوروبي في المصادقة على اتفاق الانسحاب ليس إلا تنفيذًا موضوعيًا لأحد أركان النظام الكنفيدرالي أو التعاهدي بوصف أن الاتحاد الأوروبي هو نموذج جدير به، فالإتحاد في السياسة الخارجية بين الدول يعني بالضرورة إشراك جميع مؤسسات الإتحاد في البث في كل ما يتعلق بمسارها... لذلك، يتعامل الإتحاد الأوروبي في كذا مسائل بجدية تمتزج بين العمل المؤسسي والفعل الديمقراطي.

وبعد أن أوصت لجنة الشؤون الدستورية التابعة للبرلمان الأوروبي في 2020/01/23 بقبول اتفاق الانسحاب ب 23 صوتا مقابل 03 أصوات معارضة، صدق البرلمان الأوروبي بالأغلبية الساحقة على مشروع الاتفاق ب 621 صوتا مقابل 49 صوتا معارض وامتناع 13 عضو، علما أن النص الأوروبي لا يشترط أغلبية موصوفة لانعقاد صحة التصويت في مثل هذه الموضوعات خاصة أن المادة 50 من معاهدة لشبونة باعتبارها نصا خاصا ومرجعيا لم تتعرض إلى هذه الشكلية.

إن عدم اشتراط الأغلبية الموصوفة في تصديق البرلمان الأوروبي على مشروع اتفاق الانسحاب يحقق المرونة ويصرف عنه الجمود ويوفق بين إرادة الدولة المنسحبة وإرادة البرلمان الأوروبي على نحو لا يؤدي إلى تعارض بين المصلحتين، ونافلة عن ذلك، فإن هذا الاتفاق تم عن طريق تفاوض شارك فيه أهم مؤسسات الإتحاد سيما المجلس الأوروبي واللجنة الأوروبية وعدم المصادقة عليه من شأنه إعادة المفاوضات من جديد رغم أن نص المادة 50 لا تتحدث عن هذه الفرضية أو أنه يؤدي إلى انفصال المملكة المتحدة دون اتفاق يذكر مما يعرض المصالح الأوروبية إلى مخاطر وهي التي يحاول النص الأوروبي تجاوزها عندما يقرر أن الانسحاب لا ينعقد دون اتفاق.

3-4 مصادقة المجلس الأوروبي

باعتبار أن المجلس الأوروبي كهيئة رسمية وموسعة تضم قادة دول الاتحاد الأوروبي أول من باشر إجراءات الانسحاب بعد أن تلقى التبليغ الرسمي وأطلق التفاوض وأشرف عليه بمعية اللجنة الأوروبية المعينة من طرفه، يعود له استناد على قاعدة توازي الاختصاص إنهاء المرحلة الأخيرة في إبرام الاتفاق عن طريق التصديق عليه ومن تم دخوله في وضع السريان الفعلي.

وتتأسس سلطة المجلس الأوروبي على الموافقة على اتفاق Brexit على المبادئ والتوجهات العامة للسياسة الخارجية للاتحاد الأوروبي وتقرير الاستراتيجيات المشتركة لتنفيذها طبقا للمادة 26 من معاهدة الاتحاد الأوروبي.

وبعد مصادقة البرلمان الأوروبي على الاتفاق في 2020/01/29 وتوقيع الاتحاد الأوروبي عليه في 2020/01/24، صدق المجلس الأوروبي بإجراء مكتوب على القرار المتعلق بإبرام اتفاق الانسحاب باسم الاتحاد وبالأغلبية الموصوفة كما هي محددة في المادة 238 من معاهدة سير مؤسسات الاتحاد الأوروبي التي تقضي الفقرة الثالثة (ب)، أنه في حالة عدم التثام المجلس الأوروبي بناء على اقتراح اللجنة أو الممثل الأعلى للشؤون الخارجية وسياسة الأمن، فإن الأغلبية الموصوفة المشترطة للمصادقة على القرار لا يجب أن تقل عن 72 بالمئة من أعضاء المجلس ما يعادل على الأقل 65 بالمئة من سكان هذه الدول على أن لا يأخذ بعين الحسبان الدولة المعنية بالانسحاب ولا سكانها طبقا للمادة 4/50 من معاهدة لشبونة، وهذا ما يعرف في نطاق الاتحاد الأوروبي بالأغلبية المضاعفة la Majorité Doublée والتي بمقتضاها تشارك الشعوب ديمقراطيا في صناعة القرار الأوروبي في إطار المجلس الأوروبي شأنه في ذلك شأن البرلمان الأوروبي.

وباستطاعة القول، إن تصديق المجلس الأوروبي على اتفاق بركست لم يكن إلا مجرد إجراء شكلي لا غير لسببين رئيسيين هما:

- إن هذا الاتفاق منذ بداية التمهيد له عن طريق مفاوضات ثنائية وإلى غاية الفراغ منه كان بتوجيه المجلس الأوروبي وعين لإنجاح المسار اللجنة الأوروبية المفاوض الرسمي باسم الاتحاد الأوروبي، وبالتالي فهو على علم مسبق بما آلت إليه المفاوضات من نتائج.

- نظريا، يبدو أنه من غير المستساغ تصور معاكسة المجلس الأوروبي لإرادة البرلمان الأوروبي المؤسسة الديمقراطية في الاتحاد الأوروبي والذي سبق المجلس في المصادقة على الاتفاق تحقيقا لخاصية الانسجام والتوافق بين هيئات الاتحاد الأوروبي.

4-4 آثار إجراءات المصادقة على اتفاق الانسحاب

بمصادقة المجلس الأوروبي على أحكام اتفاق الانسحاب كمرحلة إجرائية أخيرة، أصبحت المملكة المتحدة بمقتضاه خارج عضوية الاتحاد الأوروبي ابتداء من تاريخ 2020/01/31 بتوقيت بروكسل عاصمة الاتحاد الأوروبي.

وينجم عن هذا الاتفاق التاريخي والأول من نوعه في تاريخ الاتحاد منذ تأسيسه رسميا في 1992 بواسطة معاهدة ماستريخت نتائج:

- لعل من المخلفات البديهيّة والمسلم بها التي يرتبها الاتفاق بعد استيفاء جميع إجراءاته القانونية هو انتفاء صفة العضو للمملكة المتحدة في الاتحاد الأوروبي بحيث لم يعد يربطها بالمنظمة علاقة عضوية مباشرة وعادية.

- في نفس الاتجاه، يتوقف سريان القانون الأوروبي في مواجهة المملكة المتحدة وعدم تمثيلها في هيئات الاتحاد، وبالتالي فإن أهم ما ينجر عن الانسحاب هو تحلل الرابطة العضوية والقانونية التي تفضي إلى إعدام كلي لعلاقة الدولة المنسحبة مع الاتحاد الأوروبي إلى غاية انقضاء المرحلة الانتقالية.

وينتج عن الانسحاب، حرمان بريطانيا من المشاركة في الاجتماعات والندوات التي تقع تحت إشراف الاتحاد الأوروبي والتي يناقش فيها هذا الأخير كافة القضايا الدولية وكيفية التعامل معها بحيث يصعب على بريطانيا البقاء في الاتحاد كمراقب.^{xix}

لكن هذا الاستنتاج غير صحيح ومجانب للصواب بحيث أن الاتحاد الأوروبي سبق له منح مركز المراقب لعدة دول غير أوروبية مثل الولايات المتحدة الأمريكية، واليابان، والمكسيك، وكندا... دون أن تتمتع هذه الدول بحقوق العضوية التامة والعادية المقررة حصرا للدول الأعضاء مثل التصويت، والمناقشة، والترشح لمنصب قيادية في الاتحاد... وليس من المستبعد جدا أن تتمتع بريطانيا بمركز المراقب كمقدمة نحو عودتها للاتحاد مستقبلا خاصة أن المملكة المتحدة تربطها علاقات استراتيجية مع المنظمة في إطار الاتفاق المبرم بين الطرفين المتعلق بمرحلة ما بعد الانسحاب.

- انفرد اتفاق الانسحاب بأثر غير مألوف في بقية المنظمات الدولية التي تقر بالانسحاب، حيث أنتج اتفاق بركست حكم الفترة الانتقالية لأجل معين بداية من 2020/02/01 إلى غاية 2020/12/31 أين يحتفظ المواطنون والمستهلكون والمؤسسات والمستثمرون والطلبة والباحثون... بمراكزهم القانونية سواء كانوا داخل الاتحاد الأوروبي أو داخل المملكة المتحدة، وبقاء التزام هذه الأخيرة بالقانون الأوروبي في ميدان السوق الداخلي والاتحاد الجمركي... لكن المملكة المتحدة تحللت رسميا من هذا التعهد في 01/ 2021/01 وأصبحت ابتداء من هذا التاريخ في موضع المنسحب نهائيا ورسميا من

الاتحاد الأوروبي و المتحرر من الالتزامات التي يقرها القانون الأوروبي بعد علاقات تاريخية دامت زهاء 47 سنة .

والغرض من استحداث هذه الفترة الانتقالية كشكل من أشكال التسوية، هو السماح بإجراء تفاوض آخر يرمي إلى الوصول إلى اتفاق خاص يتعلق بالشراكة العادلة للمستقبل على أساس التصريح السياسي الذي تبناه الطرفان في أكتوبر 2019.^{xx}

وبناء على ما تقدم، يتبين أن آثار الاتفاق فيها ما هو طبيعي وشائع بين المنظمات الدولية، وفيها مقابل ذلك، نتائج استثنائية مواتية للتكامل المؤسسي الأوروبي وقيمة التعهدات وحجمها، وأهمية المصالح المتبادلة... آثار ليست إلا تعبيراً عن خصوصية الاتحاد الأوروبي في ظل منظومة التنظيم الدولي والعلاقات الدولية.

- في حالة رغبة بريطانيا العودة إلى الاتحاد الأوروبي - وإن كان الأمر مستبعد حالياً- الذي سيتم عن طريق الاستشارة الشعبية كما كان الحال في قرار الانسحاب، فإن المملكة المتحدة كدولة أجنبية عن الاتحاد يقع على عاتقها استيفاء شروط الانضمام كأى دولة جديدة طبقاً للمادة 49 من معاهدة ماستريخت وإعلان كوبنهاغن لسنة 1993 والذي حدد المعايير السياسية والاقتصادية للعضوية إضافة إلى القدرة على تحمل الالتزامات... ثم يتعين على المملكة المتحدة سلوك الإجراءات المطلوبة في القانون الأوروبي للحصول على العضوية من توجيه الطلب إلى المجلس الأوروبي، واستشارة اللجنة الأوروبية، وموافقة البرلمان الأوروبي.

الخاتمة

من خلال ما تم استعراضه بإيجاز، يتضح أن القانون الأوروبي الذي يخضع له الاتحاد ومؤسساته يقدم ثراءً معتبراً ومنقطع النظير للقواعد والمبادئ التي يقوم عليها قانون المنظمات الدولية سيما في مجال اكتساب العضوية وإنهائها والتي خرجت عن الاعتياد والتقليد الذي اعتدنا عليه في دراسة العضوية وقطعها الجاري العمل بها في مختلف المنظمات الدولية.

ومن هذا المنطلق، رتب إدراج الانسحاب في معاهدة لشبونة نتائج لم تكن في حسابنا من كانوا يراهنون على قوة الاتحاد الأوروبي وانضباط أعضائه... كما أن حظر الانسحاب في سياق النص الأوروبي -قبل التعديل- هو عديم الأثر القانوني عندما تتمسك الدولة الراغبة في المغادرة بالقانون الدولي كقانون أولى بالتطبيق في مثل هذه الحالة عوض القانون الأوروبي.

إن الخصوصية الأوروبية تجلت وظهرت إلى العلن بمناسبة إعلان المملكة المتحدة الانسحاب من الاتحاد الأوروبي عقب استفتاء 2016/06/23، انسحاب لم يكن عاديا وهو الذي أحيط بإجراءات طغى عليها الطابع الخاص أكثر من كونها معقدة وصعبة للطرفين.

يمكن القول أيضا، إن هذه الإجراءات المركبة والمتكاملة كانت خلاصة تجربة طويلة من التكامل الأوروبي الذي قطع أشواطا كبيرة على الصعيدين الموضوعي والإجرائي، بل أكثر من ذلك، يتبين أن الحدة في الجوانب الإجرائية عند العضوية والانسحاب هي محصلة حتمية لتطور الالتزامات الأوروبية المترابطة التي مست كافة المجالات التي يشملها قانون الاتحاد الأوروبي منذ نشأته رسميا في 1992.

لذلك، ثمة علاقة مستميتة بين الانسحاب كطريق إرادي بيد الدولة لإنهاء تواجدها القانوني في المنظمة وفاعلية هذه الأخيرة وقدرتها على الارتقاء بالانسحاب إلى فعل تشاركي بينها كحالة الاتحاد الأوروبي وبين أحد أعضائها البارزين المملكة المتحدة الذي لا يتم إلا باتفاق سبقه إجراءات تمهيدية بعد أن كان قرار انفرادي اتضح أنه لا يكفي وحده لإحداث الأثر القانوني المطلوب.

إن هذا الانسحاب في السياق المؤسسي والقانوني للاتحاد الأوروبي لا يعدم أي فرصة لإرساء علاقات مستقبلية بين الاتحاد الأوروبي والمملكة المتحدة حتى وإن انفصلت هذه الأخيرة عضويا عن الاتحاد الأوروبي حيث ستظل مرتبطة به اقتصاديا وإنسانيا في سياق التعاون المستقبلي وكأنا إزاء عضوية افتراضية عن بعد.

وليس من السهل نقل النص الأوروبي والاقتداء به كما هو عليه إلى نصوص منظمات أخرى إذ يتطلب الأمر في الوهلة الأولى التركيز الشديد على بناء منظمات قوية وتعزيز الترابط بين دولها الأعضاء، وإذكاء التضامن، وتقوية الالتزام، وفرض الانضباط اللازم داخل هياكل المنظمة

1 لم يسبق للأوروبيين أن أدرجوا بند الانسحاب منذ تأسيس المجموعة الاقتصادية الأوروبية والسبب في ذلك يبقى مجهولا لأن الأعمال التحضيرية، غير منشورة، ويفسر هذا الصمت حسب الفقهاء بأحد الاحتمالات التالية: إهمال أو عدم اهتمام محرري المعاهدة بفكرة الانسحاب، أو منع الانسحاب في حد ذاته، أو إقناع الدول بالانسحاب.

2 محمود مفتاح (2020) المنظمات الدولية بين أحكام المسؤولية الدولية ودورها في تعزيز حقوق الإنسان وتداعيات انسحاب الدول الأعضاء (الطبعة الأولى). المصرية للنشر والتوزيع القاهرة. ص 113

iii حدث وان انسحبت Groenland من المجموعة الاقتصادية الأوروبية عن طريق استفتاء في 1982/02/23 لكن لا يعتبر هذا الإجراء من المنظور القانوني انسحابا لأن هذا الإقليم لا يعد دولة عضو وهو يتبع الدنمارك، وأخذ هذا الانسحاب شكل تقليص النطاق التطبيقي الإقليمي للمعاهدات.

(2017, March 29). Article 50 du Traité UE. Retrieved March 19, 2021, from www.eurparl.eu P 2^{iv}

^v Piecha, S. (2010). Le droit de retrait de l'union européen selon le traité de Lisbonne In Quel avenir Pour l'intégration. PARIS : Tours : P 165

^{vi} كان النائب الأوروبي الفرنسي lamassoure صاحب فكرة إدراج بند الانسحاب إذ كان يعتقد أنه من غير الممكن جعل الاتحاد الأوروبي عبارة عن سجن للشعوب وصرح خلال أشغال الاتفاقية ما بين الحكومية التي انعقدت في Laeken في بروكسل 2001 إلى وجوب فرض شروط صارمة وراعاة على الانسحاب، في حين اقترح الأستاذ والممثل البريطاني Alan Dshood إلى جعل الانسحاب حقا مطلقا لكل دولة بعد تبليغ المجلس الأوروبي.

^{vii} Piecha, S : OP. CIT. P: 167

Cirlig, C.-C. (2020, June 15). L'article 50 du traité UE en pratique. Retrieved November 28, 2022, from ^{viii} w.w.w.europarl.europa.eu p 8

Hllion, C. (2016). Le retrait de l'union européen. *Revue Trimestrielle De Droit Européen*, (oct- déc).^{ix}

P 723

^x Boris, Barraud. (2018). Le Brexit objet scientifique. In *Le Brexit Dans Toutes Ses Dimensions*. Paris : L'Harmattan P 12

^{xi} Florence, F. (2018). Brexit : Pourquoi, Comment ? In *Le Brexit Dans Toutes ses dimensions*. Paris : L'Harmattan. P : 17

12 يقصد بالقانون الأوروبي مجموعة من النصوص الاتفاقية المنضوية تحت الإطار الأوروبي المؤسساتي المشترك كمعاهدة ماستريخت المؤسسة للاتحاد الأوروبي والمعاهدات اللاحقة المعدلة لها، والمعاهدة المنشئة للمجموعة الأوروبية للطاقة الذرية، والمبادئ العامة للقانون الأوروبي، والقرارات الأوروبية المصادق عليها من طرف مؤسسات الاتحاد الأوروبي، والاتفاقيات التي يكون الاتحاد الأوروبي طرف فيها.

^{xiii} تم وضع هذه الوثائق في متناول الجهات المذكورة في موقع خاص بعنوان: groupe de travail article 50 (groupe de travail pour la préparation et la conduite des négociations avec le Royaume-Uni au titre de l'article 50) ومن ضمن وثائق التفاوض نجد، جدول الأعمال، دورات التفاوض، وثائق اتخاذ المواقف، والوثائق غير الرسمية، ومقترحات نصوص الاتحاد الأوروبي...

14 أصدر المجلس الأوروبي بتاريخ 29 / 03 / 2017 تصريح عقب تلقيه رسالة الانسحاب من بريطانيا العظمى يعرب فيه عن أسفه لانسحاب بريطانيا من الاتحاد الأوروبي، واستدعى رئيسه لاجتماع طارئ للمجلس الأوروبي الذي انعقد في 29 / 04 / 2017. 15 ورغم ذلك، أعلنت تيرزا ماي في 17 / 01 / 2017، أن الحكومة ستقوم بإرسال الاتفاق النهائي إلى غرفتي البرلمان قبل دخوله مجال الإنفاذ أين تكون المصادقة سابقة على موافقة البرلمان الأوروبي.

16 تجدر الإشارة إلى أن الاتحاد الأوروبي أعرب عن قلقه وامتعاضه من مشروع القانون البريطاني المتضمن تعديل اتفاق بريكست والذي اعتبره انتهاك فاضح لاتفاق الانسحاب والذي يتعين سحبه قبل نهاية شهر سبتمبر 2020... هذا الإعلان جاء بعد انعقاد اجتماع عاجل بين الاتحاد الأوروبي والمسؤولين البريطانيين في لندن للتباحث حول مخطط بريطانيا لانتهاك جزء من الاتفاق...وأضاف ، أن هذا الإجراء يقوض النوايا الحسنة للتوصل إلى اتفاق تجاري بين بروكسل وبريطانيا...ومن جانبه، أكد نائب رئيس اللجنة الأوروبية أن هذا المشروع يشكل تهديد لاتفاق الانسحاب وللقانون الدولي.

17 بموجب قانون الإصلاح الدستوري والحكامة لسنة 2010، يحوز مجلس العموم البريطاني اختصاص تأخير المصادقة على الاتفاق. علما أن هذا القانون لا يلزم الحكومة نيل موافقة البرلمان الصريحة حتى يتم تحصل المصادقة ولو أن هذا الحكم لم يطبق إطلاقا منذ صدور القانون.

^{xviii} Clergerie, J.-L. (2022). *L'impasse Du Brexit*. Paris : Temps Présent. P 96

19 محمود مفتاح (2020) المنظمات الدولية بين أحكام المسؤولية الدولية ودورها في تعزيز حقوق الإنسان وتدابير انسحاب الدول الأعضاء (الطبعة الأولى). المصرية للنشر والتوزيع القاهرة ص 153
20 أفرزت هذه الشراكة على توصل الطرفين إلى اتفاق شراكة حول العلاقات الاقتصادية والتجارية والذي صادق عليه البرلمان البريطاني في حين أن البرلمان الأوروبي طلب رسميا بتمديد فترة تطبيقه المؤقت ومنح الوقت الكافي لدراسة الاتفاق ثم التصديق عليه نظرا لتعقيدهاته وحجمه إلى غاية 2021/02/28 التاريخ المتوقع للموافقة.

قائمة المراجع

أولا: باللغة العربية

-الكتب:

- محمد صادق اسماعيل (2018) ماذا تعرف عن البركست؟ Brexit (الطبعة الأولى) العربي للنشر والتوزيع القاهرة.

- محمود مفتاح (2020) المنظمات الدولية بين أحكام المسؤولية الدولية ودورها في تعزيز حقوق الإنسان وتدابير انسحاب الدول الأعضاء (الطبعة الأولى). المصرية للنشر والتوزيع القاهرة.

ثانيا: باللغة الأجنبية

- les ouvrages :

- Boris, Barraud. (2018). *Le Brexit objet scientifique*. In *Le Brexit Dans Toutes Ses Dimensions*. Paris : L'Harmattan.
- Clergerie, J.-L. (2022). *L'impasse Du Brexit*. Paris : Temps Présent.
- Florence, F. (2018). *Brexit : Pourquoi, Comment ?* In *le Brexit Dans Toutes ses dimensions*. Paris : L'Harmattan.
- Piecha, S. (2010). *Le droit de retrait de l'union européen selon le traité de Lisbonne* In *Quel avenir Pour l'intégration*. PARIS : Tours.

- les articles :

- Hllion, C. (2016). *Le retrait de l'union européen*. *Revue Trimestrielle De Droit Européen*, (oct-déc).

- les sites électroniques :

- Cirlig, C.-C. (2020, June 15). *L'article 50 du traité UE en pratique*. Retrieved November 28, 2022, from w.w.w.europarl.europa.eu
- . (2017, March 29). *Article 50 du Traité UE*. Retrieved March 19, 2021, from www.eurparl.eu