

## 從歐洲整合觀點論歐盟條約第 50 條之歐盟退出權

### On Article 50 of the Treaty on the European Union: The Withdrawal Right from the European Union under the Perspective of European Integration

林 人 一\*

Jen-Yi Lin

#### 摘 要

歐盟成員國於歐盟憲法條約失敗後簽署里斯本條約以重構歐盟諸條約，修訂後的歐盟條約第 50 條承襲歐盟憲法條約第 I-60 條，明文承認歐盟成員國之單方退出權，解決長期以來對於退出歐盟許可性的爭議，也因此成為歐盟體制下歐洲整合的指標性立法，然此法規範有無與迄今之歐洲整合思想抵觸，殊有疑義，各該細部規定應如何解釋亦爭議迭生，在英國脫歐公投後更使此等爭議愈加受到矚目，而有釐清之必要。就此，本文認為從歐洲整合的歷史與理論淵源出發觀察歐盟條約第 50 條，有助於更加精確地建構對於本條之法釋義學思維，爰從歐洲整合的視角爬梳其路徑之爭如何影響吾輩對於本條構成要件與程序規定之解釋與評價，並進一步基於法釋義學的討論探究本條規定對歐洲整合究竟有何重要意義。

---

投稿日期：109.08.17    接受刊登日期：109.10.11    最後修訂日期：109.12.25

\* 德國漢堡大學法律系博士生。

Ph. D. student, Faculty of Law, University of Hamburg, Germany

本文係以作者於德國波昂大學之法學碩士（LL.M.）學位論文節譯並改寫而成。作者並由衷感謝諸位匿名審查人在形式與實質內容上所提供之諸多寶貴意見。惟本文若有不足與疏漏之處，當由作者自負文責。

**關鍵詞：**單方退出權；政府間主義；超國家主義；脫歐；歐洲整合；  
主權；民主正當性；退出協議；原始法；次級法

## 目 次

壹、引言

貳、歷史與理論脈絡

參、規範內涵

一、無實體要件之退出權

二、退出歐盟之程序

(一) 退出意向之通知

(二) 歐盟高峰會之「指引」與「協議」之協商

(三) 退出協議之「締結」

三、退出之效力

四、小結

肆、歐洲整合視角下之整體評價

一、歐洲整合思維影響歐盟條約第 50 條之理解

二、對於歐洲整合反動之突破口

三、作為歐洲整合之試金石

伍、結論

## 壹、引言

歐洲整合並非當代才出現的新穎觀點，但其開始付諸實踐並形成吾輩所知的歐盟則肇興於第二次世界大戰後由歐洲、特別是西歐國家透過歐洲各種組織、歐洲共同體與隨後之歐盟進行的歐洲整合，此等過程雖總非一帆風順、但也亦步亦趨地向前邁進數十載，並獲致一定的成果，其爰為理解近代歐洲之重要概念。然歐洲整合是一個廣泛的概念，應注意的是其並非只有歐體與歐盟此單一路徑，另如透過歐洲委員會（Council of Europe）下之歐洲人權公約體系在人權領域進行之歐洲整合，雖不完全等同於歐體與歐盟體系下之歐洲整合，但亦在整個歐洲整合領域中發揮重要的功能，然由於本文之題目為「從歐洲整合觀點論歐盟條約第 50 條之歐盟退出權」，故以下所稱之歐洲整合將限定於歐盟體系下之歐洲整合，合於文首敘明。

在里斯本條約前，無論是共同體法或歐盟法都未明文規定歐體或歐盟之單方退出（Unilateral Withdrawal），因而「可否」以及「如何」退出當時的歐體或歐盟遂成為里斯本條約生效前頗具爭議之問題。即便其後於里斯本條約、亦即歐盟條約（The Treaty on the European Union; TEU）第 50 條中明文承認成員國之單方退出權，並規範其條件、程序與效力，亦未終結所有爭議，反而因為其抽象之規範內涵與退出協議內容之開放性，而引致更多問題，更遑論在 2016 年英國公投決定退出歐盟並啟動歐盟條約第 50 條後，產生令全球動盪不安的政治風暴，並進而影響整個歐盟之經濟發展與政治穩定（例如再次興起的蘇格蘭獨立問題與北愛爾蘭邊境問題）。

歐盟作為世界最大的經濟體之一，其經濟發展與政治穩定影響全球甚鉅，我國雖地理上與歐盟相距甚遠，但作為具有相近價值之貿易夥伴，政經文教之交流頻繁。一個歐盟成員國脫歐是否成功？脫歐後與歐盟以及其他國家之關係是否改變？都將影響我國與該成員國及歐盟之

雙邊關係，其著例如簽訂自由貿易協定等雙邊協定之策略規劃。其中歐洲整合思維在脫歐過程中扮演何種腳色，毋寧具有反映、甚至形塑各方行為者背後發言或行動邏輯之功能，因此掌握歐洲整合下之歐盟條約第 50 條的規範內涵與設計對於脫歐之影響，即有助於掌握脫歐可能之變化，並綜覽全局以妥為因應，允有其實務上與學術上之重要性，自有詳加探究之必要。

而儘管英國退出歐盟（Brexit）、亦即所謂的「脫歐」乃當下持續發展之焦點話題，本文仍嘗試聚焦於歐盟條約第 50 條本身之普遍性討論，因此即有必要闡明本文討論範圍之限制。一、本文僅於必要時援引英國脫歐之案例輔助論述，因此並不會於本文中持續追蹤英國脫歐之最新發展。二、成員國決定退出的原因與背景複雜多變，亦涵蓋諸多跨學科、跨領域的因素，本文基於篇幅不能亦無意全部討論之，以求盡量專注於歐盟條約第 50 條本身。三、成員國資格變動之型態包含單方退出、但並不以單方退出為限。形式上非基於成員國本身意願之逐出（Expulsion）、依據歐盟條約第 7 條第 3 項之停權（Suspension）以及由成員國合意解散歐盟等導致歐盟成員國資格或權利義務得喪變更之行為均是此概念之子類型，但由於前述三種成員國資格或權利義務變動的型態均非屬歐盟條約第 50 條規範之對象，因此亦不在本文之討論範圍內。四、基於文章篇幅以及本文鎖定於歐盟條約第 50 條之議題設定，本文不討論脫歐之細部法律效果（例如對於歐盟預算分配、歐盟公民權或歐盟經貿法制等廣泛議題之影響），蓋儘管此等可能衍生之效果原則上均可溯源至歐盟條約第 50 條之退出歐盟權，但若欲細部討論仍必須參酌大量歐盟原始法（Primary Law; Primärrecht）與次級法（Secondary Law; Sekundärrecht）規範，為避免本文之討論失焦，爰忍痛割捨，就此併予敘明。

最後宜於篇首有所闡明者在於，目前國內對退出歐盟此一議題之討

論頗豐，惟多係著重於討論英國退出歐盟之個案，<sup>1</sup>從法學觀點出發一般性地討論歐盟條約第 50 條之細部內容者則較為少見。<sup>2</sup>亦少有具體從歐洲整合之視角解釋並評價歐盟條約第 50 條者。然而本文認為歐洲整合之思維影響吾輩對於歐盟條約第 50 條之解釋與評價，若不能由歐洲整合之思維體系觀察並解釋歐盟條約第 50 條，對於其所規範之單方退出權就無法有全面之理解，故其乃一個影響本條規定法釋義學理解的重要因素。因此本文即首先由歐盟條約第 50 條的歷史與歐洲整合之理論脈絡出發，次而以法釋義學結合歐洲整合之觀點解析本條規定，最後闡釋系爭法規於歐洲整合過程中之意義與整體評價，希冀從較為不同的角度探索此一議題。

## 貳、歷史與理論脈絡

退出歐盟之議題根源於加入歐盟，蓋有加入、才有退出。而加入歐盟又源自歐洲之創建與整合，蓋正是基於歐洲整合的理念才有歐盟的誕生，並產生後續退出歐盟之爭議。歐洲整合作為歐盟之重要基礎，在討論脫歐議題之文獻中亦屢屢被強調，然而倘若歐盟是基於歐洲整合之理念而被建立，則於歐盟條約法中明文承認脫歐之權利，是否就是對於歐洲整合價值之牴觸呢？就此本文認為，歐洲整合與歐盟退出權乃密切相關之兩組概念，然而其並非是「歐盟若要整合就不能允許退出」之互斥關係，歐盟之單方退出權、或說是歐盟條約第 50 條的存在反而是出自

- 
- 1 針對英國脫歐之個案討論請見：羅至美、吳東野，脫歐公投對英國的衝擊：政治與經濟的分析，問題與研究，第 55 卷，第 3 期，頁 145-159，2016 年 9 月；洪德欽，英國脫歐對歐盟之影響，問題與研究，第 56 卷，第 2 期，頁 145-163，2017 年 6 月；洪德欽，英國脫歐對其多元法律體系之影響，國立臺灣大學法學論叢，第 46 卷，特刊期，頁 1017-1114，2017 年 11 月。
  - 2 就此有一般性之討論者請見：鄭欽模，里斯本條約架構下歐盟會員國退會問題之研究，淡江國際與區域研究，第 2 卷，第 1 期，頁 41-67，2013 年 6 月；陳怡凱，英國脫歐之法律問題，新世紀智庫論壇，第 79 期，頁 50-61，2017 年 9 月。

於對於歐洲整合價值的追尋，這樣的思維如何反映於歐盟條約第 50 條之規範模式中，就有必要從歐洲整合之視角出發探討之，故以下即首先探究歐洲整合與歐盟退出權之歷史與理論脈絡，以開啟理解歐盟條約第 50 條之門扉。

歐洲整合是一個漫長且迄今持續進行的悠遠歷程，目前歐盟系統下歐洲整合之主要法源依據乃歐盟條約與歐盟運作條約（*Treaty on the Functioning of the European Union, TFEU*），其乃整合的基礎法規範且均為國際條約，因此從法律觀點出發可初步認為歐盟乃一植基於國際條約所建構之國際法上主體。然而對於當代歐盟本質的理解，因為歐盟成員國與歐盟本身的政策與決策過程的交錯與匯流愈發頻繁，已不再僅止於單純國與國間之外交與國際法上的思考，隨著整合的加深，也有越來越多歐盟化的內政（*europäisierte Innenpolitik*）思維在內。<sup>3</sup>

由此觀點出發，歐盟自身毋寧亦逐漸具有若干類似於國家之特質，也因此任何對於歐洲整合速度或方向的調整，都必須考量歐盟本身作為一個共同體之整體狀況，而不單只是將其視為個別成員國的總和或國際法上的國家間合作。另從歐洲整合的歷史出發觀察亦可發現，從歐洲煤鋼共同體開始的成功經濟整合使歐洲共同體與其後之歐洲聯盟逐漸跨越單純經濟合作之界線而發展成為越來越緊密的政治聯盟，並隨著此種依存關係的擴展與深化，使得歐盟本身逐漸產生獨立於傳統主權國家或國際組織之特殊性，而越來越難純粹以傳統國家學（聯邦國家）或國際法（國際組織）的思維理解之。

迄今歐盟已經歷一個廣泛且深入的整合過程，其依循歐盟條約第 2 條所揭示之各項基本價值，例如尊重人性尊嚴、自由、民主、平等、法治、人權之維護、個人與少數權利，因而建立起一個緊密同盟，此等歐

---

3 Calliess, Christian, 70 Jahre Grundgesetz und europäische Integration: “Take back control” oder “Mehr Demokratie wagen”?, *Neue Zeitschrift für Verwaltungsrecht* 10 (2019), S. 686.

盟基本價值構成了整合的基礎而應為所有歐盟成員國遵行，透過對此等價值的形塑與遵循，歐盟因此成為一個價值聯盟（*Werteverbund*），<sup>4</sup>並透過此等共同價值維繫其存續，此亦為其獨秀於世界上其他超國家組織與區域性國際組織的重要特徵，對於此等基礎與共同價值之維護，也因此成為理解歐盟發展的重要觀察點。

為釐清上述之整合概念以及歐盟之本質，各學術領域產生諸多不同的整合理論回應此等疑問，而自歐體以來始終有兩股重要且迥異的思維影響著歐體與其後之歐盟的整合方向與對其本質的理解，其分別為政府間主義（*Intergovernmentalism*）與超國家主義（*Supra-nationalism*）。前者顧名思義認為歐盟係以國際法上主權國家的政府為基礎進行之整合，其性質毋寧著重於國際法架構下之政府間合作；<sup>5</sup>後者則關注成員國移轉給歐體與歐盟的權限，並寄望歐體或歐盟以此等被移轉之權限為基礎，透過其依據歐盟諸條約產生之獨有超國家機構與機制，而成為一個超越成員國的主體。<sup>6</sup>此等不同思路究其本質乃對於「是否」、「如何」以及應於「何種程度」上維護個別成員國主權之別。強調應較大幅度確保成員國主權者，即有可能較為偏向政府間主義；較為重視歐盟由上而下整合特質而認為可以較大程度上限制國家主權者，則較可能偏向超國家主義之思維。此二股迥異的思維脈絡一定程度上影響吾輩對於歐體與歐盟本身性質的理解，同時也在諸多個別議題上引導出相異的立場，本文的主要研究對象「歐盟條約第 50 條」所規範之歐盟退出權與對該條文之正反評價正是此等不同立場最為炙熱的交錯點之一。

相對於今日對於歐盟條約第 50 條之熱烈討論，歐洲整合視角下之歐盟退出權並非一直以來都如此受到關注，蓋歐洲整合在一段不算短的

---

4 Calliess, Christian, *Staatsrecht III*, 2. Aufl. 2018, S. 226.

5 張亞中，歐洲聯盟的演進，歐洲聯盟的組織與運作，頁 25，五南，2007 年。

6 林人一，德國聯邦憲法法院與歐洲跨國法院審判權關係之研究－自德國基本法之觀點，國立中正大學碩士論文，頁 7，2016 年。



時期內被稱為「成功的故事」(Erfolgsstory)，<sup>7</sup>其成功透過經濟上的整合帶動政治等廣泛層面的整合，而使領土與人口規模相對較小的歐洲諸國透過歐盟成為在國際政治與金融市場等多方面足以與其他超級大國並立的存在。儘管其亦曾歷經法國總統戴高樂在 1965 年至 1966 年間引發之空椅危機 (The Empty Chair Crisis) 或 1974 年英國公投是否退出歐洲經濟共同體之挑戰，亦未停下整合的腳步，這一定程度上似乎使得持續整合與退出歐盟成為一個互斥的概念，易言之，要整合就不能退出。

在此等背景下，歐體或歐盟成員國的退出權一度是理論價值大於現實價值的討論，蓋基於當時的成功整合，幾乎無人真的認為有成員國願意放棄整合帶來的紅利而離開歐體或歐盟。此外在里斯本條約前之歐體法或歐盟法亦欠缺退出歐體或歐盟的相關明文規定，因此退出之許可性、要件以及法律效果均處於不明確之狀態，在欠缺明文規定的情況下，退出權是否存在也頗有爭議。論者即有基於維護成員國主權之立場，認為應承認成員國可基於國際法下之國家主權而單方退出歐盟者，<sup>8</sup>但即便承認這樣的見解，退出權仍因規範的空白而導致具體的程序與效力不明，故難有定論，因此爭議迭生。相對地則有若干見解認為，由於歐體或歐盟已經達致一定程度的整合，原則上應不允許成員國退出。<sup>9</sup>

針對此爭議，儘管維也納條約法公約第 54 條至第 64 條已細緻規範不同情況下之條約終止及停止施行，然先決問題仍在於，退出歐盟之狀況究竟是否適用國際法？就此歐洲法院曾於 *Costa v. ENEL* 裁判中認為

---

7 Heber, Caroline, Die Kompetenzverteilung im Rahmen der Austrittsverhandlungen nach Art. 50 EUV unter besonderer Berücksichtigung bestehenden Sekundärrechts, *Zeitschrift Europarecht* 52 (2017), S. 581.

8 Thiele, Alexander, Der Austritt aus der EU - Hintergründe und rechtliche Rahmenbedingungen eines "Brexit", *Zeitschrift Europarecht* 51, 2016, S. 288-289; Harbo, Florentina, *Secession Right - an Anti-Federal Principle? Comparative Study of Federal States and the EU*, 1:3 *JOURNAL OF POLITICS AND LAW* 132, 142 (2008).

9 Hobe, Stephan; Fremuth, Michael Lysander, *Europarecht*, 9. Aufl., 2017, S. 51.

歐盟法乃一獨特之（*Sui Generis*）法秩序，國際法原則上並不適用，惟在里斯本條約生效前由於歐盟諸條約本身並未規範退出權，因此依據國際法規定退出歐盟理論上仍有可能。但在里斯本條約生效後，由於歐盟條約第 50 條作為前述維也納條約法公約之特別法（*Lex Specialis*）而優先適用，在退出歐盟之範圍內，國際法規範原則上已無適用餘地，而不再是爭議問題。然而即便退出權在里斯本條約中明文化，但一直到英國啟動歐盟條約第 50 條發動退出歐盟前，對此議題雖多有討論、但仍停留於學理探究之階段，蓋並無任何成員國曾經正式依據本規定退出歐盟，因此整個歐盟條約第 50 條可說是於英國啟動退出歐盟程序後始再次成為學理與實務上之討論熱點。

綜上可知，在里斯本條約於 2009 年 12 月 1 日生效前，歐盟法均無任何規範成員國單方退出歐盟之規定，歐盟條約第 50 條實濫觴於 2004 年簽署之歐盟憲法條約（*Treaty Establishing a Constitution for Europe, TCE*）第 I-60 條，其被學說視為對前述規範空白的填補，以及對歐盟東擴之回應，<sup>10</sup>蓋透過承認成員國的退出權，有助於舒緩當時欲加入歐盟之國家內部對於無法退出歐盟的擔憂，<sup>11</sup>因此退出權的存在一定程度上有助使該國內部主張入歐的政治人物回應反對加入的質疑。然由於該條約無法通過若干歐盟成員國如法國與荷蘭之公投，因此從未生效，其失敗也一定程度上減緩整合之速度。

然而 2009 年生效之里斯本條約以歐盟憲法條約繼承者之姿登場，其由歐盟條約、歐盟運作條約與若干議定書構成，並將歐盟憲法第 I-60 條近乎原封不動地規範於歐盟條約第 50 條，不同之處僅有若干用語以及規範體系之技術性調整，本條規定也因此成為現今歐盟成員國退出歐盟之主要法源依據。然而其僅初步確立退出歐盟之許可性，如何退出？以及退出的法律效果為何？歐洲整合的思維如何影響對其法條文句之

---

10 陳怡凱，同註 2，頁 51。

11 Harbo, *supra* note 8, at 142.

解釋？並非一望即知，以下爰針對歐盟條約第 50 條為體系之探究。

## 參、規範內涵

歐盟條約第 50 條共計 5 項，第 1 項規定成員國單方退出歐盟之許可性及要件；第 2 項到第 4 項則規定退出之程序與相關之表決門檻；第 5 項則規定重新加入歐盟之法源依據。整體而言該條之立法架構合乎一般法律人之思維邏輯，故以下即按其規範順序分別闡述之。

### 一、無實體要件之退出權

歐盟條約第 50 條第 1 項規定：「成員國得依據其憲法規定決定退出歐盟。」本項規定從規範層面明確承認成員國可以退出歐盟，其乃退出歐盟之主要法源依據，並可進一步將之拆解為（一）成員國與（二）憲法規定二要件。

首先可確定的是，成員國乃行使退出權之主體自無疑義，有疑問的是，若是成員國內「地區」之退出，是否屬於本條之規範對象？就此以 1985 年丹麥屬地「格陵蘭脫離歐洲各共同體」一案為例，本案之情狀在當時不被認為是退出歐洲各共同體、也不被認為是目前歐盟條約第 50 條意義下的退出，蓋從成員國數量之觀點出發，當時之歐體條約成員（締約）國數量並未因格陵蘭「脫離」歐洲各共同體而減少，而僅是相關條約之土地適用範圍不再及於格陵蘭，因此僅僅是條約適用範圍的縮減，而不是歐盟條約第 50 條定義下之退出歐盟。<sup>12</sup>

本項規定較有爭議者毋寧在於「憲法規定」此一要件之性質，其究竟乃描述性、還是具備實質限制歐盟退出權內涵之要件或有疑義。查歐盟條約第 19 條第 1 項後段規定：「其（本文補充：歐洲法院）應確保解

---

12 Wyrozumska, Anna, *Withdrawal from the Union, in THE EUROPEAN UNION AFTER LISBON* 343, 343 (2012).

釋與適用條約時遵守法律。」此乃歐洲法院之職權規定，依據本項規定歐洲法院僅能解釋與適用歐盟法（歐盟諸條約與各該條約衍生出之次級法規範），而不能解釋成員國之國內法。然若歐盟條約第 50 條第 1 項之憲法規定具備實質的規範內涵、亦即成員國究竟是否遵守其自身憲法規定以決定退出歐盟，必須受到歐洲法院之實質審查，在此情況下歐洲法院即必須審查成員國有無遵守成員國自身之憲法規定，從司法權行使之角度觀察，這將導致歐洲法院解釋與適用成員國憲法，然此將明顯抵觸前述歐洲法院僅能解釋歐盟法之權限規定，更可能引致其與成員國憲法或最高法院審判權之衝突。<sup>13</sup>

因此若吾輩認為歐盟之本質偏向主權國家之政府間合作，則成員國決定退出歐盟就應該是成員國基於自身主權所為之決定，其作為條約之主人的主權決定無論是出自於立法權、行政權或司法權，自然均毋須受到歐洲法院之審查，因而得以彰顯個別成員國在國際法下之特質；而若認為歐盟乃一個朝向超越既有主權國家發展的超國家組織，則會傾向於正當化以超國家組織拘束成員國之主權行使。故倘若歐洲法院得以審查成員國是否依據其憲法規定啟動歐盟條約第 50 條，毋寧是將退出歐盟之許可性的審查權繫諸於歐洲法院，此時該欲退出歐盟之成員國的主權決定就可能會受到歐洲法院的限制，此等情況涉及到成員國維護其自身主權之核心議題，儘管歐盟迄今已非單純之國際組織，但仍不被視為傳統意義上的主權國家，其一方面保留國際組織由政府間主導之若干特徵、另一方面卻又隨著整合程度的深化逐漸具備若干主權國家的特性，而展現出其超國家的性質，因此其性質恰處於一模糊的地位，而這樣的模糊地位也使成員國主權維護之思維，成為歐盟整合過程中難以迴避的本質問題。

---

13 Werner, Meng, Art. 50 [Austritt aus der Union], in: Schwarze, Jürgen; von der Groeben, Hans; Hatje, Armin (Hrsg.), Europäisches Unionsrecht/1. Art. 1 bis 55 EUV; Art. 1 bis 54 GRC; Art. 1 bis 66 AEUV, 7. Aufl., 2015, Rn. 8.

從結果言之，本文認為成員國可否自由退出歐盟毋寧乃歐盟作為國際組織之重要特質，退出歐盟的權利展現了主權國家對其是否繼續參與歐洲整合的最終決定權，因此歐盟條約第 50 條之立法本身就是基於強調成員國主權、亦即偏向政府間主義所為之立法，對於此等權限之限制自然較為敏感，故將此處之「憲法規定」認定為描述性質的要件在此脈絡下亦屬合理，在此自無將「憲法規定」解釋為具備實質內涵之要件的必要，而成員國是否依據其憲法規定決定啟動歐盟條約第 50 條之合憲性即依各國規定由其國內有權機關判斷即可。

對於退出權，尚有若干討論者為：「歐盟條約第 50 條之啟動是否有其他不成文之限制？」就此論者有主張儘管在理論上存在若干可能構成此等限制的歐盟法上原則，並用以在歐盟條約第 50 條明文承認退出歐盟權之情況下增加退出歐盟之障礙，對於歐盟之穩定或有幫助，然原則上該等見解均無實體法上之基礎，相關之判斷標準亦非內涵足夠明確之歐盟法原則，因此均未被廣泛接受，而僅停留在學說上的討論，<sup>14</sup>於此不再贅述。

綜上可知，欲退出歐盟之成員國不必陳明任何理由、或符合任何特定目的或條件，僅須滿足成員國自身之憲法規定，且歐盟不會審查該退出決定在國內法觀點下之合憲性，而僅關注其是否為國際法上有效之意思表示，成員國僅須通知歐盟即可啟動退出歐盟程序，此等立法模式意味著歐盟條約第 50 條僅有形式、而無實體之要件，因此歐盟於其成員國「啟動」退出歐盟之程序中並無扮演任何規範上的腳色，歐盟僅於該條正式啟動後始有與欲退出國進行談判並簽署協議之權能，而究竟是否決定退出歐盟則完全取決於欲退出之成員國自身，此乃歐盟條約第 50 條之重要特徵之一。

---

14 Thiele, a.a.O. (Fn. 8), S. 296.

## 二、退出歐盟之程序

### （一）退出意向之通知

退出歐盟之程序規定於歐盟條約第 50 條第 2 項至第 4 項，其中歐盟條約第 50 條第 2 項規定：「決定退出歐盟之成員國應將其**意向通知**歐盟高峰會。歐盟應依據歐盟高峰會之**指引**（Guidelines）協商並**締結協議**，確定其退出之安排，並考量其與歐盟之未來關係框架。該協議應依據歐盟運作條約第 218 條第 3 項協商，並經歐洲議會同意後，由歐盟部長理事會以條件多數決（Qualified Majority）通過並代表歐盟締結。」而歐盟運作條約第 218 條第 3 項則規定：「歐盟執委會、或當系爭協議專屬或主要涉及歐盟外交和安全政策時則由歐盟外交和安全政策高級代表向歐盟部長理事會提出建議，並由部長理事會決議授權談判與根據計畫中之協議提名談判人選或歐盟談判團隊之領導者。」此項規定乃歐盟與第三國或國際組織間談判及簽署國際協定之一般性規定，因此在歐盟條約第 50 條中適用歐盟運作條約第 218 條第 3 項，不僅具備彰顯歐盟國際法上特質之功能、亦彰顯該等協定所欲規範之內容涉及歐盟之「外交」，易言之，乃對外關係、而非對內關係。然而本項規定所規範之「意向」應如何產生？產生後應如何「通知」？前述二規範（歐盟條約第 50 條第 2 項與歐盟運作條約第 218 條第 3 項）對此僅為粗略規定，未經解釋實難直接獲致其真義，故容有詳細探究之必要，茲分述如下。

此處所謂之「意向」即指「成員國退出歐盟之意願」，歐盟條約第 50 條第 2 項並未規範該等退出之意向應「如何」或「由誰」作成，然依據本條第 1 項之文義，既然成員國乃行使退出權之主體，此時第 2 項即應與同條第 1 項體系解釋，由欲退出之成員國依據本國憲法規定為之，因此該意向自係由成員國產生。

然承前所述，由於歐盟並不審查欲退出之成員國是否遵守其自身之

憲法規定啟動歐盟退出權，因此從本國法律的觀點出發，可能出現該退出意向之產生是否牴觸成員國憲法、並進而影響其效力之爭議，亦即國內法中的合憲性問題。以英國退出歐盟為例，係該國最高法院於 *Miller* 案中認定國會應立法授權退出歐盟，始合於英國憲政運作方解決此爭議。<sup>15</sup>而即便成員國依據其憲法規定產生退出歐盟之意向後，亦並不當然表示歐盟條約第 50 條便立即啟動，蓋該意向仍需「通知」歐盟高峰會，而此等通知必須是主權國家合法有效之外部行為，<sup>16</sup>因此一個按照國際法無權代表國家者對歐盟高峰會所為之通知並不會產生啟動歐盟條約第 50 條之效力。

另一個頗具討論實益之爭點則在於此等通知作成後，欲退出之成員國可否撤回該通知，並進而結束退出歐盟之程序？歐盟條約第 50 條對此並無任何規定，持肯定說者認為，既然歐盟條約第 50 條無明確規定，故應肯定撤回之可能，蓋相關規定未規範撤回權並非法律漏洞、而是刻意的沉默。<sup>17</sup>此外亦有認為該等通知只是開啟退出歐盟之程序、但並無強制退出結果發生之效力，因此不表示該通知不可撤回。<sup>18</sup>另有較非屬法學思維之見解認為，拒絕撤回對於歐盟並無實益，蓋如果成員國決定不再進行退出歐盟程序，對歐盟而言不正符合其持續整合的宗旨嗎？此時又有何誘因禁止撤回此等通知呢？故應據此肯認撤回權之可能性。<sup>19</sup>

而相對於肯定說，否定說的論述則有較非屬法釋義學、而偏向於政治現實考量的趨勢，例如論者即有擔心退出權被作為歐盟成員國進行政

---

15 洪德欽，英國脫歐對其多元法律體系之影響，同註 1，頁 1032-1036。

16 Dörr, Oliver, EUV Art. 50 Austritt aus der Union, in: Grabitz, Eberhard; Hilf, Meinhard; Nettesheim, Martin (Hrsg.), Das Recht der Europäischen Union, 65. Aufl., 2018, Rn. 25.

17 Skouris, Vassilios, Brexit: Rechtliche Vorgaben für den Austritt aus der EU, Europäische Zeitschrift für Wirtschaftsrecht 21 (2016), S. 807.

18 Streinz, Rudolf, EUV Art. 50, in: Streinz, Rudolf (Hrsg.), EUV/AEUV, 3. Aufl., 2018, Rn. 8.

19 Thiele, a.a.O. (Fn. 8), S. 295.

治施壓與杯葛的工具而受到有心人士的操作。<sup>20</sup>實務上歐盟部長理事會與執委會亦認為：「…系爭成員國可藉此於歐盟條約第 50 條第 3 項規定的期限結束前行使撤回權，並在該期限屆滿後立即通知新的退出意向，從而觸發新的兩年期限。如此一來成員國實際上將享有無時間限制地進行退出談判之權利，從而使第 50 條第 3 項規定之期限形同具文。」<sup>21</sup>綜上觀察可知，否定說之擔憂主要在於，若承認撤回權恐將使欲退出歐盟之成員國掌握退出歐盟程序的主動權，而可能對歐盟產生負面的影響。

就此歐洲法院業於 2018 年 12 月 10 日作成 C-621/18 判決，其認為在歐盟條約第 50 條之立法過程中已確認歐盟應確保成員國退出之「自願」與「單方」特質，倘若對該等撤回權施加必須得到歐盟部長理事會或執委會同意之限制，則毋寧是對成員國主權之限制，因此若欲退出國在兩年期限屆滿前、或退出（脫歐）協議生效前決定撤回退出歐盟之通知，仍應予許可，唯一的要求是必須透過書面為之。<sup>22</sup>在此判決後，對於成員國退出決定可否撤回之爭議已屬一錘定音，歐洲法院基於成員國主權之保障以及歐盟作為一個自由開放之共同體的核心價值，確認「退出歐盟之通知」、以及「退出歐盟通知之撤回權」必須是單方且不受限制的權利，在此亦反映出整個歐盟條約第 50 條的立法與解釋基本上是依循保障成員國主權且較為偏向政府間主義之思維所進行者。

此外依據歐盟條約第 14 條第 2 項第 1 分段第 1 句：「歐洲議會由歐盟公民之代表組成。」歐洲議會乃唯一由歐盟公民直選產生之歐盟民主代表機構（demokratisches Repräsentativorgan），<sup>23</sup>故其乃歐盟之民主正

---

20 Hobe; Fremuth, a.a.O. (Fn. 9), S. 52; Skouris, a.a.O. (Fn. 17), S. 807; Told, Julia, (*BR EXIT from the EU*, 14 *EUROPEAN COMPANY AND FINANCIAL LAW Review* 490, 497-498 (2017).

21 C-621/18, *Andy Wightman and Others v Secretary of State for Exiting the European Union*, 2018, ECLI:EU:C:2018:999., Para. 40.

22 *Id.* at Para. 67-75.

23 Calliess, a.a.O. (Fn. 4), S. 197-198.



當性的重要來源之一。然而依據歐盟條約第 50 條第 2 項第 3 句之規定：「該協議應依據歐盟運作條約第 218 條第 3 項協商，並經歐洲議會同意後，由歐盟部長理事會以條件多數決（Qualified Majority）通過並代表歐盟締結。」而歐盟部長理事會乃由歐盟各成員國部長級官員所組成，並非歐盟層級直選而出之民主代表機構。由此可發現歐洲議會雖然是唯一由歐盟公民直選產生之民主代表機構，但在整個退出歐盟之程序中僅於協議協商完成後有審查並同意之權限，其餘程序依舊是由政治層峰與歐盟之官僚體制主導，若從傳統國內法對於議會之想像出發，即有可能引導出此等制度設計弱化歐洲議會功能之結論，而加深對於歐盟民主赤字之質疑，這也因此坐實了許多脫歐派擁護者對於歐盟之不民主（Undemocratic）的質疑。<sup>24</sup>

然而本文認為，值得思考的是歐洲議會固然是歐盟中唯一的「直接民主正當性」來源、但並不是歐盟民主正當性的唯一來源，因為由成員國部長組成之部長理事會乃成員國公民選舉組建之政府，而具備「間接民主正當性」。易言之，可能的思維模式在於，並不是僅有透過歐洲議會提出並審理一切議案、甚至組建政府才是所謂的民主，蓋民主的正當性並非僅能由直選的議會產生。前述對於歐盟民主赤字之批評，毋寧是奠基於將歐盟視為一個國家、或至少是朝向一個國家發展之政治實體，而以傳統國內法之視角所為之批評。但歐盟民主正當性之不足乃源自於成員國間始終不能對其未來走向（或許是聯邦制、或是一種更加嶄新的機制）達成共識，也因此其本身性質就存在若干爭議空間，但從歐盟迄今之制度設計以觀，其毋寧仍是以政府間主義為基礎，在其條約法中對於決策權之制度設計亦較著重於來自成員國本身之政治層峰與行政官僚體系。可以想見的是此等制度問題短期內難有解方，因此必須思考的是，現在是否仍適合繼續以傳統的民主正當性理論觀察歐盟之民主？還

---

24 Abboushi, Suhail, *Britain after Brexit - brief overview*, 17 JOURNAL OF INTERNATIONAL TRADE LAW AND POLICY 69, 70 (2018).

是說歐盟應當有一個適合自身且有別於傳統的民主定義？此實值得後續之觀察與討論，就此本文基於篇幅則不再於此深究。

## （二）歐盟高峰會之「指引」與「協議」之協商

依據歐盟條約第 50 條第 2 項第 2 句歐盟應與欲退出國協商一紙協議，然該協商如何進行？其談判之框架為何？在歐盟諸條約中並無相關規定，因此有賴歐盟高峰會作成指引（Guidelines）規範之，此指引之目的在於為整個退出歐盟的過程劃定其政治上的框架，<sup>25</sup>至於歐盟高峰會應如何議決此一指引，則應依據歐盟條約第 15 條第 4 項：「除條約另有明文，歐盟高峰會以共識決決議之。」由於必須以共識決決之，因此毋寧表示各成員國對該指引的內容都有否決權，因此較能凸顯個別成員國之國家主權，但也容易因此導致協商之僵局。

然而前述指引僅係由歐盟單方面確定其如何達成使成員國退出歐盟之原則性指引，細節規範則有待歐盟與欲退出國協商後產生之退出協議（Withdrawal Agreement）具體規定之。就此，退出協議應依據歐盟條約第 50 條第 2 項第 3 句與歐盟運作條約第 218 條第 3 項體系解釋，由歐盟執委會向部長理事會提出建議，並由部長理事會依據歐盟運作條約第 218 條第 3 項決定談判人選（Negotiator）或談判團隊之領導人（the head of the Union's negotiating team）。此外考量相關人員可能產生之忠誠衝突，歐盟條約第 50 條第 4 項第 1 分段亦規定：「於歐盟高峰會或部長理事會中代表欲退出國之成員不應參加歐盟高峰會或部長理事會基於第二項與第三項之目的之討論或相關決定。」此等限制當可理解，然而此項限制並未及於歐洲議會，是否妥當則或有思考空間。

就此，本文認為歐洲議會依據該條第 2 項規定對於協議有同意權，欲退出國在啟動歐盟條約第 50 條與實際退出歐盟之時間點之間亦存在

---

25 Becker, Ulrich, Art. 50, in: Schoo, Johann; Schwarze, Jürgen; Becker, Ulrich; Augsberg, Steffen; Hatje, Armin (Hrsg.), EU-Kommentar, 4. Aufl., 2019, Rn. 4.

一段過渡期，潛在的利益衝突是可能存在的，此等限制未及於歐洲議會「基於第二項與第三項之目的之討論或相關決定」或許能夠在擴大歐洲議會之參與下，提升前述之退出歐盟程序（至少對欲退出國之歐盟公民而言）中的民主正當性，亦即避免退出歐盟程序被認為僅由歐盟政治層峰與技術官僚程序主導之批評，但對於個別歐洲議會議員對其母國與歐盟之忠誠衝突方面的考量則可能有所不足。

次查歐盟條約第 50 條第 2 項第 2 句之規定，退出協議應「確定其退出之安排，並考量其與歐盟之未來關係框架」，其乃歐盟條約中唯一針對退出協議內容有實質內容之規範者，該句將退出協議之內容劃分為「退出之安排」（the arrangements for its withdrawal; Einzelheiten des Austritts）以及「與歐盟之未來關係框架」（the framework for its future relationship with the Union; Rahmen für die künftigen Beziehungen）兩部分，由於歐盟條約第 50 條第 3 項已規定歐盟諸條約於協議生效日起或通知屆滿兩年後不再適用於欲退出歐盟國，因此二者實乃以退出之時間點作為區隔，分別規範退出前後之法律關係。本句之第一部分「退出之安排」因此乃指涉歐盟次級法與相關過渡規定在欲退出國正式退出前之適用與效力安排。

從英國脫歐之個案最新發展(截至本文投稿日 2020 年 8 月 16 日前)亦可知，目前歐盟與英國係先簽訂於 2020 年 1 月 31 日結束英國歐盟成員國資格之協議，並使英國進入截至 2020 年 12 月 31 日止的過渡期間。而在此期間內應由雙方協商英國「與歐盟之未來關係框架」、亦即第二部份關於雙邊未來關係應如何重新定位（Neupositionierung）之問題。<sup>26</sup>然而退出協議之內容涉及範圍廣泛，舉凡歐盟原始法與次級法所覆蓋的範圍都可能因脫歐而受到影響，因而有於該協議中規定之必要，故其可說是整個退出歐盟過程中的癥結所在。觀察本句中之用字亦可發覺其多

---

26 Dörr, a.a.O. (Fn. 16), Rn. 28.

使用抽象用語，因此從中難以論證或確定任何歐盟對退出歐盟這一行為本身，以及其與欲退出國間未來關係之預設想像。易言之，退出歐盟應如何安排、未來關係應如何確定都存在極大的形塑空間，其內容也因此保持非常大的開放性與模糊性，而僅能透過實務運作觀察之。基於此等思維，由於本文著重於歐盟條約第 50 條總論性質之討論，而該等協議的具體內容卻強烈繫屬於個案的實務發展，因此無法於此詳盡探究。唯一可以確定的是，依據歐盟條約第 50 條第 2 項第 2 句可以引導出歐盟與欲退出國對於退出協議的協商義務（*Pactum de Negotiando*），因此雙方均有義務進行協商，論者即有謂其屬於一種對於雙方的歐盟法上「憲法」<sup>27</sup>委託。<sup>28</sup>

此外，尚可思考的是歐盟條約第 50 條是否允許部分退出（*partial withdrawal*; *Teilaustritt*）？換言之，可否依據該條規定啟動退出歐盟程序卻繼續保留歐盟成員國資格，但退出若干整合機制，以保持更加獨立於歐盟之狀態、亦即維持部分成員國資格（*Partial Membership*）？就此，有認為若允許部分退出，則歐盟之整合即有可能被掏空，應非目前條約法規定之架構下所允許之情況，故若歐盟成員國欲部分退出歐盟，就必須先透過歐盟條約第 48 條之條約修正程序修正相關規定後始得為之。<sup>29</sup>然而以英國為例，其早在此前就獲得不加入歐洲經濟與貨幣聯盟

---

27 憲法之用語固然凸顯出此一概念的重要性，然而應注意的是，此一用語本身亦可能反映出使用者對於歐盟之本質究竟應依循超國家主義脈絡下朝向聯邦國家解釋、還是在政府間主義下朝向國際組織解釋之差別，倘若言說者對於歐盟之理解有更多的超國家主義或聯邦主義的思考在內，那麼即較有可能使用歐盟憲法一語；而若對於歐盟之理解有較多政府間主義或國際組織的思考在內，則較不會使用歐盟憲法一語。易言之，在此脈絡下「憲法」的用語並非沒有爭議、或至少是個足以用來判斷言說者對於歐盟本身性質理解的「關鍵字」。

28 Dörr, a.a.O. (Fn. 16), Rn. 31.

29 Witte, Bruno de; Piris, Jean-Claude; Grant, Charles, *United Kingdom's Renegotiation of its Constitutional Relationship with the EU: Agenda, Priorities and Risks*, European Parliament, available at [https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2015/36489/IPOL\\_STU\(2015\)536489\\_EN.pdf](https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2015/36489/IPOL_STU(2015)536489_EN.pdf) (last visited December 26, 2020).

(European Economic and Monetary Union, EMU) 等機制的特權，因此單以部分參加歐洲整合機制可能掏空歐洲整合之核心內容，說理似乎尚嫌不足，蓋其毋寧是各方精算後的妥協，倘若歐盟評估後認為成員國之部分退出對其仍有實益或至少無害，則承認部分退出似亦無不可。此外如前所述，歐盟條約第 50 條賦予歐盟與欲退出國就雙邊未來關係廣泛之形塑自由，退出歐盟後的雙邊關係狀態實有諸多可能之態樣，故單從歐盟條約第 50 條之文義出發，可能並無法導引出禁止部分退出之結論。

### (三) 退出協議之「締結」

依據歐盟條約第 50 條第 2 項第 3 句之規定：「該協議應依據歐盟運作條約第 218 條第 3 項協商，並經歐洲議會同意後，由歐盟部長理事會以條件多數決 (Qualified Majority) 通過並代表歐盟締結。」而條件多數決之定義則應依據歐盟條約第 50 條第 4 項第 2 分段規定，依照歐盟運作條約第 238 條第 3 項第 b 款之定義為之，亦即參與投票者至少代表部長理事會成員國 72 % 之成員且包含至少 65 % 以上之歐盟人口，並由歐盟部長理事會代表歐盟與欲退出國締結。

採取條件多數決之重要性在於，其可避免一致決 (Unanimity Decision) 下，單一國家即有否決權之情況，從而可降低談判陷入膠著之可能。應注意的是，本句規定與歐盟條約第 15 條第 4 項與第 50 條第 2 項第 2 句體系解釋下，應由歐盟高峰會以共識決決之的指引明顯不同，就此本文認為主因在於該指引乃一框架性規定，重點在於確立一個有利於歐盟以及繼留在歐盟之成員國利益的框架，因此一致決較可確保所有非脫歐成員國之利益均受到考量；反之退出協議具體規定相關細節事項，各成員國之利益較不齊一，若要求一致決將導致難以達成退出協議，故有此差異。

而歐盟條約第 50 條第 2 項第 3 句規定由歐盟與欲退出國簽訂此一協議不但強調歐盟之國際法上權能、同時也凸顯該協議乃以前述指引為

基礎而由兩個國際法上主體所簽訂之國際條約，<sup>30</sup>其因此乃一種確立各國際法上主體間關係之規範。

退出協議之首要目的就在於使退出歐盟盡可能地順利與盡速進行，並衡量各方利益，重新尋求新的多方（歐盟、欲退出國、歐盟成員國，甚至包含其他國際法上主體）關係，因此退出協議之締結即如前所述乃一種多邊關係的重新定位。<sup>31</sup>其次則是因歐盟已進行深度之整合，其成員國與歐盟公民及其他不同之當事方均已在現行制度下享受諸多利益與特權（相較於非歐盟國家），在退出歐盟後此等利益與特權即可能因歐盟法的不再適用而消失，因此退出協議應盡可能降低因退出歐盟而可能產生之既得權利減損。<sup>32</sup>

必須注意者在於，退出協議之締結並非歐盟條約第 49 條「加入歐盟條約」行為之相對行為（*Actus Contrarius*），<sup>33</sup>蓋加入歐盟之條約必須由欲加入國與歐盟以及所有歐盟成員國共同締結，然而退出協議原則上僅須由歐盟與欲退出國締結即可。惟若退出協議之具體內容涉及其他歐盟成員國之權限，此時則必須由歐盟、欲退出國與其他歐盟成員國透過混合協議（*Mixed Agreement*）共同締結之，以避免侵害其他歐盟成員國基於歐盟諸條約享有之權限。

此外值得深入討論者在於「退出協議」與「退出歐盟」本身係屬二事，蓋歐盟條約第 50 條第 3 項規定：「歐盟諸條約應於退出協議生效日起或於第二項之通知後屆滿兩年仍未達成協議時不再適用於系爭國家，除非歐盟高峰會與該成員國一致同意延展該期限。」按其文義解釋，退出歐盟、亦即歐盟諸條約不再適用於系爭國家之時間點，乃「協議生

---

30 Dörr, a.a.O. (Fn. 16), Rn. 9.

31 Dörr, a.a.O. (Fn. 16), Rn. 28.

32 Streinz, a.a.O. (Fn. 18), Rn. 12; 洪德欽，英國脫歐對其多元法律體系之影響，同註 1，頁 1070-1073。

33 Hofmeister, Hannes, *Goodbye Euro: Legal Aspects of Withdrawal from the Eurozone*, 18 COLUMBIA JOURNAL OF EUROPEAN LAW 111, 125 (2012).

效日起」或「兩年期限屆滿之日起」，因此無論歐盟與欲退出國是否最終於兩年期限屆滿之日達成退出協議，退出歐盟之效果依舊會於通知後兩年屆滿之日起產生，除非該期限獲得展延，此即退出歐盟之夕陽條款（Sunset Clause），這也彰顯歐盟與欲退出成員國之間並不存在強制締結退出協議之締約義務（Pactum de Contrahendo），<sup>34</sup>故即便退出協議難產，也不會影響退出歐盟程序的進行，以避免曠日廢時的退出程序，這也表示退出協議並非退出歐盟之實體要件，而呼應本文討論歐盟條約第 50 條之規範內涵伊始所強調的，歐盟條約第 50 條是一個「無實體要件之退出權」之概念。

然而需要注意的是，本項規定的但書賦予展延此期限的可能，在英國退出歐盟的過程中亦可發現，這樣的展延一定程度上架空前述夕陽條款，蓋只要歐盟與欲退出國均認為協商尚有可能，則可以預見該展延將不斷被運用。這也引導出另一個問題，究竟此等展延有無次數之限制？就此歐盟條約第 50 條並無明確規定，若從後果考量出發，可以想見的是無協議退出歐盟對於歐盟以及欲退出歐盟國本身都可能造成非常大的損害與混亂，因此若此等展延有次數上的限制，即可能壓縮協商過程中的轉圜或緩衝空間，因而造成重大之後果。此外從本條第 3 項但書之文義出發，倘若歐盟高峰會與該成員國一致同意展延期限，在無其他明文規定之情況下，似亦無禁止之理，也因此可以推論，該展延從規範與政治後果之考量上均應無次數上限，當然此等展延也將因此導致退出歐盟過程無期限的延長，而使退出歐盟過程陷入僵局，但亦是考量退出歐盟程序之高度不確定性下的必要之惡。

---

34 Szczekalla, Peter, Art. 50 EUV, in: Häde, Ulrich; Pechstein, Matthias; Nowak, Carsten (Hrsg.), Frankfurter Kommentar zu EUV, GRC und AEUV/Band 1. EUV und GRC, 2017, Rn. 19.

### 三、退出之效力

於原始法之層面應予澄清者在於，歐盟條約第 50 條第 3 項規定：「歐盟諸條約 (Treaties) 應於退出協議生效日起或於第二項之通知後屆滿兩年仍未達成協議時不再適用於系爭國家，除非歐盟高峰會與該成員國一致同意延展該期限。」此乃本條唯一之效力規定，歐盟諸條約、亦即原始法於成員國退出歐盟後不再適用於該退出國，由於歐盟法與成員國法數十年來發展為一個相互交織的複雜法秩序，因此原始法的不再適用也代表著歐盟法與成員國法之脫鉤，同時也代表退出國不再具備歐盟之成員國資格。

此外依據歐盟條約第 50 條第 5 項：「已退出之國家要求重新加入歐盟，應依據歐盟條約第 49 條之程序行之。」倘若已退出國希望重新加入歐盟，此際並不因其曾為歐盟成員國而有任何特權，而必須如其他首次加入之國家般，重新踐行歐盟條約第 49 條之加入程序，且由於該項之明確規定，故此等規範不能透過協議迴避之。而原始法的不適用，亦會進而導致其他具體效果，這就屬於近年來國內外學說論著已有大量討論的範疇，例如歐盟法上各大基礎自由不再適用於退出國、退出國之國民也不再享有歐盟公民之資格、歐盟運作條約第 20 條第 1 項規定之歐盟公民權以及與之相伴的歐盟公務員資格等等，都將受到影響。

至於次級法在退出歐盟後的適用則如前述，應取決於退出協議之內容，可以確定的是，在無協議退出歐盟的情況下，次級法將不會繼續適用，這對於已經與歐盟深入整合的各成員國與歐盟自身而言，是難以想像的災難，即便認為該退出國可單方立法繼續遵循歐盟次級法規範，但倘若該等次級法規範需歐盟法制或機關配合才可有效運作者，則歐盟機關亦可能因缺乏歐盟法上的權限基礎而拒絕配合，故仍存在諸多問題。

其他因退出歐盟而可能產生的效果則不勝枚舉，但凡原始法與次級



法覆蓋之範圍都有可能受到成員國退出歐盟的影響而產生權利義務或機制的變動，諸如繫屬於歐盟各機構之待決程序或歐盟機構中因成員退出而產生的員額空缺都是退出歐盟效力可能所及之處。這之中也存在許多非法學、而是更加趨向於政治層面之因素，例如其可能進一步導致歐盟內部權力分配之變動（特別是歐盟原始法規定之主要組織如歐洲議會等），此外經濟上的影響與歐盟財政分擔雖非純然之法學因素，但亦是輿論所關注的焦點。此等規範面或實然面的效果繁雜，蓋其乃歐洲數十載整合之結晶，雖然本文無法遽然斷言、但可以想見欲在各別子領域中協商出各方都能接受之利益分配結果應有其困難度。

然而無論如何，歐盟條約第 50 條賦予歐盟與欲退出國締結退出協議之權，且針對該協議之內容並無太多限制，故任何型態的原始法或次級法適用模式以及相關機制的安排都是可能存在的態樣，惟本文基於題目設定與篇幅之限制即不再贅述。

#### 四、小結

綜上可知，歐盟條約第 50 條規範之退出權並無任何實體要件，而僅為粗略的程序規定，同條第 2 項第 2 句僅大略將退出協議之內容劃分為「退出之安排」以及「與歐盟之未來關係框架」兩大類型，因此也使退出協議的具體內容充滿各種可能性。此等開放性雖然提供歐盟與欲退出國對於協議內容廣泛的形塑空間，但也導致協議協商的困難，換言之，正是因為什麼議題都可以談，也因此什麼議題都不好談，蓋在退出協議的協商過程中最重要者就是歐盟與欲退出國對於歐洲整合利益的衡量與妥協，對於欲退出國而言，透過退出協議爭取更多的整合紅利、減少往昔作為歐盟成員國對於歐盟負擔之義務或支出，自然是其首要目標；而對於歐盟而言，倘若欲退出國於退出協議中獲得越多的紅利並成功退出歐盟，並進而免除作為歐盟成員國享受整合紅利應負擔之義務，

越是會鼓勵其他成員國思考以同樣之方式謀求更多的利益，並產生模仿效應，此或使歐盟之存續無以為繼。也因此英國退出歐盟的個案中可以合理預見的是，歐盟與英國協商出的未來關係必將影響其他成員國思考是否透過退出歐盟爭取更多紅利或減少支出的意願，而此對歐盟之整合必然存在若干影響，故可以想見，追求一個雙方都滿意的妥協點勢必有其難度、即便達成也難以令各方滿意。

## 肆、歐洲整合視角下之整體評價

前述基於歐洲整合觀點對於歐盟條約第 50 條之闡釋提供吾輩從歐洲整合的視角下鳥瞰整個脫歐過程的視野，其中可能產生的爭議也獲得初步的闡明與回應。本文於此則欲進一步探問，吾輩應如何基於歐洲整合之視角評價歐盟條約第 50 條之立法？應如何理解學說論著上對於該條立法之評價？

### 一、歐洲整合思維影響歐盟條約第 50 條之理解

透過前文對於歐盟條約第 50 條之法釋義學討論可知，該條規範了無實體要件之單方退出權，此立法在歐洲整合歷史中之重要意義就在於此。首先，正面來說，本條規定將退出權明文化，提升其法律上之明確性，並進而結束長久以來對於退出歐盟許可性的法律爭議。同時其亦提升歐洲整合之彈性，<sup>35</sup>蓋其揭示歐盟體系下之歐洲整合乃是基於成員國間自願且合意進行的過程，疑歐主義者或個別成員國將無法再以歐盟無法退出，批評其乃只能進、不能出的僵化體制，如今各成員國不但能夠自由決定是否加入（但必須經過成員國與歐盟之同意）、也能自由決定是否退出歐盟（就算歐盟不同意或不能達成協議，最快兩年內必可退出

---

35 Koenig, Christian; Pechstein, Matthias; Haratsch, Andreas, *Europarecht*, 11. Aufl., 2018, S. 54.

歐盟)，仗勢歐盟欠缺退出機制而假意主張退出歐盟者，也將難以藉此攫取政治利益。歐盟退出權之明文化因而不但彰顯歐洲整合乃歐盟各成員國自由意志構成之特質、同時也解決了歐盟長期以來被多所批評之軟肋，就此確實有提升整合正當性之功能。

反面觀之，退出權之明文化亦遭致批評，其主要原因並非法規範層面之思維、而是在於其直接導致歐盟必須正面面對成員國之退出，並可能使歐洲整合陷入倒退，進而牴觸歐洲應持續深化整合之理念，<sup>36</sup>在此觀點下歐盟條約第 50 條創造了為歐洲整合踩下煞車、甚至倒車的可能，因此受到批評。

就此本文認為前述兩造見解之是非對錯並無終局的解答，蓋其對於歐盟條約第 50 條的不同評價係源自於對歐洲整合本質的不同理解，若將歐盟理解為一個基於超國家主義而持續朝向一個更具備國家品質的共同體（在此情況下常被認為是聯邦國家）邁進的整合過程，則退出權即可能與其所訴諸之聯邦主義價值不符；<sup>37</sup>然依據目前之主流見解，儘管歐盟被認為是一特殊之政治實體，但仍不脫國際組織之範疇，故歐盟本質仍為政府間之合作，此等立法毋寧只是再次宣示歐盟仍有別於傳統國家，並沒有大幅改變目前對於歐盟本質的理解。易言之，歐盟仍非國家，因此退出權係個別國際法上主權國家本身即得行使之權利，歐盟條約第 50 條僅是簡化維也納條約法公約所規範之繁複條約終止或退出程序，而並未創設出一種國際法上之嶄新權利。

綜上可知，個人對於歐盟、或說是歐洲整合本質之理解，可能導致對於歐盟條約第 50 條南轅北轍之理解或評價，此毋寧是閱讀各方言說者對於本條之解釋時應予注意之重要出發點。

---

36 Wyrozumska, *supra* note 12, at 357.

37 Harbo, *supra* note 8, at 133.

## 二、對於歐洲整合反動之突破口

從前文可知，對於歐盟條約第 50 條、或說是歐盟退出權之解釋與評價，時常伴隨著法學以外之思維，事實上無論是退出協議也好、退出之效力也罷，本即非單純法釋義學能夠處理的議題，然而透過對於歐盟條約第 50 條之法釋義學分析，亦有助於使吾輩釐清整個討論中何者為法學因素、何者為法學外之因素，而在此等法學外之因素中，對於歐洲整合之理解就扮演著非常重要的腳色，以此思維作為觀察的出發點，即有助於進一步理解退出歐盟本身以及當下英國退出歐盟之混亂究竟如何產生。

如前所述，里斯本條約作為歐盟憲法之繼承者，內容涵蓋先前諸條約（歐盟條約與歐盟運作條約）之修正與條約架構之重組，並承襲歐盟憲法第 I-60 條之退出歐盟條款，儘管該條文最初由於歐洲整合尚稱成功，故殊難想像會有成員國啟動本條規定，因此曾一度被視為死亡的規範（*tote Norm*），<sup>38</sup>然自 2009 年爆發並升溫的歐債危機與 2015 年之難民危機深深地撼動歐盟之整合後，歐盟及其政策即不斷受到質疑，成員國主權與歐洲整合之衝突即在此等多重危機（*poly-crisis; Polykrise*）<sup>39</sup>中被激化，疑歐主義亦再次崛起，2016 年英國公投退出歐盟之決定更使此一死亡的規範復甦，成為極有可能成真的事實，其毋寧是種對於歐洲整合過程的反動。

然而此等反動針對的是什麼？從歐盟觀點來看，隨著歐洲整合的推進，成員國的憲政系統無可避免地會受到歐盟法的影響，兩個法秩序的衝突毋寧是當代歐洲各國法學研究之熱點，歐洲法院與德國聯邦憲法法院即時常就不同議題產生衝突。而從成員國的觀點來看，前述整合造就了本國憲政或法律系統不同層面的變化，因此即有認為英國退出歐盟的

---

38 Thiele, a.a.O. (Fn. 8), S. 290.

39 Calliess, a.a.O. (Fn. 4), S. 5.

混亂就是英國急於尋求處理這種本國憲政系統（Constitutional System）典範移轉的情況所造成者。<sup>40</sup>

歐盟條約第 50 條之退出權毋寧就在這樣的背景下成為對於歐洲整合之反動力量的突破口，因此在歷經多年歐洲整合後，取回對於諸多政策之控制權（Take Back Control）就成為了歐洲政界與輿論圈中不可忽視之聲音，<sup>41</sup>越來越多人希望不再依賴歐盟，而是取回移轉給歐盟的權限，退出歐盟因此成為關注的焦點、甚至成為歐盟成員國的行動選項之一。此等突破口在英國公投決定退出歐盟後，確實翻開一面在許多人眼中不見得是正面的歐洲整合之歷史新頁。

### 三、作為歐洲整合之試金石

在此情況下，歐盟條約第 50 條作為退出歐盟之法源依據，對於歐洲整合之重要性恰恰在於該規範、或說歐盟退出權，具備了確認成員國於國際法層面主權之功能。蓋是否啟動該條規定完全取決於成員國自身，歐盟對於該條規定之啟動，在法規層面並無任何置喙之餘地。此種成員國主權之展現乃對於歐盟成員國以及欲加入國之政治訊號，其不但明確地在成文法規中強調成員國的國際法上特質，也再次重申成員國乃條約之主人（Herren der Verträge），蓋既然成員國能夠選擇加入、自然也能選擇退出。

就此歐洲議會之憲法事務委員會（Committee on Constitutional Affairs）早於對里斯本條約作成之報告即指出：「…歐盟條約明文處理此（本文補充：退出歐盟）情況安排的事實，即明示倘若成員國不再有意願，則無義務持續參與歐洲之計劃（European project），若將其與強

---

40 Hestermeyer, Disastrous Stability: Brexit as a Constitutional Crisis, *Verfassungsblog*, at <https://verfassungsblog.de/disastrous-stability-brexit-as-a-constitutional-risis%ef%bb%bf/> (last visited January 13, 2020).

41 Calliess, a.a.O. (Fn. 3), S. 684-685.

化及結構性合作之規定共同觀察，即清楚表明（本文補充：成員國）必須以真誠之政治承諾為基礎而自由參與歐盟並推動其政策。」<sup>42</sup>易言之，歐盟不是只能進、不能出的政治實體，而是基於成員國意願進行之整合的見解，也受到了歐洲議會一定程度上之確認，亦可證明歐盟條約第 50 條的立法確實釋出若干對於歐洲整合理念的重要信號。

就此本文認為歐盟條約第 50 條毋寧為歐洲整合之試金石，其乃歐盟不斷深化整合廣度與密度的年代下，對於「可能」逐漸朝向聯邦國家前進之歐洲整合的反應機制，其本身並未否定歐盟朝向聯邦國家前進的可能，但也為這樣的整合傾向設定了警示機制，英國退出歐盟作為著例，也確實引發對於歐洲整合的諸多討論，在此情況下毋寧更能夠促使歐盟成員國重新省視歐洲整合的步伐，蓋僅有在事已至此之情況下，歐盟政治領袖與公眾才更有動力進行進一步之對話。

實際上，無論是對於利益分配的不滿、對民主正當性匱乏的批評、或是對於成員國自身國家主權喪失的恐懼也罷，對於歐盟之各種質疑都不會因為歐盟條約第 50 條的有無而消失，歐盟是否瓦解也不見得與歐盟條約第 50 條的存在有直接關係，蓋儘管難以想像，但若一個歐盟成員國矢志退出歐盟，並徹底單方斷絕各種權利義務的履行，歐盟事實上也難有阻止的手段，因此對於退出歐盟此一議題而言，相較於退出之許可性，更重要的毋寧是一種各方利益的複雜衡量，其內容之龐雜、程序之冗長完全可以想像。

從本文前述對於歐盟條約第 50 條規範內涵之闡述中可知，本條之立法不但捨棄於規範層面提升退出的成本或限制成員國之單方退出權，而藉此防阻成員國退出歐盟；反而是建構一個相較於維也納條約法公約更加簡化、更少限制的退出程序，以彰顯歐洲整合之開放性與自願

---

42 Corbett, Richard; Vigo, Íñigo Méndez de, European Parliament 19, available at <https://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//NONSGML+REPORT+A6-2008-0013+0+DOC+PDF+V0//EN> (last visited September 17, 2020).

性。在此情況下，歐盟條約第 50 條一方面打開合法退出歐盟這個潘朵拉之盒，而可能驅動脫歐派或疑歐派啟動歐盟條約第 50 條；但在另一方面，無論個別成員國的退出是否成功，都必然會激起歐盟社會對當下整合內容、過程與速度的討論，因而強化歐盟內部政治議程之討論與溝通，而具有引導歐洲整合方向（無論是向前或向後）之指引或警示功能。這樣的立法模式對於促進歐盟朝向一個愈加近似聯邦國家或超國家組織的方向是否有正面助益或許難以論斷，但至少這樣的立法模式維護了歐洲整合迄今提倡的核心價值，而有其重要性。

## 伍、結論

透過本文對於歐盟條約第 50 條之分析可獲致以下結論：一、歐盟條約第 50 條之主要貢獻在於確立退出權之許可性，其並未規範退出歐盟之實體要件，而僅規定退出歐盟之程序，從法釋義學之觀點出發，歐盟條約第 50 條之啟動完全繫諸於歐盟成員國，而其後關於退出安排之確定與未來關係框架，則由欲退出之成員國與歐盟進行廣泛且自由之協商，也因此賦予歐盟與欲退出國極大的協商空間與彈性。二、從歐洲整合的觀點出發，歐盟條約第 50 條乃歐洲整合過程中重要的指標性立法，欠缺實體要件的退出權彰顯了歐洲整合雙向的開放性，因此成員國可自由決定是否退出歐盟，而一定程度上可視為對歐盟進一步朝向聯邦主義整合的可能性踩了剎車，但其本身卻又是確認歐盟作為一個以自由為基礎進行的整合，而彰顯歐盟核心價值之規範。歐盟條約第 50 條之理解因此與歐洲整合的概念密不可分，其同時作為歐洲整合反動的突破口、卻又是歐洲整合之試金石，其並非僅對歐洲整合有負面影響、而毋寧具有使歐盟以及其成員國重新檢視、並深化歐洲整合之功能。

總結言之，本文認為儘管歐盟條約第 50 條使英國退出歐盟具備了規範基礎，因而進一步引發長達數年的政治動盪，但其仍依循歐盟之政府間主義性質，並彰顯其乃一自由開放之共同體的核心價值。歐盟條約

第 50 條在歐盟遭遇、或可能遭遇危機時，賦予歐洲整合停看聽的機會，並使歐盟成員國與公民重新思考並解決歐洲整合面對之問題，其雖可能以成員國退出為代價，卻是歐洲整合路上不得不承受的負擔。



### 重要法條中譯（筆者參考歐盟官方網站<sup>43</sup>英文與德文版本自行翻譯）

歐盟條約第 14 條第 2 項第 1 分段第 1 句：歐洲議會由歐盟公民之代表組成。（The European Parliament shall be composed of representatives of the Union's citizens.）

歐盟條約第 15 條第 4 項：除條約另有明文，歐盟高峰會以共識決議之。（Except where the Treaties provide otherwise, decisions of the European Council shall be taken by consensus.）

歐盟條約第 50 條：

1. 第一項：成員國得依據其憲法規定決定退出歐盟。（Any Member State may decide to withdraw from the Union in accordance with its own constitutional requirements.）
2. 第二項：決定退出歐盟之成員國應將其意向通知歐盟高峰會。歐盟應依據歐盟高峰會之指引協商並締結協議，確定其退出之安排，並考量其與歐盟之未來關係框架。該協議應依據歐盟運作條約第 218 條第 3 項協商，並經歐洲議會同意後，由歐盟部長理事會以條件多數決通過並代表歐盟締結。（A Member State which decides to withdraw shall notify the European Council of its intention. In the light of the guidelines provided by the European Council, the Union shall negotiate and conclude an agreement with that State, setting out the arrangements for its withdrawal, taking account of the framework for its future relationship with the Union. That agreement shall be negotiated in accordance with Article 218(3) of the Treaty on the Functioning of the European Union. It shall be concluded on behalf of the Union by the Council, acting by a qualified majority, after obtaining the consent of the

---

43 EUR-Lex, at <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/HTML/?uri=OJ:C:2016:202:FULL&from=EN> (last visited December 25, 2020).

European Parliament.)

3. 第三項：歐盟諸條約應於退出協議生效日起或於第二項之通知後屆滿兩年仍未達成協議時不再適用於系爭國家，除非歐盟高峰會與該成員國一致同意延展該期限。(The Treaties shall cease to apply to the State in question from the date of entry into force of the withdrawal agreement or, failing that, two years after the notification referred to in paragraph 2, unless the European Council, in agreement with the Member State concerned, unanimously decides to extend this period.)
4. 第四項：
  - (1) 於歐盟高峰會或部長理事會中代表欲退出國之成員不應參加歐盟高峰會或部長理事會基於第二項與第三項之目的之討論或相關決定。(For the purposes of paragraphs 2 and 3, the member of the European Council or of the Council representing the withdrawing Member State shall not participate in the discussions of the European Council or Council or in decisions concerning it.)
  - (2) 條件多數決應依照歐盟運作條約第 238 條第 3 項第 b 款之定義。(A qualified majority shall be defined in accordance with Article 238(3)(b) of the Treaty on the Functioning of the European Union.)
5. 第五項：已退出之國家要求重新加入歐盟，應依據歐盟條約第 49 條之程序行之。(If a State which has withdrawn from the Union asks to rejoin, its request shall be subject to the procedure referred to in Article 49)

歐盟運作條約第 218 條第 3 項：歐盟執委會、或當系爭協議專屬或主要涉及歐盟外交和安全政策時則由歐盟外交和安全政策高級代表向歐盟部長理事會提出建議，並由部長理事會決議授權談判與根據計畫中之協議提名談判人選或歐盟談判團隊之領導者。(The Commission, or the High Representative of the Union for Foreign Affairs and Security Policy

where the agreement envisaged relates exclusively or principally to the common foreign and security policy, shall submit recommendations to the Council, which shall adopt a decision authorising the opening of negotiations and, depending on the subject of the agreement envisaged, nominating the Union negotiator or the head of the Union's negotiating team.)

## 參考文獻

### 中文

#### 一、專書

林人一，德國聯邦憲法法院與歐洲跨國法院審判權關係之研究－自德國基本法之觀點，國立中正大學碩士論文，2016年。

張亞中，歐洲聯盟的演進，歐洲聯盟的組織與運作，五南，2007年。

#### 二、期刊論文

洪德欽，英國脫歐對歐盟之影響，問題與研究，第56卷，第2期，2017年6月。

洪德欽，英國脫歐對其多元法律體系之影響，國立臺灣大學法學論叢，第46卷，特刊期，2017年11月。

陳怡凱，英國脫歐之法律問題，新世紀智庫論壇，第79期，2017年9月。

鄭欽模，里斯本條約架構下歐盟會員國退會問題之研究，淡江國際與區域研究，第2卷，第1期，2013年6月。

羅至美、吳東野，脫歐公投對英國的衝擊：政治與經濟的分析，問題與研究，第55卷，第3期，2016年9月。

## 英文

### 一、專書

Wyrozumska, Anna, *Withdrawal from the Union, in THE EUROPEAN UNION AFTER LISBON* (Blanke, Hermann-Josef, Mangiameli & Stelio ed., Springer, Germany, 2012).

### 二、期刊論文

Harbo, Florentina, *Secession Right - an Anti-Federal Principle? Comparative Study of Federal States and the EU*, 1:3 JOURNAL OF POLITICS AND LAW (2008).

Hofmeister, Hannes, *Goodbye Euro: Legal Aspects of Withdrawal from the Eurozone*, 18 COLUMBIA JOURNAL OF EUROPEAN LAW (2012).

Suhail, Abboushi, *Britain after Brexit - brief overview*, 17 JOURNAL OF INTERNATIONAL TRADE LAW AND POLICY (2018).

Told, Julia, *(BR) XIT from the EU*, 14 EUROPEAN COMPANY AND FINANCIAL LAW Review (2017).

### 三、其他資料

Corbett, Richard; Vigo, Íñigo Méndez de, European Parliament, *available at* <https://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//NONS GML+REPORT+A6-2008-0013+0+DOC+PDF+V0//EN> (last visited September 17, 2020).

EUR-Lex, *at* <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/HTML/?uri=OJ:C:2016:202:FULL&from=EN> (last visited December 25, 2020).

Witte, Bruno de; Piris, Jean-Claude; Grant, Charles, United Kingdom's

Renegotiation of its Constitutional Relationship with the EU: Agenda, Priorities and Risks, European Parliament, *available at* [https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2015/536489/IPOL\\_STU\(2015\)536489\\_EN.pdf](https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2015/536489/IPOL_STU(2015)536489_EN.pdf) (last visited December 26, 2020).

## 德文

### 一、專書

Calliess, Christian, Staatsrecht III: 2. Aufl., 2018.

Dörr, Oliver: EUV Art. 50 Austritt aus der Union, in: Nettesheim (Hrsg.): Das Recht der Europäischen Union, 65. Aufl., 2018.

Hobe, Stephan; Fremuth, Michael Lysander, Europarecht, 9. Aufl., 2017.

Koenig, Christian; Pechstein, Matthias; Haratsch, Andreas: Europarecht, 11. Aufl., 2018.

Streinz, Rudolf: EUV Art. 50, in: Streinz, Rudolf (Hrsg.): EUV/AEUV, 3. Aufl., 2018.

Szczekalla, Peter: Art. 50 EUV, in: Häde, Ulrich; Pechstein, Matthias; Nowak, Carsten (Hrsg.): Frankfurter Kommentar zu EUV, GRC und AEUV/Band 1. EUV und GRC, 1. Aufl., 2017.

Ulrich, Becker: Art. 50, in: Schoo, Johann; Jürgen, Schwarze; Ulrich, Becker; Augsberg, Steffen; Hatje, Armin (Hrsg.): EU-Kommentar, 4. Aufl., 2019.

Werner, Meng: Art. 50 [Austritt aus der Union], in: Schwarze, Jürgen; von der Groeben, Hans; Hatje, Armin (Hrsg.): Europäisches Unionsrecht/1. Art. 1 bis 55 EUV; Art. 1 bis 54 GRC; Art. 1 bis 66 AEUV, 7. Aufl., 2015.

### 二、期刊論文

Calliess, Christian: 70 Jahre Grundgesetz und europäische Integration: “Take back control” oder “Mehr Demokratie wagen”? NVwZ 2019.

Heber, Caroline: Die Kompetenzverteilung im Rahmen der

Austrittsverhandlungen nach Art. 50 EUV unter besonderer Berücksichtigung bestehenden Sekundärrechts EuR 2017.

Skouris, Vassilios: Brexit: Rechtliche Vorgaben für den Austritt aus der EU, EuZW 2016.

Thiele, Alexander, Der Austritt aus der EU - Hintergründe und rechtliche Rahmenbedingungen eines “Brexit”, Zeitschrift Europarecht 51, 2016.

### 三、其他資料

Hestermeyer, Disastrous Stability: Brexit as a Constitutional Crisis, Verfassungsblog, at <https://verfassungsblog.de/disastrous-stability-brexit-as-a-constitutional-crisis%ef%bb%bf/> (last visited January 13, 2020).



## Abstract

The member states of the European Union (EU) signed the Treaty of Lisbon after the failure of the Treaty Establishing a Constitution for Europe to reconstruct treaties of European Union. Article 50 of the revised Treaty on the European Union inherits article I-60 of the Constitutional Treaty and expressly recognizes the unilateral withdrawal right of EU member states from the EU and solves the long-standing problem of permission to withdraw from the EU. It therefore became an indicative legislation of the European integration under European Union regime. However, it is questionable, if it conflicts with the ideology of European integration. How to interpret the details of its provisions is also controversial. After the Brexit referendum, these disputes have become even more noticeable and are necessary to clarify. In this regard, this thesis considers that it is helpful to observe article 50 of the Treaty on the European Union and to construct a legal dogmatic reasoning more accurately from the historical and theoretical origins of European integration. Therefore, this thesis tries to analyze from the perspective of European integration, how disputes over the different paths of the European integration affect our interpretation and evaluation of the constituent elements and procedural requirements of this provision and tries to further explore the significance of this provision for European integration based on the discussion of its legal dogmas.

**Keywords:** Unilateral Withdrawal Right, Intergovernmentalism, Supra-nationalism, EU Exit, European Integration, Sovereignty, Democratic Legitimacy, Withdrawal Agreement, Primary Law, Secondary Law

