

จากสนธิสัญญาลิสบอนถึง Brexit-กระแสการเปลี่ยนแปลง ในยุโรป

FROM THE LISBON TREATY TO BREXIT: A CHANGE IN EUROPE

Received: June 10, 2019

Revised: October 18, 2019

Accepted: October 31, 2019

อภิญญา เลื่อนฉวี*

Apinya Luernshavee*

* รองศาสตราจารย์ อาจารย์ประจำ คณะนิติศาสตร์ปริทัศน์ พนมยงค์ มหาวิทยาลัยธุรกิจบัณฑิตย์

* Associate Professor, Lecturer, Pridi Banomyong Faculty of Law, Dhurakij Pundit University

* Email: aluernshavee@yahoo.com

บทคัดย่อ

สหราชอาณาจักรได้จัดให้มีการลงประชามติเมื่อวันที่ 23 มิถุนายน ค.ศ. 2016 เพื่อถอนตัวออกจากความเป็นสมาชิกภาพของสหภาพยุโรป (Brexit) รัฐบาลของสหราชอาณาจักรได้ใช้ประโยชน์จากมาตรา 50 ของสนธิสัญญา里斯本 (The Treaty of Lisbon) และได้กำหนดวันที่จะออกจากสหภาพยุโรปคือ วันที่ 29 มีนาคม ค.ศ. 2019 แต่ข้อกำหนดของสนธิสัญญาได้บัญญัติกระบวนการต่างๆ ในการถอนตัว โดยต้องจัดให้มีข้อตกลงการถอนตัวระหว่างสหภาพยุโรปและสหราชอาณาจักร ซึ่งจะต้องเป็นที่ยอมรับทั้งสองฝ่าย แต่ปัจจุบันข้อตกลงดังกล่าวยังไม่ประสบความสำเร็จ ดังนั้น สหภาพยุโรปจึงได้ขยายระยะเวลากระบวนการถอนตัวของสหราชอาณาจักรออกไป

หากต้องออกจากสหภาพยุโรป สหราชอาณาจักรยังคงต้องการได้รับสิทธิพิเศษต่างๆ จากสหภาพยุโรปต่อไปเช่นเดิม โดยเฉพาะการเปิดเสรีทั้ง 4 ด้าน คือ ด้านสินค้า บริการ เงินทุน และบุคคล แต่สหราชอาณาจักรประสงค์จะเปิดเสรีกับสหภาพยุโรปเพียง 3 ด้านเท่านั้น โดยยกเว้นการเปิดเสรีด้านการเคลื่อนย้ายบุคคล แต่สหภาพยุโรปไม่เห็นด้วย

ทางออกของสหราชอาณาจักร ไม่ว่าจะอยู่ในสหภาพยุโรปต่อไปโดยการยกเลิกการเจรจา Brexit หรือลาออกโดยไม่มีข้อตกลงการถอนตัว หรือจัดให้มีการลงประชามติใหม่อีกครั้งหนึ่ง ย่อมส่งผลกระทบต่อการเมืองและระบบเศรษฐกิจของสหราชอาณาจักรและสหภาพยุโรปโดยรวม

คำสำคัญ: สนธิสัญญา里斯本 Brexit สหภาพยุโรป

Abstract

The United Kingdom held a referendum on 23 June 2016 to withdraw from membership of the European Union. The UK government took advantage of Article 50 of the Lisbon Treaty and set the date to leave the European Union on March 29, 2019, but the terms of the treaty stipulate various processes of withdrawal by having an agreement between the European Union and the United Kingdom which must be accepted by both parties. Currently, the said agreement has not been successful. Therefore, the European Union has extended the withdrawal process of the United Kingdom.

Despite of leaving the European Union, the United Kingdom still need special privileges from the European Union, in particular, the liberalization of 4 aspects: goods, services, capital and individuals. Therefore, the United Kingdom wishes to liberalize with the European Union only 3 sides, with the exception of personal mobility. But the European Union does not agree.

Whether the United Kingdom continues as a country member in the European Union by canceling Brexit negotiations or resigning without withdrawal agreement or hold a referendum again, inevitably affects go to the politics and economy of the United Kingdom and the European Union as a whole.

Keywords: Treaty of Lisbon, Brexit, European Union

1. บทนำ

หลังจากที่สหราชอาณาจักรได้จัดให้มีการลงประชามติเมื่อวันที่ 23 มิถุนายน ค.ศ. 2016 เพื่อตัดสินใจว่าสหราชอาณาจักรจะออกจากสหภาพยุโรปหรือไม่ ผลปรากฏว่าคะแนน 51.9% ต่อ 48.1% ของผู้มาลงคะแนนมากกว่า 30 ล้านคน คิดเป็น 71.8% ของจำนวนผู้มีสิทธิออกเสียง¹ มีมติให้สหราชอาณาจักรออกจากการเป็นสมาชิกภาพของสหภาพยุโรป (Brexit)² ผลของการลงประชามติ Brexit แสดงให้เห็นถึงความไม่แน่นอนและความไม่เต็มใจของประชาชนชาวอังกฤษที่จะปล่อยให้ตนเองถูกควบคุมโดยหน่วยงานกลางที่ห่างไกลและไม่รับทราบปัญหาของพวกเขาอีกต่อไป นอกจากนี้ ยังไม่ประสงคที่จะให้ความร่วมมือหรือยอมรับกฎระเบียบต่างๆ ของสหภาพยุโรป และพยายามที่จะเรียกร้องให้มีการปรับโครงสร้างพื้นฐานของสหภาพยุโรปในลักษณะที่จะให้อำนาจแก่รัฐบาลแห่งชาติมากขึ้น

สหราชอาณาจักรเข้าร่วมเป็นประเทศสมาชิกของประชาคมยุโรป (European Community) ในปี ค.ศ. 1973 แต่ในเวลาต่อมา ตั้งแต่คริสต์ทศวรรษ 1970 ถึง 1980 พรรคการเมืองฝ่ายซ้ายของอังกฤษได้เสนอแนวคิดและสนับสนุนหลักการที่จะถอนตัวออกจากประชาคมยุโรป เนื่องจากไม่เห็นด้วยต่อพัฒนาการของประชาคมยุโรปซึ่งมุ่งไปสู่ความเป็นสหภาพยุโรปภายใต้สนธิสัญญามาสทริชต์ (Maastricht Treaty) ในปี ค.ศ. 1992

วันที่ 29 มีนาคม ค.ศ. 2017 รัฐบาลของสหราชอาณาจักรได้ใช้ประโยชน์จากมาตรา 50 ของสนธิสัญญา里斯本 ค.ศ. 2007 (The Treaty of Lisbon) และได้กำหนดวันที่จะออกจากสหภาพยุโรปคือวันที่ 29 มีนาคม ค.ศ. 2019 ซึ่งต่อมาได้ขยายเวลาออกไปเป็นวันที่ 31 ตุลาคม ค.ศ. 2019

2. สหภาพยุโรปและสนธิสัญญา里斯本

สหภาพยุโรป (European Union: E.U.) มีประเทศสมาชิก 28 ประเทศ ได้แก่ สาธารณรัฐฝรั่งเศส (Republic of France) สหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนี (Federal Republic of Germany) สาธารณรัฐอิตาลี (Republic of Italy) ราชอาณาจักรเบลเยียม (Kingdom of Belgium) ราชอาณาจักรเนเธอร์แลนด์ (Kingdom of the Netherlands) ราชรัฐลักเซมเบิร์ก (Grand Duchy of Luxembourg) สหราชอาณาจักร (United Kingdom) ราชอาณาจักรเดนมาร์ก (Kingdom of Denmark) สาธารณรัฐไอร์แลนด์ (Republic of Ireland) สาธารณรัฐกรีซ (Republic of Greece) ราชอาณาจักรสเปน (Kingdom of Spain) สาธารณรัฐโปรตุเกส (Republic of Portugal) สาธารณรัฐออสเตรีย (Republic of Austria) ราชอาณาจักรสวีเดน (Kingdom of Sweden) สาธารณรัฐฟินแลนด์ (Republic of Finland) สาธารณรัฐเช็ก (Republic of Czech) สาธารณรัฐไซปรัส (Republic of Cyprus) สาธารณรัฐโปแลนด์ (Republic of Poland) สาธารณรัฐมอลตา (Republic of Malta) สาธารณรัฐลัตเวีย (Republic of Latvia) สาธารณรัฐลิทัวเนีย (Republic of Lithuania) สาธารณรัฐสโลวาเกีย (Republic of Slovakia) สาธารณรัฐสโลวีเนีย (Republic of Slovenia) สาธารณรัฐเอสโตเนีย (Republic of Estonia) สาธารณรัฐฮังการี (Republic of Hungary) สาธารณรัฐโครเอเชีย (Republic of Croatia) สาธารณรัฐบัลแกเรีย (Republic of Bulgaria) และสาธารณรัฐโรมาเนีย (Republic of Romania) และยังมีประเทศอื่นๆ ที่กำลังได้รับคัดเลือกให้เข้าเป็นสมาชิกของสหภาพยุโรปในอนาคต ได้แก่ สาธารณรัฐแอลเบเนีย (Republic of Albania) สาธารณรัฐมอนเตเนโกร (Republic of Montenegro) สาธารณรัฐเซอร์เบีย (Republic of Serbia) สาธารณรัฐมาซิโดเนีย (Republic of Macedonia) และสาธารณรัฐตุรกี (Republic of Turkey)

¹ "European Union Referendum 2016". By Elise Uberoi. (2016, June 29) House of Commons Library. Briefing Paper Number CBP 7639.

² Brexit มาจากคำว่า Britain + Exit

สหภาพยุโรปเป็นองค์การระหว่างประเทศของประเทศต่างๆ ในทวีปยุโรป ที่จัดตั้งขึ้นโดยมีวัตถุประสงค์เพื่อบูรณาการความร่วมมือกันทางเศรษฐกิจและกระชับความร่วมมือกันระหว่างประเทศสมาชิก มีประชากรกว่า 700 ล้านคน หรือ 9.83% ของประชากรโลก³ ในปี พ.ศ. 2562 สหภาพยุโรปมีผลิตภัณฑ์มวลรวมภายในประเทศในรูปตัวเงินใหญ่ที่สุดในโลก กว่า 19.1 ล้านล้านดอลลาร์สหรัฐ คิดเป็นประมาณ 22% ของรายได้ประชาชาติมวลรวมของโลก⁴ สำนักงานใหญ่ของสหภาพยุโรปตั้งอยู่ ณ กรุงบรัสเซล ประเทศเบลเยียม

แน่นอนที่สหภาพยุโรปเป็นภาพลักษณ์ใหม่บนเวทีโลกซึ่งถ้าหากมองจากช่วงเวลาที่ยิ่งใหญ่ของประวัติศาสตร์ จะเริ่มต้นจากการเป็นประชาคมถ่านหินและเหล็กกล้าของยุโรปและพัฒนาจนมาสู่ความเป็นสหภาพยุโรป การรวมกลุ่มกันของประเทศสมาชิกจะอยู่บนพื้นฐานของกฎหมาย ซึ่งได้รับความเห็นชอบโดยสมัครใจและเป็นประชาธิปไตยจากประเทศสมาชิกทั้งหมด เป้าหมายของการรวมตัวกันของสหภาพยุโรปนั้นครอบคลุมความร่วมมือในทุกมิติ ไม่ว่าจะเป็นการค้า เศรษฐกิจ การเมือง การต่างประเทศ ความมั่นคง ด้านมหาดไทย และกิจการยุติธรรม⁵

2.1 สนธิสัญญาลิสบอน ค.ศ. 2007 (Treaty of Lisbon)

สนธิสัญญาลิสบอนหรือที่เรียกกันว่า สนธิสัญญาปฏิรูป (Reform Treaty) เป็นข้อตกลงระหว่างประเทศซึ่งได้รับการจัดทำขึ้นเพื่อปรับปรุงแก้ไขสนธิสัญญา 2 ฉบับ ซึ่งเป็นบทบัญญัติพื้นฐานของสหภาพยุโรป ได้แก่ สนธิสัญญามาสทริคท์จัดตั้งสหภาพยุโรป (Maastricht Treaty on European Union) และสนธิสัญญากรุงโรมจัดตั้งประชาคมยุโรป (Treaty of Rome Establishing the European Community) แต่ทั้งนี้ไม่ได้มีวัตถุประสงค์ที่จะรวมสนธิสัญญาทั้งหมดรวมกันเป็นฉบับเดียว อย่างไรก็ตาม สนธิสัญญาจัดตั้งประชาคมยุโรปซึ่งเป็นข้อตกลงที่กำหนดกลไกการทำงานของสถาบันต่างๆ ในสหภาพยุโรป และประกอบด้วยบทบัญญัติที่เป็นสาระสำคัญอันเป็นจุดเริ่มต้นของประชาคมยุโรปนั้น ได้เปลี่ยนชื่อเป็น สนธิสัญญาว่าด้วยการดำเนินงานของสหภาพยุโรป (Treaty on the Functioning of the European Union) ในเวลาต่อมา

จุดมุ่งหมายที่กล่าวไว้ในสนธิสัญญาลิสบอนคือ การทำให้กระบวนการต่างๆ ตามที่ระบุไว้ในสนธิสัญญาอัมสเตอร์ดัม ค.ศ. 1997 (Treaty of Amsterdam 1997) และสนธิสัญญานีซ ค.ศ. 2001 (Treaty of Nice 2001)⁶ ของสหภาพยุโรปประสบผลสำเร็จ⁷ โดยมีเป้าหมายที่จะยกระดับกฎระเบียบต่างๆ ของสหภาพยุโรปให้เป็นประชาธิปไตยและมีประสิทธิภาพมากขึ้น และทำให้สถาบันต่างๆ ของสหภาพยุโรปทำงานได้อย่างสอดคล้องกัน⁸ อย่างไรก็ตาม ฝ่ายต่อต้านสนธิสัญญาลิสบอน ได้แก่ อดีตสมาชิกสภายุโรปจากประเทศเดนมาร์ก นาย Jens-Peter Bonde ได้โต้แย้งว่า สนธิสัญญาลิสบอนจะเป็นการรวมศูนย์อำนาจไว้ที่สหภาพยุโรป และทำให้ระบบประชาธิปไตยในสหภาพยุโรปอ่อนแอ เนื่องจากมีการเคลื่อนย้ายอำนาจการตัดสินใจต่างๆ ออกจากประเทศสมาชิก⁹ ส่วนฝ่าย สหภาพยุโรป โดยจะทำให้สหภาพยุโรปมีอำนาจมากขึ้น และการเพิ่มบทบาทแก่รัฐสภาของประเทศสมาชิกในการมีส่วนร่วมมากขึ้น

³ "Europe Population" Retrieved April 15, 2019 from <http://www.worldometers.info/world-population/europe-population/>

⁴ "European Union GDP" Retrieved April 15, 2019 from <https://tradingeconomics.com/european-union/gdp>

⁵ คุราลละเอียดใน รศ.ดร.อภิญา เลื่อนฉวี. (2548) กฎหมายสหภาพยุโรป. สำนักพิมพ์วิญญูชน

⁶ สนธิสัญญาทั้งสองฉบับถูกจัดทำขึ้นเพื่อปรับปรุงแก้ไขสนธิสัญญามาสทริคท์ โดยขยายขอบเขตสาขาความร่วมมือภายใต้นโยบายร่วมของสหภาพยุโรป โดยเฉพาะด้านมหาดไทยและยุติธรรม พร้อมกับมีบทบัญญัติปรับปรุงสถาบันและแนวปฏิบัติเพื่อให้สามารถรองรับจำนวนรัฐสมาชิกที่เพิ่มขึ้น

⁷ "Lisbon Treaty EUROPEAN UNION". by Michael Ray Retrieved April 15, 2019 from <https://www.britannica.com/event/Lisbon-Treaty>

⁸ "Treaty of Lisbon" Retrieved April 15, 2019 from <https://www.eda.admin.ch/dea/en/home/eu/europaeische-union/vertrag-lissabon.html>

⁹ "Anti-Lisbon groups call for different approach to EU reform" by Mary Fitzgerald. Retrieved April 15, 2019 from <https://www.irishtimes.com/news/anti-lisbon-groups-call-for-different-approach-to-eu-reform-1.1266999> และ "New name - Same content The Lisbon Treaty - is it also an EU Constitution?" by Jens-Peter Bonde. Retrieved April 15, 2019 from <http://www.proyectos.cchs.csic.es/euroconstitution/library/working%20papers/Bonde%202007.pdf>

สาระสำคัญของสนธิสัญญาลิสบอนมีดังนี้¹⁰

1. ความร่วมมือเหนือชาติ (Supranational Cooperation)

สนธิสัญญาลิสบอนเป็นสนธิสัญญาระหว่างประเทศสมาชิกสหภาพยุโรป ที่ให้ความเห็นชอบในการสละอำนาจอธิปไตยบางส่วนให้แก่ความร่วมมือเหนือชาติ (Supra-national Cooperation) ซึ่งเป็นไปตามบทบัญญัติของมาตรา 3 แห่งสนธิสัญญาว่าด้วยการดำเนินงานของสหภาพยุโรป (Treaty on the Functioning of the European Union) ที่กำหนดให้สหภาพยุโรปมีอำนาจเบ็ดเสร็จ (Exclusive Competences) ในเรื่องต่อไปนี้

ก. สหภาพศุลกากร (Customs Union)

ข. การออกกฎระเบียบด้านการแข่งขัน (Competition Rules) ที่จำเป็นต่อการทำหน้าที่ของตลาดภายใน

ค. นโยบายด้านการเงิน (Monetary Policy) สำหรับประเทศสมาชิกสหภาพยุโรปที่ใช้สกุลเงินยูโร

ง. การอนุรักษ์ทรัพยากรชีวภาพทางทะเล (Marine Biological Resources) ภายใต้นโยบายร่วมด้านประมง

จ. นโยบายการค้าร่วม (Common Commercial Policy)

2. การยกระดับความโปร่งใสและประชาธิปไตยในยุโรป

สนธิสัญญาลิสบอนได้จัดสมดุลอำนาจระหว่างสภายุโรป (European Parliament) ที่ประกอบด้วยผู้แทนที่ได้รับการเลือกตั้งโดยตรงจากพลเมืองของประเทศสมาชิก กับคณะมนตรีแห่งสหภาพยุโรป (Council of the European Union) ที่มีสมาชิกเป็นตัวแทนของประเทศสมาชิกสหภาพยุโรป รวมทั้งเปิดโอกาสให้มีการเชื่อมโยงอำนาจระหว่างรัฐสภาของประเทศสมาชิก (National Parliament) กับสภายุโรป (European Parliament) โดยกำหนดให้สภายุโรปทำหน้าที่พิจารณาเฉพาะเรื่องหลักๆ ที่เป็นภาพรวมของสหภาพยุโรป เช่นงบประมาณของสหภาพยุโรป สนธิสัญญาระหว่างสหภาพยุโรปกับประเทศภายนอกกลุ่มสมาชิก และกฎหมายที่ใช้บังคับภายในสหภาพยุโรป โดยจะไม่ก้าวล่วงไปถึงกฎหมายภายในของประเทศสมาชิก ที่มีรัฐสภาของประเทศสมาชิกรับผิดชอบอยู่¹¹ นอกจากนี้ สนธิสัญญาลิสบอนยังได้เพิ่มบทบัญญัติใหม่ในมาตรา 50 โดยเปิดโอกาสให้ประเทศสมาชิกสหภาพยุโรปสามารถขอลาออกจากการเป็นสมาชิกภาพของสหภาพยุโรปได้อีกด้วย¹²

3. การเพิ่มศักยภาพภายในสหภาพยุโรป

สนธิสัญญาลิสบอนได้ปฏิรูปการบริหารงานของสหภาพยุโรป โดยเปลี่ยนแปลงวิธีการทำงานที่สำคัญดังนี้

1) ประธานคณะมนตรีแห่งสหภาพยุโรป (The Council of European Union) ซึ่งเป็นองค์กรหลักในการตัดสินใจเรื่องต่างๆ จะมีวาระดำรงตำแหน่งของประธาน 2 ปีครึ่ง¹³ เพิ่มขึ้นจากเดิมที่มีวาระ 6 เดือน

¹⁰ "Treaty of Lisbon amending the Treaty on European Union and the Treaty establishing the European Community, signed at Lisbon, 13 December 2007". Retrieved April 15, 2019 from <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=celex%3A12007L%2FTXT>

¹¹ Title II Provisions on Democratic Principles, Article 10 of Lisbon Treaty

¹² Article 50 Treaty of Lisbon

"1. Any Member State may decide to withdraw from the Union in accordance with its own constitutional requirements....."

¹³ Article 9 B, Treaty of Lisbon Amending the Treaty on European Union and the Treaty Establishing the European Community

".....5. The European Council shall elect its President, by a qualified majority, for a term of two and a half years, renewable once....."

2) ตั้งแต่ปี ค.ศ. 2014 คณะกรรมาธิการยุโรป (European Commission) ซึ่งเป็นองค์กรฝ่ายบริหารจะมีจำนวนกรรมาธิการน้อยกว่าจำนวนประเทศสมาชิก คือจำนวน 2 ใน 3 ของจำนวนประเทศสมาชิกทั้งหมด จากเดิมที่มีจำนวนเท่ากับจำนวนประเทศสมาชิก¹⁴

3) สนธิสัญญาลิสบอนกำหนดให้สร้างตำแหน่งผู้บริหารขึ้น 2 ตำแหน่งใหม่¹⁵ คือ

ก. ประธานคณะมนตรียุโรป (President of the European Council) ซึ่งมีตำแหน่งเทียบเท่าผู้นำรัฐบาลหรือประมุขแห่งรัฐ

ข. ผู้แทนระดับสูงของสหภาพยุโรปด้านการต่างประเทศและนโยบายความมั่นคง (European Union High Representative for Foreign Affairs and Security Policy) ซึ่งตำแหน่งนี้เปรียบเสมือนรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการต่างประเทศของสหภาพยุโรป

4) เพิ่มบทบาทให้แก่สภายุโรปให้มีมากขึ้นและมีอำนาจมากขึ้น ในการร่วมพิจารณาร่างกฎหมายของสหภาพยุโรปเกือบทั้งหมด ในกระบวนการตัดสินใจร่วม (Co-decision) ร่วมกับสภามன்றแห่งสหภาพยุโรป ได้แก่ ด้านเกษตรกรรม พลังงาน ความมั่นคง การตรวจคนเข้าเมือง ยุติธรรม มหาดไทย และสาธารณสุข นอกจากนี้ สนธิสัญญาลิสบอนยังกำหนดให้สภายุโรปต้องหารือกับรัฐสภาของประเทศสมาชิกเกี่ยวกับการร่างกฎหมาย ตั้งแต่เริ่มกระบวนการพิจารณาร่างกฎหมาย ซึ่งจะทำให้การทำงานของสหภาพยุโรปมีลักษณะเป็นประชาธิปไตยมากขึ้น นอกจากนี้ สนธิสัญญายังกำหนดจำนวนสมาชิกสภายุโรปเพิ่มจากเดิมจำนวน 736 คน เป็นจำนวนไม่เกิน 750 คน โดยแต่ละประเทศสมาชิกจะมีสมาชิกสภายุโรปได้สูงสุดไม่เกิน 96 คน¹⁶

5) ให้สิทธิแก่รัฐสภาของประเทศสมาชิกในการลงมติไม่เห็นชอบร่างกฎหมายของสหภาพยุโรปโดยการเคารพในหลักการเสริมอำนาจ (Subsidiarity Principle)¹⁷ กล่าวคือ การตัดสินใจใดๆ ของสหภาพยุโรปต้องกระทำโดยให้ความสำคัญแก่พลเมืองของชาติสมาชิกด้วย หมายความว่า สหภาพยุโรปจะไม่กระทำการใดๆ หากการกระทำนั้นจะเกิดผลที่ดีกว่าหากกระทำในระดับรัฐ ระดับภูมิภาค หรือในระดับท้องถิ่น ยกเว้นในเรื่องที่อยู่ในความรับผิดชอบดูแลโดยตรงของสหภาพยุโรป ซึ่งหลักการดังกล่าวนี้เป็นหัวใจหลักของความร่วมมือในสหภาพยุโรปตั้งแต่สนธิสัญญาดั้งเดิม ซึ่งสนธิสัญญาลิสบอนก็ยังคงรักษากฎการนี้ไว้

¹⁴ The Treaty on European Union, as amended by the Treaty of Lisbon, provides in Article 17:

“...5. As from 1 November 2014, the Commission shall consist of a number of members, including its President and the High Representative of the Union for Foreign Affairs and Security Policy, corresponding to two thirds of the number of Member States, unless the European Council, acting unanimously, decides to alter this number....”

¹⁵ The Treaty on European Union, as amended by the Treaty of Lisbon, provides in Article 15(2):

“...2. The European Council shall consist of the Heads of State or Government of the Member States, together with its president and the President of the Commission. The High Representative of the Union for Foreign Affairs and Security Policy shall take part in its work....”

¹⁶ Article 9 A, Treaty of Lisbon Amending the Treaty on European Union and the Treaty Establishing the European Community

“...2. The European Parliament shall be composed of representatives of the Union's citizens. They shall not exceed seven hundred and fifty in number, plus the President. Representation of citizens shall be progressively proportional, with a minimum threshold of six members per Member State. No Member State shall be allocated more than ninety-six seats....”

¹⁷ The Treaty on European Union, as amended by the Treaty of Lisbon, provides in Article 12(b):

“National Parliaments contribute actively to the good functioning of the Union:

....(b) by seeing to it that the principle of subsidiarity is respected in accordance with the procedures provided for in the Protocol on the application of the principles of subsidiarity and proportionality....”

6) กำหนดนโยบาย Exit Policy กล่าวคือ การเปิดโอกาสให้ประเทศสมาชิกสามารถลาออกจากการเป็นสมาชิกภาพของสหภาพยุโรปได้¹⁸

7) ใช้หลักการเสียงข้างมากสองขั้นตอน (Double Majority Rule) กล่าวคือ มีการปรับใช้ระบบการนับคะแนนเสียงเป็น double majority ภายในคณะมนตรีแห่งสหภาพยุโรป ซึ่งปกติแล้วการออกเสียงในสภามন্ত্রীแห่งสหภาพยุโรปจะใช้ระบบเสียงข้างมากพิเศษ (Qualified Majority) คือคะแนนเสียงที่ได้รับจะต้องไม่ต่ำกว่า 260 เสียงจาก 351 เสียง โดยแต่ละประเทศสมาชิกจะมีจำนวนคะแนนเสียงไม่เท่ากัน ซึ่งจะคำนวณตามสัดส่วนจำนวนประชากรของแต่ละประเทศสมาชิก ทั้งนี้ ตามระบบการนับคะแนนเสียงแบบ double majority นั้น การให้ความเห็นชอบร่างกฎหมายของสหภาพยุโรปหรือการลงมติในเรื่องต่างๆ จะต้องได้รับคะแนนเสียงเห็นชอบแบบ qualified majority ในสองเงื่อนไข ได้แก่ จำนวนประเทศสมาชิกและจำนวนประชากร กล่าวคือ อย่างน้อย 55% ของจำนวนประเทศสมาชิกจะต้องให้ความเห็นชอบ หมายความว่าประเทศสมาชิกไม่น้อยกว่า 15 ประเทศจาก 28 ประเทศ และประเทศสมาชิกที่ให้ความเห็นชอบนั้นจะต้องมีจำนวนประชากรอย่างน้อย 65% ของประชากรทั้งหมดของสหภาพยุโรป¹⁹ อย่างไรก็ตาม ในการลงมติบางเรื่อง เช่น เรื่องเกี่ยวกับภาษี นโยบายต่างประเทศ การป้องกันและความมั่นคงทางสังคม ยังคงใช้การลงคะแนนเสียงโดยฉันทามติ คือการลงมติแบบเสียงเอกฉันท์

4. การเน้นความเป็นผู้นำในเวทีโลก

สนธิสัญญาลิสบอนได้ปรับปรุงกลไกการสร้างนโยบายความสัมพันธ์กับประเทศต่างๆ ในโลก ปรับปรุงขอบเขตอำนาจของคณะมนตรีที่ดูแลกิจการระหว่างประเทศให้มากขึ้น มอบอำนาจในการเจรจาแก่คณะผู้แทนสหภาพยุโรปในการดำเนินการแทนประเทศสมาชิก เพื่อให้อำนาจในการเจรจาต่อรองของสหภาพยุโรปนั้นแข็งแกร่งและเป็นไปในแนวทางเดียวกัน นอกจากนี้ ยังมีความร่วมมือกันในการตัดสินใจทางทหารเกี่ยวกับการป้องกันประเทศ ซึ่งจะช่วยให้ประเทศขนาดเล็กมีความมั่นคงสูงขึ้น

¹⁸ The Treaty on European Union, as amended by the Treaty of Lisbon, provides in Article 50:

“1. Any Member State may decide to withdraw from the Union in accordance with its own constitutional requirements....”

¹⁹ The Treaty on European Union, as amended by the Treaty of Lisbon, provides in Article 238:

“...3. As from 1 November 2014 and subject to the provisions laid down in the Protocol on transitional provisions, in cases where, under the Treaties, not all the members of the Council participate in voting, a qualified majority shall be defined as follows:

(a) A qualified majority shall be defined as at least 55% of the members of the Council representing the participating Member States, comprising at least 65% of the population of these States.

A blocking minority must include at least the minimum number of Council members representing more than 35% of the population of the participating Member States, plus one member, failing which the qualified majority shall be deemed attained;

(b) By way of derogation from point (a), when the Council does not act on a proposal from the Commission or from the High Representative of the Union for Foreign Affairs and Security Policy, the qualified majority shall be defined as at least 72% of the members of the Council representing Member States comprising at least 65% of the population of these States....”

นอกจากนี้ สนธิสัญญาสิทธิมนุษยชนยังเป็นสนธิสัญญาระดับแรกที่ให้พื้นฐานทางกฎหมายแก่สหภาพยุโรป ในการดำเนินการให้ความช่วยเหลือด้านมนุษยธรรม โดยมีการระบุอย่างชัดเจนว่า การลดและขจัดความยากจนในประเทศที่สาม เป็นวัตถุประสงค์สำคัญของนโยบายความร่วมมือเพื่อการพัฒนาของสหภาพยุโรป อย่างไรก็ตาม การดำเนินนโยบายนี้ยังขึ้นอยู่กับดุลพินิจของแต่ละประเทศสมาชิก เนื่องจากนโยบายดังกล่าวไม่ได้เป็นส่วนหนึ่งของนโยบายร่วมด้านการต่างประเทศและความมั่นคง²⁰

5. การสร้างคุณค่า ความเป็นปึกแผ่น และความมั่นคงของสหภาพยุโรป

สหภาพยุโรปได้ยกร่างกฎบัตรสิทธิและเสรีภาพพื้นฐานของพลเมืองสหภาพยุโรป ซึ่งใช้เป็นมาตรฐานเบื้องต้นสำหรับพลเมืองสหภาพยุโรป อันประกอบด้วยสิทธิและเสรีภาพของพลเมืองทางการเมือง ทางเศรษฐกิจ และทางสังคม และยังมีการสร้างจิตสำนึกของความเป็นอันหนึ่งอันเดียวกันในกรณีที่มีภัยคุกคามสหภาพยุโรป เช่น การถูกโจมตีจากผู้ก่อการร้าย เป็นต้น²¹

2.2 มาตรา 50 ของสนธิสัญญาสิทธิมนุษยชน

ดังได้กล่าวมาแล้วว่าสนธิสัญญาสิทธิมนุษยชนมีข้อกำหนดซึ่งเปิดโอกาสให้ประเทศสมาชิกของสหภาพยุโรปถอนตัวจากสมาชิกภาพได้ โดยบัญญัติกระบวนการต่างๆ ไว้ในมาตรา 50 ของสนธิสัญญา²² ดังนี้

“1. รัฐสมาชิกของสหภาพยุโรปอาจตัดสินใจถอนตัวจากการเป็นสมาชิกภาพได้ ทั้งนี้โดยสอดคล้องกับบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญ

2. รัฐสมาชิกที่ประสงค์จะถอนตัว จะต้องแจ้งความประสงค์อย่างเป็นทางการแก่คณะมนตรีสหภาพยุโรป ซึ่งในกระบวนการของคณะมนตรีสหภาพยุโรปนั้น สหภาพยุโรปจะดำเนินการเจรจาและสรุปข้อตกลงกับรัฐดังกล่าว และจัดทำข้อตกลงการถอนตัวโดยกำหนดกรอบความสัมพันธ์ในอนาคตที่รัฐนั้นจะมีต่อสหภาพยุโรป ข้อตกลงนี้จะต้องมีการเจรจาภายใต้บทบัญญัติแห่งมาตรา 218 (3) ของสนธิสัญญาว่าด้วยการดำเนินงานของสหภาพยุโรป (The Treaty on the Functioning of the European Union) และถือเป็นข้อตกลงที่กระทำขึ้นโดยคณะมนตรีสหภาพยุโรปในนามของสหภาพยุโรป ด้วยมติเสียงข้างมากพิเศษ (qualified majority) และภายหลังจากได้รับความเห็นชอบจากสหภาพยุโรปแล้ว

3. สนธิสัญญาต่างๆ ของสหภาพยุโรปจะยุติการใช้บังคับแก่รัฐที่ถอนตัว ตั้งแต่วันที่ข้อตกลงการถอนตัวเริ่มต้นบังคับใช้ หรือไม่สามารถจัดทำข้อตกลงได้ หรือภายหลังจากสองปีที่มีการแจ้งการถอนตัวอย่างเป็นทางการตามบทบัญญัติในวรรค 2 แล้ว หรือเว้นแต่คณะมนตรีสหภาพยุโรปจะตกลงกับรัฐดังกล่าว และมีมติเป็นเอกฉันท์ให้ขยายระยะเวลานี้ออกไป

4. เพื่อความมุ่งประสงค์ของวรรค 2 และวรรค 3 สมาชิกของคณะมนตรีสหภาพยุโรปหรือผู้แทนของรัฐที่ถอนตัว จะต้องไม่เข้าร่วมในการอภิปรายของสภาหรือสหภาพยุโรปหรือในการตัดสินใจใดๆ ที่เกี่ยวข้อง มติเสียงข้างมากพิเศษจะต้องนำมาใช้ให้สอดคล้องกับมาตรา 238 (3) (b) แห่งสนธิสัญญาว่าด้วยการดำเนินงานของสหภาพยุโรป

5. รัฐที่ถอนตัวออกจากสหภาพยุโรปแล้ว หากประสงค์กลับเข้าเป็นสมาชิก จะต้องยื่นคำขอตามบทบัญญัติในมาตรา 49”

²⁰ Open Society Foundations. (2011 January). Human Rights in the EU, How the Lisbon Treaty could help. Retrieved April 20, 2019 from <https://www.opensocietyfoundations.org/uploads/a7403ebb-3b34-4ad6-bf3b-4e78af5f72b1/lisbon-treaty-20110401.pdf>

²¹ “The protection of fundamental rights in the EU” by Ottavio Marzocchi. Retrieved April 20, 2019 from <https://www.europarl.europa.eu/factsheets/en/sheet/146/the-protection-of-fundamental-rights-in-the-eu> and “The European Union and Human Rights after the Treaty of Lisbon”. by Sionaidh Douglas-Scott. (2011, December) pp. 645–682. Human Rights Law Review, Volume 11, Issue 4.

²² Title VI Final Provisions Article 50 Treaty of Lisbon.

จากบทบัญญัติมาตรา 50 ของสนธิสัญญาสิทธิบัตรดังกล่าว จะเห็นได้ว่า²³ การถอนตัวจากสมาชิกภาพของสหภาพยุโรปนั้น ประเทศสมาชิกใดที่ได้ตัดสินใจถอนตัวจากสหภาพยุโรปจะต้องแจ้งต่อคณะมนตรียุโรป (European Council) อย่างเป็นทางการ จากนั้นคณะมนตรียุโรป ซึ่งไม่รวมมนตรีสมาชิกของประเทศที่ต้องการถอนตัว ก็จะแจ้งแนวทาง (Guidelines) ให้แก่ประเทศที่ประสงค์จะถอนตัวทราบ โดยจะมีการจัดทำข้อตกลงระหว่างประเทศที่ประสงค์จะถอนตัวกับคณะมนตรียุโรป และประเทศสมาชิกอื่นๆ ที่ยังคงสถานะสมาชิก (Existing States) โดยคณะกรรมการการของสหภาพยุโรป (European Commission) จะได้จัดทำให้มีการเจรจาข้อตกลงการถอนตัว โดยกำหนดรายละเอียดต่างๆ เกี่ยวกับการจัดเตรียมการถอนตัว (Detailed withdrawal arrangements) ในระยะเวลาสองปี และข้อกำหนดเกี่ยวกับการเปลี่ยนสถานะภาพ (Transition provisions) รวมถึงกรอบความสัมพันธ์ระหว่างประเทศที่ถอนตัวกับสหภาพยุโรปในอนาคต อย่างไรก็ตาม ประเทศที่ถอนตัวนั้นสามารถคงความเป็นสมาชิกของสมาคมการค้าแห่งยุโรป (The European Free Trade Association: EFTA) และสมาชิกของเขตเศรษฐกิจยุโรป (European Economic Area: EEA) ได้ แต่กรณีที่ประเทศจะกลับเข้าเป็นสมาชิกทั้งสองแห่งไม่สามารถเป็นไปได้โดยอัตโนมัติ จำเป็นต้องได้รับความเห็นชอบอย่างเป็นเอกฉันท์จากประเทศสมาชิกทั้งหมดก่อน

กรณีที่ไม่สามารถจัดทำข้อตกลงการถอนตัวได้หลังจากสองปีแล้ว และมีการใช้สิทธิยับยั้ง (Veto) การถอนตัวที่จัดทำขึ้น ในขั้นตอนนี้ ประเทศสมาชิกที่ถอนตัวสามารถถอนตัวจากสหภาพยุโรปได้โดยไม่ต้องทำข้อตกลงการถอนตัวแต่อย่างใด ทั้งนี้เนื่องจากกฎหมายสหภาพยุโรปไม่สามารถก้าวล่วงเข้าไประงับการถอนตัวของประเทศสมาชิกนั้นได้ อย่างไรก็ตาม การถอนตัวจากการเป็นสมาชิกภาพดังกล่าวย่อมไม่กระทบสิทธิของบุคคลในสหภาพยุโรปและในประเทศที่ถอนตัวด้วย ซึ่งหมายความว่า ภายหลังครบกำหนด 2 ปี แม้สหราชอาณาจักรจะไม่สามารถบรรลุข้อตกลงถอนตัวที่ทำกับสหภาพยุโรปได้ อย่างไรก็ตาม สหราชอาณาจักรก็จะเป็นอิสระจากบทบัญญัติต่างๆ และพันธกรณีตามสนธิสัญญาทุกฉบับของสหภาพยุโรป²⁴

2.3 การถอนตัวจากสหภาพยุโรปของสหราชอาณาจักร

สหราชอาณาจักรได้กำหนดวันถอนตัวจากสหภาพยุโรป คือวันที่ 29 มีนาคม พ.ศ. 2562 (ค.ศ. 2019) สองปีหลังจากที่ได้เริ่มกระบวนการขอถอนตัวจากการเป็นสมาชิกภาพตามมาตรา 50 ของสนธิสัญญาสิทธิบัตร แต่ปรากฏว่าข้อตกลงการถอนตัวระหว่างสหภาพยุโรปและสหราชอาณาจักรนั้นได้ถูกปฏิเสธโดยรัฐสภาอังกฤษถึง 3 ครั้ง ในที่สุดสหภาพยุโรปจึงได้ขยายระยะเวลากระบวนการถอนตัวของสหราชอาณาจักรออกไปอีก 6 เดือน จนถึงวันที่ 31 ตุลาคม พ.ศ. 2562 (ค.ศ. 2019)²⁵ อย่างไรก็ตาม สหราชอาณาจักรสามารถถอนตัวจากการเป็นสมาชิกภาพได้ก่อนวันที่กำหนดไว้ดังกล่าว หากข้อตกลงการถอนตัวได้รับความเห็นชอบจากทั้งรัฐสภาอังกฤษและสหภาพยุโรป

²³ "The Article 50 Procedure for Withdrawal from the EU: A Well-Designed Secession Clause" by Mauro Gatti, Retrieved April 20, 2019 from <http://www.europeanpapers.eu/en/e-journal/art-50-teu-a-well-designed-secession-clause>

²⁴ Lawyers for Britain "Article 50 of the Treaty on European Union" Retrieved April 20, 2019 from <https://lawyersforbritain.org/brexit-legal-guide/article-50-and-how-brexit-works/brexit-the-article-50-process>

²⁵ The Momentum Team. "Brexit เลื่อนอีกแล้ว คราวนี้ต่อเวลาจนถึงวันฮัลโลวีน 31 ตุลาคม 62" สืบค้นเมื่อ 15 พฤษภาคม 2019 จาก <https://themomentum.co/brexit-delay-to-halloween-31-oct-19/>

การจัดให้มีการทำประชามติ Brexit นั้น เริ่มขึ้นครั้งแรก เมื่อวันที่ 23 มิถุนายน พ.ศ. 2559 (ค.ศ. 2016) เป็นการเปิดโอกาสให้ประชาชนในสหราชอาณาจักรได้ตัดสินใจว่าจะยังคงเป็นส่วนหนึ่งของสหภาพยุโรปต่อไปหรือไม่ การจัดประชามติในครั้งนี้มีที่มาจากกรณีที่นายเดวิด คาเมรอน ผู้นำพรรคอนุรักษนิยม ได้หาเสียงเลือกตั้งไว้ในช่วงการเลือกตั้งทั่วไปของสหราชอาณาจักรเมื่อ พ.ศ. 2558 โดยประกาศว่า หากชนะการเลือกตั้งและได้เป็นนายกรัฐมนตรี จะจัดให้มีการลงประชามติเรื่องการเป็นสมาชิกสหภาพยุโรป เมื่อนายคาเมรอนชนะการเลือกตั้งและได้เข้ามาบริหารประเทศ เศรษฐกิจของสหราชอาณาจักรในเวลานั้นอยู่ในสภาวะถดถอย ประชาชนไม่พอใจกับการดำเนินงานและการแก้ไขปัญหาของรัฐบาล ปัญหาเศรษฐกิจภายในประเทศจึงถูกนำไปผูกโยงกับวิกฤติเศรษฐกิจยุโรปและปัญหาผู้อพยพ ประชาชนต่างมองว่าปัญหาเศรษฐกิจของประเทศเป็นผลมาจากการที่รัฐบาลต้องดำเนินการตามกฎหมายและข้อกำหนดของสหภาพยุโรป จึงทำให้ไม่สามารถดำเนินนโยบายและตัดสินใจได้อย่างอิสระเพื่อแก้ไขปัญหาของประเทศ รัฐบาลอังกฤษจึงจัดให้มีการลงประชามติ Brexit มาใช้เพื่อผลประโยชน์ทางการเมือง

แม้สหราชอาณาจักรจะเข้าเป็นสมาชิกของสหภาพยุโรปตั้งแต่ปี พ.ศ. 2516 (ค.ศ. 1973) แต่ความสัมพันธ์ระหว่างสหราชอาณาจักรกับสหภาพยุโรปนั้นไม่ราบรื่นนัก อย่างไรก็ตาม สหราชอาณาจักรมองเห็นประโยชน์ที่จะได้รับการรวมกลุ่ม แต่โครงสร้างและข้อกำหนดต่างๆ ของสหภาพยุโรป มีความแตกต่างจากแนวคิดของสหราชอาณาจักรเป็นอันมาก สรุปได้ดังนี้

1. สหราชอาณาจักรต้องการความเป็นอิสระมากขึ้นในการเป็นศูนย์กลางทางการเงินของลอนดอน ธนาคารและสถาบันการเงินของสหราชอาณาจักรไม่เห็นด้วยกับการกำกับควบคุมของสหภาพยุโรป รวมถึงกฎกติกาที่ต้องปฏิบัติตามเหมือนกันในทุกประเทศสมาชิก ทำให้สหราชอาณาจักรไม่มีความคล่องตัวทางการเงิน²⁶

2. สหราชอาณาจักรมีการปกครองในระบอบประชาธิปไตยในระบอบรัฐสภา ที่ฝ่ายนิติบัญญัติมีความเข้มแข็งมาก อำนาจอธิปไตยหลักจึงอยู่ที่รัฐสภา ซึ่งขัดกับหลักการพื้นฐานของสหภาพยุโรปที่ประเทศสมาชิกจะต้องแบ่งอำนาจอธิปไตยบางส่วนให้แก่สถาบันส่วนกลางของสหภาพยุโรป

3. สหราชอาณาจักรมีพื้นฐานกฎหมายในระบอบกฎหมายจารีตประเพณี (Common Law System) ในขณะที่กฎหมายของสหภาพยุโรปตลอดจนประเทศสมาชิกอื่นเป็นระบอบกฎหมายแบบลายลักษณ์อักษรหรือระบบประมวลกฎหมาย (Civil Law System)

4. สหราชอาณาจักรมีลักษณะการปกครองแบบรวมอำนาจไว้ที่ส่วนกลาง ขณะที่สหภาพยุโรปเป็นองค์การระหว่างประเทศที่มีลักษณะการรวมตัวคล้ายคลึงกับประเทศที่มีรูปแบบสหพันธรัฐ เช่น สหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนี

5. ระบบเศรษฐกิจของสหราชอาณาจักรเป็นแบบเสรีนิยม เป็นตลาดเปิดคล้ายกับของสหรัฐอเมริกา ขณะที่ระบบเศรษฐกิจของประเทศสมาชิกสหภาพยุโรปส่วนใหญ่เป็นแบบเสรีนิยมผสมกับรัฐสวัสดิการ กล่าวคือ รัฐจะจัดสวัสดิการและดูแลประชาชน ซึ่งพลเมืองของสหราชอาณาจักรไม่เห็นด้วยในระบบเศรษฐกิจแบบนี้ เพราะรัฐต้องนำเงินซึ่งมาจากภาษีไปช่วยเหลือผู้ยากจนหรือด้อยโอกาสกว่า

6. ในด้านต่างประเทศ การดำเนินความสัมพันธ์ระหว่างประเทศของสหราชอาณาจักรจะไม่มุ่งเน้นที่การรวมตัวของยุโรปเป็นหลัก แต่จะให้ความสำคัญกับประเทศมหาอำนาจคือสหรัฐอเมริกาและประเทศในเครือจักรภพอังกฤษ อาทิ ออสเตรเลีย นิวซีแลนด์ แคนาดา และแอฟริกาใต้

7. การขยายสมาชิกภาพของสหภาพยุโรปไปสู่ยุโรปตะวันออก แม้การขยายสมาชิกภาพจะทำให้เกิดผลดีทางเศรษฐกิจด้านการจ้างงานก็ตาม แต่เนื่องจากสถานะทางเศรษฐกิจของประเทศสมาชิกเดิมกับประเทศสมาชิกใหม่มีความแตกต่างกันอย่างมาก แม้สหภาพยุโรปจะได้สร้างกลไกในการลดความเหลื่อมล้ำระหว่างประเทศสมาชิกก็ตาม แต่ความสามารถในการปรับตัวของประเทศสมาชิกล้วนไม่

²⁶ "3 Reasons Brits Voted For Brexit" by George Friedman, Retrieved April 15, 2019 from <https://www.forbes.com/sites/johnmauldin/2016/07/05/3-reasons-brits-voted-for-brexit/#dd0edc1f9d6a>

เท่ากัน ปัญหาความเหลื่อมล้ำจึงไม่ลดลง แต่กลับทวีความรุนแรงขึ้น ประเทศสมาชิกบางประเทศ ได้แก่ โปรตุเกส อิตาลี ไอร์แลนด์ กรีซ และสเปน ประสบปัญหาหนี้สาธารณะของประเทศในปริมาณที่สูงและรัฐบาลไม่สามารถชำระหนี้ได้ ซึ่งหนี้ส่วนใหญ่มาจากการกู้ยืมเงินจากประเทศร่ำรวยในสหภาพยุโรป ซึ่งได้แก่ สหราชอาณาจักร ฝรั่งเศส และเยอรมนี จึงทำให้ประชาชนในสหราชอาณาจักรตั้งคำถามเกี่ยวกับการแบกรับภาระความช่วยเหลือประเทศกลุ่มลูกหนี้ดังกล่าว

8. ปัญหาผู้อพยพจำนวนมากจากประเทศในทวีปแอฟริกาเหนือและประเทศในตะวันออกกลาง และปัญหาการก่อการร้าย ทำให้พลเมืองชาวอังกฤษไม่ต้องการอยู่ในสภาวะเช่นนี้อีกต่อไป อย่างไรก็ตาม นโยบายต่อผู้อพยพข้ามประเทศนี้ไม่ใช่เรื่องง่าย เพราะต้องยอมรับว่าผู้อพยพเหล่านี้เป็นกลไกสำคัญในการขับเคลื่อนเศรษฐกิจของประเทศในการจ้างแรงงาน หากขับไล่ผู้อพยพเหล่านี้ออกไปจากประเทศ ตำแหน่งงานที่ว่างลงจะหาแรงงานที่ใดมารองรับ

ความไม่สอดคล้องระหว่างสหราชอาณาจักรกับสหภาพยุโรปดังกล่าว จึงเป็นปัจจัยสำคัญที่นำมาสู่ความต้องการที่จะถอนตัวออกจากสหภาพยุโรป แต่หลังจาก Brexit จะเกิดขึ้นกับพลเมืองสหภาพยุโรปที่อาศัยอยู่ในสหราชอาณาจักร และพลเมืองอังกฤษในสหภาพยุโรป พลเมืองสหภาพยุโรป 3.2 ล้านคนใน สหราชอาณาจักร รวมไปถึงพลเมืองของไอร์แลนด์ ลิกเตนสไตน์ นอร์เวย์ และลัตเวียแลนด์ เกิดความรู้สึกไม่แน่นอนว่าพวกเขาจะสามารถดำรงชีวิตและทำงานในสหราชอาณาจักรต่อไปหรือไม่ ตามสิทธิที่พวกเขาเคยได้รับในกฎหมายของสหราชอาณาจักรและบังคับใช้โดยศาลอังกฤษ ขณะเดียวกัน พลเมืองอังกฤษในสหภาพยุโรปจะยังคงได้รับสิทธิต่างๆ ของสหภาพยุโรปต่อไปหรือไม่อย่างไร

หลังจาก Brexit จะมีช่วงเวลาของการเปลี่ยนผ่าน (Transitional Period) จนถึงวันที่ 31 ธันวาคม 2563 ซึ่งในช่วงเวลานี้กฎหมายของสหภาพยุโรปจะยังคงมีผลบังคับใช้ต่อไปในสหราชอาณาจักร ทั้งนี้ สหภาพยุโรปและสหราชอาณาจักรจะต้องตกลงกันในเงื่อนไขต่างๆ และรัฐบาลของสหราชอาณาจักรและของประเทศสมาชิกสหภาพยุโรปที่เหลือ 27 ประเทศ จะต้องให้การยอมรับข้อตกลงการถอนตัวนี้ ขณะเดียวกัน ข้อตกลงดังกล่าวก็ต้องได้รับการยอมรับจากจากสภายุโรปและรัฐสภาอังกฤษด้วย บรรดาธุรกิจและหน่วยงานต่างๆ จะต้องเตรียมความพร้อมสำหรับกฎระเบียบใหม่ที่จะมีผลบังคับใช้ตั้งแต่วันที่ 1 มกราคม พ.ศ. 2564 ส่วนการเคลื่อนไหวเสรีด้านสินค้าและแรงงานจะยังคงเป็นไปได้จนถึงวันที่ 31 ธันวาคม พ.ศ. 2563

ดังนั้น หลังจาก Brexit พลเมืองที่มีสัญชาติอื่นของประเทศสมาชิกสหภาพยุโรป หรือของประเทศในเขตเศรษฐกิจยุโรป (European Economic Area: EEA)²⁷ หรือของประเทศลัตเวียแลนด์ หากประสงค์จะขออยู่ในสหราชอาณาจักรจะต้องดำเนินการยื่นคำร้องขอ ส่วนพลเมืองที่มีสัญชาติอังกฤษหรือสัญชาติไอริช ไม่ต้องยื่นคำร้อง

พลเมืองของสหภาพยุโรปที่อาศัยและทำงานในสหราชอาณาจักรอยู่แล้วจะสามารถทำงานและอยู่ในสหราชอาณาจักรต่อไปได้หลังจาก Brexit สำหรับบุคคลที่เคยพำนักอาศัยอยู่ในสหราชอาณาจักรเป็นเวลา 5 ปี หรือมากกว่า จะได้รับสถานะให้พำนักอาศัยอยู่ในสหราชอาณาจักรต่อไปได้เป็นเวลา 5 ปี หรือสามารถอาศัยอยู่นอกสหราชอาณาจักรได้นานถึง 5 ปี ติดต่อกันโดยไม่เสียสถานภาพ แต่ถ้าบุคคลนั้นเคยอยู่ในสหราชอาณาจักรเป็นเวลาน้อยกว่า 5 ปี ก็สามารถยื่นคำขอสถานภาพพำนักอาศัย อยู่ในสหราชอาณาจักรได้ 5 ปี เช่นกัน โดยนับรวมเวลาจำนวนปีที่ได้อาศัยอยู่มาแล้ว

²⁷ เขตเศรษฐกิจยุโรป (European Economic Area หรือ EEA) เป็นผลจากข้อตกลงระหว่างรัฐสมาชิกของสมาคมการค้าเสรียุโรป (European Free Trade Association: EFTA) และสหภาพยุโรป (European Union: EU) ทำให้ประเทศสมาชิกของเอฟตาสามารถเข้าร่วมในตลาดร่วมกับสมาชิกสหภาพยุโรปได้ สมาชิกของเขตเศรษฐกิจยุโรปได้แก่ 28 รัฐสมาชิกของสหภาพยุโรป และอีก 3 ประเทศจาก EFTA ได้แก่ ไอร์แลนด์ ลิกเตนสไตน์ และนอร์เวย์ ประเทศลัตเวียแลนด์เป็นสมาชิกของ EFTA แต่ไม่เข้าร่วมเขตเศรษฐกิจยุโรปนี้

การเคลื่อนย้ายเสรีของพลเมืองประเทศสมาชิกสหภาพยุโรปในสหราชอาณาจักรจะมีระยะเวลาไปถึงเดือนธันวาคม พ.ศ. 2563 เท่านั้น หลังจากนั้นพลเมืองจากสหภาพยุโรปจะต้องดำเนินการขอวีซ่า (Visa) เพื่อทำงานในสหราชอาณาจักร ทั้งนี้ สหราชอาณาจักรจะให้ความสำคัญกับแรงงานที่มีทักษะ (Skilled Labor) มากกว่าแรงงานที่ไม่มีทักษะ (Unskilled Labor) แรงงานที่มีทักษะสามารถขอวีซ่าได้ระยะเวลา 5 ปี ส่วนแรงงานข้ามชาติที่มีทักษะต่ำ สามารถมาทำงานในสหราชอาณาจักรได้ แต่จะได้วีซ่านาน 1 ปี เพื่อสนับสนุนระบบเศรษฐกิจที่ยังต้องพึ่งพาแรงงานต่างประเทศ

ภายใต้ข้อตกลง Brexit พลเมืองของสหภาพยุโรปและของสหราชอาณาจักรจะสามารถเดินทางไปมาระหว่างกันต่อไปได้อย่างเสรีด้วยหนังสือเดินทางหรือบัตรประจำตัวประชาชน จนกระทั่งสิ้นสุดระยะเวลาการเปลี่ยนผ่าน (Transitional Period) ในเดือนธันวาคม พ.ศ. 2563 หลังจากช่วงเวลานี้ ชาวอังกฤษยังสามารถเดินทางเข้าไปยังสหภาพยุโรปได้เพื่อพำนักระยะสั้น โดยไม่ต้องเสียค่าวีซ่า อย่างไรก็ตาม ชาวอังกฤษจะต้องจ่าย 7 ยูโร (6.30 ปอนด์) สำหรับระยะเวลาทุกๆ 3 ปี หากต้องการเดินทางเข้าไปยังประเทศในสหภาพยุโรป อันเนื่องมาจากระบบรักษาความปลอดภัยของประเทศในเขตเชงเก้น (Schengen)

ในส่วนการค้าระหว่างประเทศนั้น สินค้าที่มีการขนส่งข้ามชายแดนระหว่างประเทศจะต้องมีการตรวจสอบที่ชายแดนระหว่างสหราชอาณาจักรและสหภาพยุโรป ซึ่งอาจส่งผลให้การค้าระหว่างสหภาพยุโรปและสหราชอาณาจักรมีจำนวนลดลง หรืออาจนำไปสู่สภาวะเศรษฐกิจถดถอย สาธารณรัฐไอร์แลนด์ที่มีพรมแดนติดต่อกับไอร์แลนด์เหนือซึ่งเป็นดินแดนส่วนหนึ่งของสหราชอาณาจักร²⁸ ทั้งสองอาณาเขตนี้อาจไม่มีด่านตรวจพรมแดน เช่นเดียวกับประเทศสมาชิกส่วนใหญ่ของสหภาพยุโรปซึ่งมีนโยบายความร่วมมือด้านการเคลื่อนย้ายเสรีของสินค้าและบุคคล ผลจาก Brexit สหราชอาณาจักรออกจากสหภาพยุโรปและออกจากสหภาพศุลกากรด้วย ก็จะต้องมีการตั้งด่านตรวจตราสินค้าและแรงงานที่ผ่านเข้าออกพรมแดนระหว่างสาธารณรัฐไอร์แลนด์และดินแดนไอร์แลนด์เหนือขึ้นมาใหม่

ในความคิดของสหราชอาณาจักร แม้จะออกจากสหภาพยุโรปแล้ว สหราชอาณาจักรยังคงต้องการได้รับสิทธิพิเศษต่างๆ จากสหภาพยุโรปต่อไป โดยเฉพาะการเปิดเสรีด้านต่างๆ ตามรูปแบบของนอร์เวย์และลิวทเซอร์แลนด์ ซึ่งทั้งสองประเทศนี้ไม่ได้เป็นสมาชิกของสหภาพยุโรป แต่ได้มีความสัมพันธ์ทางการค้ากับสหภาพยุโรปภายใต้ข้อตกลงการค้าเสรี ซึ่งครอบคลุมการเปิดเสรีทั้ง 4 ด้าน คือ การเปิดเสรีด้านสินค้า บริการ เงินทุน และแรงงาน สหราชอาณาจักรประสงค์จะเปิดเสรีกับสหภาพยุโรปเช่นกัน แต่เพียง 3 ด้านเท่านั้น โดยยกเว้นการเปิดเสรีด้านการเคลื่อนย้ายแรงงาน แต่สหภาพยุโรปไม่เห็นด้วย

ดังนั้นผลที่ตามมาคือ สหราชอาณาจักรจะต้องปรับเปลี่ยนกฎเกณฑ์และกฎระเบียบต่างๆ โดยไม่จำเป็นต้องสอดคล้องกับกรอบกฎหมายของสหภาพยุโรปอีกต่อไป กฎระเบียบบางส่วนอาจมีลักษณะยืดหยุ่นมากขึ้น แต่ในส่วนของประโยชน์ที่เคยได้รับจากการเป็นส่วนหนึ่งของสหภาพยุโรปนั้น เช่น ตลาดร่วม (Common Market) ก็จะหมดไป สหราชอาณาจักรจะต้องหาทางออกให้แก่ประเทศของตนเพียงลำพัง

และในส่วนของสหภาพยุโรปนั้น สหภาพยุโรปก็ต้องเตรียมการเพื่อรองรับผลที่จะตามมาหลังจาก Brexit เช่นกัน เพราะสหราชอาณาจักรเป็นประเทศเศรษฐกิจขนาดใหญ่ เป็นศูนย์กลางการลงทุนและการเงินของสหภาพยุโรป และยังเป็นหนึ่งในห้าประเทศ ที่ชำระเงินเข้ากองกลางของสหภาพยุโรปมากที่สุด ดังนั้น Brexit จึงมีผลกระทบต่อระบบการเงิน เศรษฐกิจ และเสถียรภาพของสหภาพยุโรป รวมตลอดถึงการลดทอนความเชื่อมั่นของนักลงทุนทั้งในกลุ่มประเทศสมาชิกและประเทศนอกกลุ่มอย่างแน่นอน

²⁸ ในทางประวัติศาสตร์ เกาะไอร์แลนด์ถูกแบ่งออกเป็นสองประเทศ คือ สาธารณรัฐไอร์แลนด์ (Republic of Ireland) ที่เป็นพื้นที่ส่วนใหญ่และเป็นประเทศที่มีเอกราชสมบูรณ์ และไอร์แลนด์เหนือ (Northern Ireland) ที่เป็นส่วนหนึ่งของสหราชอาณาจักร ตั้งแต่เดือนพฤษภาคม ค.ศ. 1921 ซึ่งทั้งสองดินแดนต่างก็เป็นสมาชิกของสหภาพยุโรป ตั้งแต่ปี ค.ศ.1973 ที่ทำให้เกิดสหภาพศุลกากรร่วมกัน และทำให้สินค้าต่างๆ เคลื่อนที่ได้อย่างเสรี

นอกจากนี้ ยังมีความเสี่ยงทางการเมืองที่ประเทศสมาชิกอื่นๆ เช่น กรีซ ฝรั่งเศส อิตาลี และ สวีเดน ที่จะจัดให้มีการลงประชามติในทำนองเดียวกันเพื่อถอนตัวจากสมาชิกภาพของสหภาพยุโรป ดังนั้น แนวคิดของผู้นำสหภาพยุโรปที่ต้องการพัฒนาไปสู่การรวมยุโรปเป็นหนึ่งเดียวในรูปแบบสหรัฐยุโรปนั้น อาจต้องมีการทบทวนเพื่อปรับโครงสร้างของสหภาพยุโรปใหม่ และป้องกันไม่ให้ประเทศสมาชิกที่เหลืออยู่ถอนตัวออกไป

2.4 แนวทางเลือกของสหราชอาณาจักร

ดังได้กล่าวมาแล้วว่า สหราชอาณาจักรยังไม่สามารถบรรลุข้อตกลงการถอนตัวกับสหภาพยุโรปได้ จึงเข้าสู่สภาวะทางตัน ดังนั้น เมื่อพิจารณาสถานการณ์ที่เกิดขึ้น สหราชอาณาจักรจะมีแนวทางเลือกในการดำเนินการอย่างไร วิเคราะห์ได้ดังต่อไปนี้

1. สหราชอาณาจักรยุติกระบวนการ Brexit ทั้งหมด แนวทางดังกล่าวจะทำให้สหราชอาณาจักรคงสถานภาพประเทศสมาชิกในสหภาพยุโรปต่อไป ซึ่งแนวทางนี้สหราชอาณาจักรสามารถดำเนินการได้ตามคำตัดสินของศาลยุติธรรมแห่งสหภาพยุโรป (European Court of Justice) ซึ่งได้ระบุว่า “สหราชอาณาจักรมีอิสระที่จะเพิกถอนประกาศแจ้งเจตจำนงที่จะถอนตัวออกจากสหภาพยุโรปแต่เพียงฝ่ายเดียว”²⁹ คำตัดสินดังกล่าวแสดงให้เห็นว่า รัฐบาลสหราชอาณาจักรสามารถเปลี่ยนใจไม่ถอนตัวออกจากการเป็นสมาชิกของสหภาพยุโรปได้ โดยไม่จำเป็นต้องปรึกษาหารือประเทศสมาชิกอื่นๆ ของสหภาพยุโรป และสามารถยกเลิกกระบวนการทั้งหมดได้โดยสหราชอาณาจักรเอง การยกเลิกดังกล่าวจะเป็นการจบสถานการณ์ทั้งหมด แต่ในทางตรงกันข้าม รัฐบาลของสหราชอาณาจักรอาจได้ชื่อว่าไม่เคารพในประชามติของประชาชน และอาจประสบปัญหาทางการเมืองที่จะตามมาภายหลัง

2. สหราชอาณาจักรออกจากสหภาพยุโรปทันทีโดยไม่จัดทำข้อตกลงใดๆ เนื่องจากข้อตกลงการถอนตัวซึ่งได้รับการจัดทำขึ้นเสนอต่อรัฐสภาอังกฤษถึง 3 ครั้ง แต่ทั้ง 3 ครั้ง ไม่ได้รับการยอมรับและอนุมัติจากรัฐสภาอังกฤษเลย การเจรจาเกี่ยวกับข้อตกลงการถอนตัวระหว่างสหราชอาณาจักรกับสหภาพยุโรปจึงถึงทางตัน และไม่สามารถเจรจากันได้ ดังนั้น ถ้าสหราชอาณาจักรออกจากสหภาพยุโรปโดยไม่มีข้อตกลงใดๆ สิ่งที่จะเกิดขึ้นก็คือ ความวุ่นวายของการส่งออกและนำเข้าสินค้า และความวุ่นวายในการทำธุรกิจและการเคลื่อนที่ของประชากร เศรษฐกิจของสหราชอาณาจักรจะต้องเผชิญหน้ากับสถานการณ์ที่คาดเดาไม่ได้ และจะต้องตกอยู่ภายใต้กรอบและกฎเกณฑ์ขององค์การการค้าโลกซึ่งประเทศตนเป็นสมาชิก และอาจต้องประสบกับกำแพงภาษีนำเข้าของประเทศอื่นที่สูงมากอีกด้วย

3. สหราชอาณาจักรจัดทำข้อตกลงการถอนตัวโดยแยกหัวข้อเป็นเรื่องๆ หรือแยกประเด็นในแต่ละเรื่องเพื่อให้รัฐสภาอังกฤษลงมติในรายข้อหรือในรายประเด็น เพราะการลงมติรับแบบทั้งฉบับนั้นเป็นไปได้ยาก การตั้งข้อเสนอรายข้อหรือรายประเด็นเพื่อให้พิจารณา แล้วให้ผ่านไปแต่ละเรื่องจะกระทำได้ง่ายกว่า

4. สหราชอาณาจักรจัดให้มีการทำประชามติ Brexit ครั้งที่ 2 ซึ่งเป็นสิ่งที่ประชาชนส่วนหนึ่งเรียกร้อง เนื่องจากในการลงประชามติ Brexit ในรอบแรกเมื่อกลางปี ค.ศ. 2016 นั้น ถูกตัดสินด้วยคะแนนเสียงที่ไม่ต่างกันมากนัก กล่าวคือ 17 ล้าน 4 แสนเสียง หรือ 52% สำหรับผู้ที่สนับสนุนเรื่องการแยกตัวของสหราชอาณาจักร เมื่อเทียบกับ 16 ล้าน 1 แสนเสียง หรือ 48% จากผู้ที่ต้องการให้สหราชอาณาจักรอยู่ร่วมกับสหภาพยุโรปต่อไป อย่างไรก็ตาม การที่จะจัดให้มีการลงประชามติครั้งใหม่นั้น ต้องพิจารณาถึงกฎหมายที่เกี่ยวข้อง คือ พระราชบัญญัติพรรคการเมือง การเลือกตั้ง และการลงประชามติ ค.ศ. 2000 (Political Parties, Elections and Referendums Act 2000) ซึ่งจะต้องมีการออกกฎหมายใหม่เพื่อให้เกิด

²⁹ “ศาลสหภาพยุโรปตัดสินอังกฤษมีสิทธิเปลี่ยนใจไม่ออกจาก EU โดยไม่ต้องปรึกษาประเทศสมาชิก” โดย ปณิศา บัณฑิโรท สืบค้นเมื่อ 15 April 2019 จาก <https://www.ryt9.com/s/iq37/2926431>

การลงประชามติและกำหนดกฎระเบียบต่างๆ อาทิ ผู้ใดมีสิทธิในการลงประชามติบ้าง และกระบวนการเหล่านี้ไม่สามารถเกิดขึ้นได้ภายในระยะเวลาอันสั้น จะต้องพิจารณาถึงระยะเวลาและงบประมาณในการดำเนินการประกอบด้วย การลงประชามติจะต้องดำเนินการโดยคณะกรรมการเลือกตั้งอิสระ จะต้องใช้เวลาอย่างน้อย 12 สัปดาห์ ในการจัดเตรียมร่างกฎหมายการลงประชามติและนำร่างกฎหมายผ่านความเห็นชอบจากรัฐสภา จากนั้นจะต้องจัดเตรียมการรณรงค์เพื่อการลงประชามติครั้งใหม่ เป็นต้นว่า การจัดพิมพ์เอกสาร การจัดเตรียมสถานที่ในการลงคะแนนเสียง ซึ่งจะใช้เวลาประมาณ 10 สัปดาห์ เมื่อรวมเวลาแล้วอาจจะต้องใช้เวลาไม่ต่ำกว่า 22 สัปดาห์ หรืออาจจะถึง 1 ปี ค่าใช้จ่ายในการดำเนินการประมาณ 130 ล้านปอนด์ หรือ 150 ล้านยูโร³⁰

อย่างไรก็ดี ไม่ว่าสหราชอาณาจักรจะเลือกแนวทางอย่างไร ยกเลิกการเจรจา Brexit และเลือกที่จะอยู่ในสหภาพยุโรปต่อไป หรือลาออกโดยไม่มีข้อตกลง หรือจัดให้มีการลงประชามติใหม่ ย่อมส่งผลกระทบต่อระบบเศรษฐกิจของประเทศและต่อสหภาพยุโรปโดยรวม การออกจากสหภาพยุโรปจะส่งผลให้สนธิสัญญาสหภาพยุโรปตลอดจนกฎข้อบังคับต่างๆ ของสหภาพยุโรปยุติการนำไปใช้กับสหราชอาณาจักร ตลอดจนเขตอำนาจของศาลยุติธรรมแห่งยุโรป (European Court of Justice) ก็จะสิ้นสุดลงไปด้วย หากดูตัวอย่างกรณีประเทศสมาชิกของเขตเศรษฐกิจยุโรป (European Economic Area) หรือของประเทศสวิตเซอร์แลนด์ที่ไม่ได้เป็นสมาชิกของสหภาพยุโรป แต่ได้รับสิทธิพิเศษจากสหภาพยุโรปนั้น สหราชอาณาจักรก็ประสงค์จะได้รับสิทธิพิเศษต่างๆ เช่นเดียวกัน ดังนั้น ประเด็นปัญหาก็คือ สหภาพยุโรปจะยินยอมที่จะให้สิทธิพิเศษแก่สหราชอาณาจักรหรือไม่ หากยินยอม เงื่อนไขพิเศษต่างๆ ก็จะต้องถูกกำหนดขึ้นในข้อตกลงการถอนตัวเพื่อให้สหราชอาณาจักรปฏิบัติ ซึ่งจะส่งผลให้สหราชอาณาจักรสามารถเข้าถึงตลาดภายในของสหภาพยุโรปและการเปิดเสรีทางการค้าได้ต่อไป

3. บทสรุป

การถอนตัวออกจากสหภาพยุโรปของสหราชอาณาจักรนั้น บรรดาผู้นำประเทศสมาชิกของสหภาพยุโรปที่เหลืออีก 27 ประเทศ ควรมีท่าทีที่ชัดเจนต่อเหตุการณ์ที่เกิดขึ้น โดยเฉพาะกับประเทศที่ขอแยกตัวออกไป การไม่มีท่าทีที่เด็ดขาดชัดเจน หรือดำเนินการต่างๆ อย่างล่าช้าและไม่กล้าตัดสินใจ หรือไม่แสดงบทบาทเพื่อเป็นตัวอย่างแก่ประเทศสมาชิกอื่นๆ การไม่เร่งตัดสินใจการเป็นสมาชิกของสหราชอาณาจักรออกจากสหภาพยุโรป ตามบทบัญญัติมาตรา 50 ของสนธิสัญญาลิสบอน แต่กลับปล่อยให้สหราชอาณาจักรยืดเวลาเพื่อเจรจาต่อรองเงื่อนไขต่างๆ เพื่อประโยชน์ของประเทศ จนขาดหลักการที่เป็นแก่นแท้ของความร่วมมือของสหภาพยุโรป จะเป็นการเปิดโอกาสให้นักการเมืองหรือรัฐบาลประเทศสมาชิกอื่นที่เหลือดำเนินรอยตามได้ และอาจจัดให้มีการลงประชามติถอนตัวออกจากสหภาพยุโรปในลักษณะเดียวกัน โดยอ้างเหตุผลว่า การแยกตัวเป็นการรักษาผลประโยชน์ของชาติ แต่ระบบเศรษฐกิจของประเทศยังคงอยู่ได้โดยการส่งออกสินค้าและบริการเข้าสู่ตลาดของประเทศสมาชิกสหภาพยุโรปต่อไปได้อย่างเสรีด้วยเงื่อนไขพิเศษ ทั้งนี้ โดยไม่จำเป็นต้องสนับสนุนงบประมาณประจำปีเป็นค่าสมาชิกให้แก่สหภาพยุโรป และไม่ต้องปฏิบัติตามนโยบายและกรอบกฎหมายของสหภาพยุโรปด้วย เมื่อถึงเวลานั้นสหภาพยุโรปจะอยู่ในสภาวะขาดความเป็นเสถียรภาพอย่างแน่นอน

³⁰ "How could a second UK referendum on Brexit be organised?" By Alasdair Sanford. Retrieved April 20, 2019 from <https://www.euronews.com/2019/01/23/how-could-a-second-uk-referendum-on-brexit-be-organised>

บรรณานุกรม

- ป๋ายดา ปัทมโกวิท. (2561, 10 ธันวาคม). ศาลสหภาพยุโรปตัดสินอังกฤษมีสิทธิเปลี่ยนแปลงใจไม่ออกจาก EU โดยไม่ต้องปรึกษาประเทศสมาชิก. *อินโฟเควสท์*. สืบค้น 15 เมษายน 2562 จาก <https://www.ryt9.com/s/iq37/2926431>
- อภิญา เลื่อนฉวี. (2548). *กฎหมายสหภาพยุโรป*. กรุงเทพฯ: วิญญูชน.
- The Momentum Team. (2562, 11 เมษายน). Brexit เลื่อนอีกแล้ว คราวนี้ต่อเวลาจนถึงวันฮัลโลวีน 31 ตุลาคม 62. *The Momentum*. สืบค้น 15 พฤษภาคม 2019 จาก <https://themomentum.co/brexit-delay-to-halloween-31-oct-19/>
- Bonde, J. (2007). *New name - Same content The Lisbon Treaty – is it also an EU Constitution?*. Retrieved April 20, 2019 from <http://www.proyectos.cchs.csic.es/euroconstitution/library/working%20papers/Bonde%202007.pdf>
- Directorate for European Affairs DEA. (2018). *Treaty of Lisbon*. Retrieved April 15, 2019 from <https://www.eda.admin.ch/dea/en/home/eu/europaeische-union/vertrag-lissabon.html>
- EUR-Lex Access to European Union law. (2007). Treaty of Lisbon amending the Treaty on European Union and the Treaty establishing the European Community. *Official Journal of the European Union*, 50, 1-229. Retrieved April 15, 2019 from <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=celex%3A12007L%2FTXT>
- Fitzgerald, M. (2008). Anti-Lisbon groups call for different approach to EU reform. *The Irish Times*, Retrieved April 15, 2019 from <https://www.irishtimes.com/news/anti-lisbon-groups-call-for-different-approach-to-eu-reform-1.1266999>
- Friedman, G. (2016). 3 Reasons Brits Voted For Brexit. *Forbes Media*, Retrieved April 15, 2019 from <https://www.forbes.com/sites/johnmauldin/2016/07/05/3-reasons-brits-voted-for-brexit/#dd0edc1f9d6a>
- Gatti, M. (2017). The Article 50 Procedure for Withdrawal from the EU: A Well-Designed Secession Clause. *European Papers*, 2(1), 159-181. Retrieved April 20, 2019 from <http://www.europeanpapers.eu/en/e-journal/art-50-teu-a-well-designed-secession-clause>
- Lawyers for Britain. (n.d.). *Article 50 of the Treaty on European Union*. Retrieved April 15, 2019 from <https://lawyersforbritain.org/brexit-legal-guide/article-50-and-how-brexit-works/brexit-the-article-50-process>
- Marzocchi, O. (2019). The protection of fundamental rights in the EU. *Fact Sheets on the European Union*, Retrieved April 15, 2019 from <https://www.europarl.europa.eu/factsheets/en/sheet/146/the-protection-of-fundamental-rights-in-the-eu>
- Open Society Foundations. (2011, January). *Human Rights in the EU, How the Lisbon Treaty could help*. Retrieved April 20, 2019 from <https://www.opensocietyfoundations.org/uploads/a7403ebb-3b34-4ad6-bf3b-4e78af5f72b1/lisbon-treaty-20110401.pdf>
- Ray, M. (n.d.). Lisbon Treaty European Union. *Encyclopaedia Britannica*, Retrieved April 15, 2019 from <https://www.britannica.com/event/Lisbon-Treaty>

- Sandford, A. (2019). How could a second UK referendum on Brexit be organised?. *Euronews*, Retrieved June 20, 2019 from <https://www.euronews.com/2019/01/23/how-could-a-second-uk-referendum-on-brexit-be-organised>
- Sionaidh, D. S. (2011). The European Union and Human Rights after the Treaty of Lisbon. *Human Rights Law Review*. 11(4). 645-682.
- Tradingeconomics. (n.d.). *European Union GDP*. Retrieved April 15, 2019 from <https://tradingeconomics.com/european-union/gdp>
- Uberoi, E. (2016, June 29). European Union Referendum 2016. *House of Commons Library*. Briefing Paper Number CBP 7639, 1-40.
- Worldometers. (2019). *Europe Population*. Retrieved April 15, 2019 from <http://www.worldometers.info/world-population/europe-population/>