



Mário Simões Barata

*A Retirada Unilateral de uma Notificação de Saída e o Silenciamento da União
Europeia*

DOI: [https://doi.org/10.34625/issn.2183-5705\(26\)2019.ic-03](https://doi.org/10.34625/issn.2183-5705(26)2019.ic-03)

Secção I

Investigação Científica*

* Os artigos presentes nesta secção foram sujeitos a processo de revisão segundo o método *blind peer review*.

A Retirada Unilateral de uma Notificação de Saída e o Silenciamento da União Europeia

Unilateral Revocation of a Withdrawal Notice and the Silencing of the European Union

Mário Simões BARATA¹

RESUMO: Este artigo pretende analisar a questão relativamente à possibilidade de um Estado-membro da União Europeia revogar a sua notificação de retirada. A questão é pertinente em virtude de estarmos a assistir ao desenrolar do “Brexit” e pelo facto de em dezembro 2018 o Tribunal de Justiça da União Europeia ter decidido uma questão prejudicial – Processo C-621/18 *Wightman and Others v. Secretary of State for Exiting the European Union* – que pretendia saber se o Reino Unido podia retirar unilateralmente a sua notificação de saída à luz do Artigo 50º do Tratado da União Europeia. O problema deriva do facto daquele preceito não resolver a questão e haver uma multiplicidade de interpretações acerca da validade de uma eventual alteração de posicionamento de um Estado-membro. A solução a dar à lacuna divide a doutrina. Por um lado, existem autores que negam essa possibilidade. Por outro lado, há autores que admitem tal possibilidade e para tanto recorrem ao direito constitucional, ao direito internacional e ao direito europeu. Na sua decisão o TJUE optou pela via do Direito da União Europeia para admitir a retirada unilateral de uma notificação de saída sem qualquer tipo de restrição. No entanto, tal entendimento silencia a União Europeia.

PALAVRAS-CHAVE: direito de retirada; revogação unilateral; União Europeia.

ABSTRACT: This article seeks to examine the issue of whether a Member State of the European Union may withdraw its notification of withdrawal. The question is relevant as we watch Brexit unfold and due to the fact that in December 2018 the Court of Justice of the European Union handed down a preliminary ruling in Case C-621/18 *Wightman and Others v. Secretary of State for the European Union* that answers the question regarding the possibility of the United Kingdom unilaterally withdrawing its exit notification under Article 50 of the Treaty of the European Union. The problem stems from the fact that that provision does not resolve the issue and there are a multitude of interpretations as to the validity of any change in the position of a Member State. However, the solution to this omission divides the doctrine. On the one hand, there are authors who deny this possibility. On the other hand, there are authors who admit such a possibility and resort to constitutional law, international law and European law. In its decision, the CJEU interpreted EU law in a manner that allows unilateral withdrawal of an exit notification without any restriction. However, such an understanding silences the European Union.

KEY WORDS: right to withdraw; unilateral revocation; European Union.

¹ <https://orcid.org/0000-0001-8512-1650>

I – Introdução

Uma das inovações do Tratado de Lisboa reside na introdução de uma cláusula explícita no direito primário europeu que regula a saída de um Estado-membro da União Europeia (UE). A codificação desse direito no Artigo 50º do Tratado da União Europeia (TUE) tem recebido críticas positivas e negativas. Nesse sentido, Marianne Dony escreve que os apoiantes da cláusula sublinham o facto de que pertencer à UE não é uma imposição, mas uma escolha, ao passo que aqueles que sustentam uma visão mais crítica defendem que a mesma é contrária aos interesses da União e dos seus cidadãos².

No entanto, a controvérsia em torno do reconhecimento formal de um direito de retirada é apenas uma parte do “puzzle” jurídico-político. Mais relevante é o facto de a consagração de um direito de sair da União Europeia levantar mais questões do que aquelas que resolve, em virtude da falta de clareza do preceito e da ausência de critérios jurídicos. Por exemplo, o Artigo 50º do TUE não responde à seguinte questão: poderá um Estado-membro da União revogar a sua notificação de retirada?

A questão é pertinente em virtude de estarmos a assistir ao desenrolar do “Brexit” e pelo facto de que no passado mês de dezembro o Tribunal de Justiça da União Europeia (TJUE) ter decidido uma questão prejudicial oriunda de um tribunal escocês, que pretendia determinar se o Reino Unido podia retirar unilateralmente a sua notificação de saída à luz do Artigo 50º do TUE. Dito de outro modo, o Tribunal “a quo” provocou a intervenção do TJUE de modo a obter uma interpretação deste acerca da possibilidade de um Estado-membro da UE alterar a sua decisão inicial de sair e de conseqüentemente revogar a sua notificação de retirada.

O Processo C-621/18 *Wightman and Others v. Secretary of State for Exiting the European Union* remonta ao ano de 2018 quando um tribunal escocês, “the Court of Session, Inner House, First Division” lançou mão do procedimento constante do artigo 267º do Tratado de Funcionamento da União Europeia (TFUE) e formulou um pedido de reenvio prejudicial ao Tribunal de

² DONY, Marianne. *Droit de l'Union européenne*. Bruxelles: Editions de L'Université de Bruxelles. 2010, p. 67. ISBN 978-2-8004-1478-2.

Justiça. O pedido visava obter uma interpretação do Artigo 50º do TUE relativamente à possibilidade de um Estado-membro revogar unilateralmente a sua notificação de retirada e, se em caso afirmativo, quais as condições que deviam ser observadas.

Este artigo pretende apresentar os vários argumentos a favor e contra à possibilidade de um Estado-membro alterar o seu posicionamento relativamente à sua continuidade na União Europeia, de modo a compreender a questão central que o TJUE foi chamado a dirimir. Assim, analisaremos os argumentos que recorrem ao direito constitucional, ao direito internacional e ao direito europeu para fundamentar as posições diversas. De seguida, consideraremos a opinião do Advogado-Geral da União Europeia. Por fim, examinaremos a decisão do TJUE que optou pela via do direito da União Europeia para interpretar o preceito que consagra um direito de sair da UE e admitir a retirada unilateral de uma notificação de saída. No entanto, consideramos que o entendimento do Tribunal silencia a União Europeia. Por outras palavras, a União Europeia não é ouvida neste processo independentemente do ato revogatório ocorrer dentro do período transitório ou durante a prorrogação do mesmo. Assim, importa examinar os fundamentos da decisão para analisar criticamente a solução do Tribunal de Luxemburgo.

II - Posições favoráveis

Num artigo publicado na “European Law Review” Auriel Sari propõe que se recorra às regras de interpretação constantes dos Artigos 30º e 31º da Convenção de Viena sobre o Direito dos Tratados (CVDT). Esta proposta deriva do facto de que não há nenhuma norma nos Tratados europeus que disciplinam a questão da eventual revogação da notificação de intenção de retirada, e de não haver qualquer precedente que possa iluminar o caminho do intérprete. Para justificar esta opção pela via do direito internacional, o autor cita uma passagem da Opinião 1/91 do TJUE onde este reconheceu que “o Tratado CEE, apesar de concluído sob a forma de um acordo internacional constitui a carta constitucional de uma Comunidade assente no princípio do Estado de Direito”.³ Assim, de acordo com Sari, o TUE tem um carácter dual,

³ Ver Opinião 1/91 EU: C: 1991: 490.

dado que é um acordo internacional na sua origem e forma bem como a “carta constitucional básica” de uma União que “constitui uma nova ordem jurídica de direito internacional”.⁴ Consequentemente, esta dualidade impõe, na opinião de Sari, que a interpretação do Artigo 50º do TUE seja regulado pelo Direito da União Europeia, sem prejuízo da relevância do Direito dos Tratados.

O nº 1 do Artigo 31º da CVDT dispõe que “a treaty shall be interpreted in good faith in accordance with the ordinary meaning to be given to the terms of the treaty in their content and in the light of its objective and purpose”. Para além desta norma, o Artigo 32º da CVDT regula os meios complementares de interpretação e o recurso aos trabalhos preparatórios subjacentes a um tratado. De acordo com Sari, o TUE é um acordo internacional. Assim, o funcionamento da União está sujeito às regras do direito dos tratados constantes da CVDT. Consequentemente, a interpretação do Artigo 50º do TUE deve observar as regras vertidas nos Artigos 31º e 32º da CVDT.⁵

No entanto, Sari está perfeitamente ciente do facto de que o TJUE tem ao longo dos anos desenvolvido uma interpretação distinta dos Tratados e que tende a focar o espírito, o esquema geral e o texto. Esta abordagem particular encontra-se no caso CLIFIT. Assim, o TJUE tende a privilegiar mais o objetivo e a razão de ser dos Tratados em comparação com os critérios constantes da CVDT. Sari nota igualmente que o TJUE tem uma maior resistência em relação às regras constantes do nº 2 e nº 3 do Artigo 31º da CVDT e faz uma utilização mais restrita das regras relativamente aos meios complementares de interpretação constantes do Artigo 32º da Convenção. Apesar disso, constata que o TJUE tem recorrido aos Artigos 31º e 32º da CVDT em vários casos.⁶

Partindo destas observações, Sari defende a aplicabilidade da CVDT na tarefa de interpretar o Artigo 50º do TUE por duas razões. Em primeiro lugar, o Artigo 50º do TUE trata a retirada de um Estado e a questão da saída tal como as questões relativamente à adesão, ratificação e revisão. Estas constituem questões de direito internacional. Em segundo lugar, o direito internacional

⁴ Ver NV Algemeenec Transport-en Expeditie Ondernemig Van Gen den Loos v Nederlandse Administratie der Belastingen 826/26) EU: C: 1963: 1.

⁵ SARI, Aurel. Reversing a Withdrawal Notification under Article 50 TEU: Can a Member State Change its Mind? in *European Law Review*. 41, nº4, 2017. ISSN 0307-5400. p. 458.

⁶ Por exemplo a Opinião 1/91.

oferece um enquadramento mais robusto para interpretar o Artigo 50º do TUE de uma forma sistemática.⁷

Sari considera que o conteúdo do Artigo 50º não afasta a possibilidade de um Estado-membro revogar a sua notificação de intenção de sair. Observa ainda que o objeto e a razão de ser da União Europeia devem ser compreendidas de uma forma que confere um poder implícito a qualquer Estado-membro de revogar a sua notificação de retirada. Para além disso, recorre a alínea c) do nº 3 do Artigo 31º da CVDT que manda considerar “quaisquer regras de direito internacional relevantes e aplicáveis às relações entre as partes”. Nesse sentido, Sari chama a atenção para o Artigo 68º da CVDT que dispõe “a notificação ou instrumento previsto nos Artigos 65º ou 67º poderá ser revogado a qualquer altura até que entre em vigor”. Assim, Sari entende que a notificação de retirada formalizada ao abrigo do Artigo 50º do TUE pode ser revogada a qualquer altura antes de a mesma entrar em vigor. Logo, o autor defende que o Artigo 68º deve ser tido em consideração na interpretação do Artigo 50º do TUE.⁸

Em segundo lugar, há autores que tendem a privilegiar uma leitura constitucional do preceito que regula a possibilidade de sair da UE. Um exemplo desta abordagem encontra-se no trabalho de Piet Eeckhout e Eleni Frantziou. Para estes autores, o preceito que regula a retirada de um Estado-membro da UE não oferece qualquer ajuda relativamente à questão da revogação da notificação da retirada. Contudo, sustentam que o nº 1 e nº 2 do Artigo 50º do TUE traçam uma clara distinção entre a decisão de retirada e a sua notificação. De acordo com Eeckhout e Frantziou, as intenções de um Estado-membro podem sofrer uma modificação se houver uma alteração na decisão subjacente à notificação tomada de acordo com as regras constitucionais. Nesse sentido, os autores recorrem à perspetiva de Paul Craig que sustenta que seria absurdo expulsar um Estado Membro da União Europeia que mudou de opinião com base numa ideia de que este não tem a possibilidade de revogar a sua decisão. Assim, defendem que a distinção entre a decisão de sair e a notificação da intenção de sair é crítica, na medida em

⁷ SARI, Aurel. Reversing a Withdrawal Notification under Article 50 TEU: Can a Member State Change its Mind? in *European Law Review*. 41, nº4, 2017. ISSN 0307-5400. p. 458.

⁸ *Idem*, 466.

que um Estado Membro tem o direito de decidir de acordo com o seu direito constitucional. Logo, se o Estado-membro reconsiderar a sua decisão de sair, já não há qualquer base legal para a retirada. Consequentemente, os autores afirmam que a referência aos critérios constitucionais no nº 1 do Artigo 50º do TUE sugere que bastaria a qualquer Estado-membro demonstrar que alterou a sua decisão de acordo com a sua lei fundamental para revogar a sua notificação. Por outras palavras, a notificação da intenção de sair estaria em desconformidade com a última decisão relativamente à eventual saída que foi tomada de acordo com as normas constitucionais desse Estado. Por fim, os autores argumentam que se não fosse dada a possibilidade de um Estado-membro alterar a sua posição tal redundaria numa expulsão da União, uma possibilidade que foi considerada e rejeitada conforme indicam os trabalhos preparatórios do preceito. Para além disso, a posição que nega a possibilidade de um Estado-membro de revogar a sua notificação de retirada seria contrária aos princípios da boa fé, da cooperação leal bem como o compromisso da União de respeitar as identidades constitucionais dos Estados-membros.⁹

Em terceiro lugar, há quem sustente que um Estado-membro tem um direito implícito de revogar a sua notificação de retirada, em virtude de não existir qualquer disposição expressa em contrário nos Tratados. Esta linha de argumentação é sustentada por John Kerr, o Secretário-Geral da Convenção sobre o Futuro da Europa, que redigiu o preceito que formalizou o direito de saída. Para Kerr, que está numa posição de formular uma interpretação autêntica da norma, e os peritos convidados para testemunhar perante a Câmara dos Lordes do Parlamento inglês, não há nada no texto (i.e., no Artigo 50º do TUE) que impede um Estado-membro de revogar a sua decisão de sair da União Europeia, durante as negociações relativamente à modalidade de saída e futura relação com a União.¹⁰ O elemento literal ou gramatical é igualmente utilizado por autores como Paul Craig para admitir a possibilidade de um Estado-membro revogar a sua notificação de retirada durante o período transitório, na medida em que a letra do nº 3 do Artigo 50º do TUE estabelece dois cenários alternativos para um Estado-membro sair da União: o primeiro

⁹ EECKHOUT, Piet, FRANTZIOU, Eleni. Brexit and Article 50 TEU: A Constitutionalist Reading in *Common Market Law Review*. 54, 2017. ISSN 0165-0750. p. 711.

¹⁰ HOUSE OF LORDS EUROPEAN UNION COMMITTEE. *The process of withdrawing from the European Union*, HL, 138. UK Parliament, 2016. p. 4.

depende da data de entrada em vigor do acordo que regula a saída e o segundo remete a saída para o final de um período de dois anos que se inicia com a notificação da intenção de sair.¹¹

III – Posições desfavoráveis

Um primeiro argumento desfavorável à revogação da notificação de retirada assenta numa análise literal do Artigo 50º do TEU. Para os defensores da utilização do elemento literal na interpretação da norma que regula o direito de sair da União, a ausência de qualquer disciplina jurídica relativamente à revogação da notificação de retirada é relevante, na medida em que tal não pode conduzir a uma compreensão da norma que permite a mesma, a não ser que tal possa ser inferido pelo contexto. Assim, não é possível concluir a partir do texto que tal direito existe. Logo, a possibilidade de um Estado-membro revogar a sua notificação de retirada deve ser negada.¹²

Em segundo lugar, a utilização do elemento que assenta no texto sustenta que o Artigo 50º do TUE deve ser lido como uma norma jurídica autónoma e completa, apesar de sucinta. Esta posição é articulada por Jake Rylatt que escreve o seguinte: “the argument therefore follows that there is no gap in Article 50 into which a customary unilateral right to revoke a withdrawal notification may slot, since Article 50 expressly addresses possible limits on the cessation of the EU treaties”.¹³ Tal leitura da disposição leva o intérprete à seguinte conclusão acerca das opções que um Estado-membro dispõe na eventualidade de querer manter-se ligado à União Europeia: pode solicitar uma extensão ou prorrogação do período transitório de acordo com o nº 3 do Artigo 50º do TUE, ou, em alternativa, poderá pedir para ser readmitido na União de acordo com o procedimento estabelecido no Artigo 49º do TUE. Para os defensores desta posição, a eventual mudança de posição relativamente à saída da União Europeia está contemplada no TUE.

¹¹ CRAIG, Paul. Brexit: What Next? Brexit: A Drama in Six Acts in *European Law Review*. 41, August 2016. ISSN 0307-5400. p. 464.

¹² Ver BARBER, N., HICKMAN, T., KING, J. *Pulling the Article 50 ‘Trigger’: Parliament’s Indispensable Role*, U. K. Const. L. Blog (27 de Junho de 2016) disponível em <https://ukconstitutionallaw.org> e consultado em Novembro de 2019.

¹³ RYLATT, J. W. *The Irrevocability of an Article 50 Notification: Lex Specialis and the Irrelevance of the Purported Customary Right to Unilaterally Revoke* in U. K. Const. L. Blog (27 de Julho de 2016) disponível em <https://ukconstitutionallaw.org> e consultado em Novembro de 2019.

Uma terceira posição desfavorável ao direito de revogar uma notificação de retirada assenta em argumentos cuja natureza é mais política de que jurídica. Para alguns autores, a existência de um direito de sair da União Europeia é equivalente a uma “arma”, e esta pode ser usada para ameaçar os Estados-membros que pretendem permanecer na União Europeia. Nesse sentido, Alan Tatham escreve que a mera ameaça de sair da União pode ser utilizada por um determinado Estado-membro no decurso das negociações subjacentes a toda e qualquer decisão. Assim, os Estados-membros poderão recorrer à ameaça de retirada de modo a obter benefícios da União. Na opinião de Tatham esta estratégia negocial favorece os Estados de maior dimensão em comparação com os Estados de média e de menores dimensões¹⁴.

A compreensão do direito de sair da União Europeia como uma arma suscetível de ser utilizada pelos Estados de maiores dimensões é igualmente tratada por Jean-Victor Louis. Tal como Tatham, Louis considera que a ameaça de retirada favorece os Estados-membros da União Europeia de maiores dimensões, e escreve que tal ameaça poderá ser utilizada para chantagear e intimidar os Estados mais pequenos. Neste quadro, o autor francês considera que um Estado-membro não deve ser autorizado a retirar tal notificação¹⁵.

Por fim, esta questão é igualmente tratada por Cormac Mac Amhlaigh que defende que o Artigo 50º não pode ser interpretado de modo a permitir a revogação da notificação de retirada. A principal razão oferecida pelo autor prende-se com os riscos envolvidos. Em concreto, ele entende que a revogação poderá ser utilizada como uma arma poderosa aquando da negociação de qualquer lei ou política pública pouco popular e para alterar decisões do TJUE pouco favoráveis. Consequentemente, a revogação de uma notificação de retirada poderá minar o Estado de Direito na União, a autoridade dos Tribunais e tornar a União ingovernável no futuro¹⁶.

¹⁴ TATHAM, Alan F. Don't Mention Divorce at the Wedding Day, Darling! EU Accession and Withdrawal after Lisbon. In BIONDI, Andrea, EECKHOUT, Piet, RIPLEY, Stefanie (eds). *EU Law After Lisbon*. Oxford: Oxford University Press, 2012, p. 151.

¹⁵ LOUIS, Jean-Victor. Le Droit de Retrait de L'Union Européene in *Cahiers de Droit Européen*. 45, nº 5-6, 2006. ISSN 0007-9758. p. 308.

¹⁶ MAC AMHLAIGH, C. *Can Brexit Be Stopped under EU law?* in U. K. Const. L. Blog (10 de Outubro de 2017) disponível em <https://ukconstitutionallaw.org> e consultado em Novembro de 2019.

IV - A Opinião do Advogado-Geral

O Advogado-Geral (AG) da União Europeia, Manuel Campos Sánchez-Bordona, considerou que o TJUE deve interpretar o Artigo 50º do TUE de uma forma que autoriza ou permite a revogação unilateral de uma notificação de retirada até que o acordo de saída esteja formalmente concluído desde que se observe três condições.

Na sua proposta de decisão, o AG Sánchez-Bordona parte do pressuposto de que o TUE é um tratado internacional, e como tal deve seguir os preceitos relevantes na CVDT. Assim, de acordo com o Artigo 68º da Convenção, as notificações de retirada de um tratado internacional poderão ser revogadas a qualquer altura antes de as mesmas entrarem em vigor. Para o AG Sánchez-Bordona, a retirada de um tratado internacional é o reverso do poder de celebrar um tratado, e este é uma manifestação de soberania. Paralelamente, a revogação unilateral de uma notificação de retirada é igualmente uma manifestação de soberania, em virtude de um Estado ter o direito de alterar a sua decisão inicial.

No entanto, a possibilidade de revogar unilateralmente a notificação de saída está sujeita a condições. Em concreto, o AG Sánchez-Bordona aponta para três limites conexos com tal atuação. O primeiro impõe um dever de notificação ao Estado que pretende revogar unilateralmente a sua notificação de saída, na medida em que defende uma comunicação formal desta nova posição ao Conselho Europeu. Em segundo lugar, a revogação unilateral deve respeitar as normas constitucionais desses Estado. Dito de outro modo, a revogação deve ser adotada no plano interno de acordo com as normas da lei fundamental do respetivo Estado. Por fim, existem constrangimentos temporais. Nesse sentido, a revogação unilateral só pode ocorrer nos primeiros dois anos após a notificação de retirada. Para além destas, o AG Sánchez-Bordona defende que os princípios da boa fé e da cooperação leal devem ser observados de modo a evitar qualquer abuso do procedimento vertido no Artigo 50º do TUE¹⁷.

¹⁷ Ver ECLI: EU: C: 2018: 978.

V - A Decisão do TJUE

Passados pouco dias após a publicação do comunicado de imprensa contendo a opinião do AG Sanchez-Bordona, o TJUE proferiu a sua sentença no Caso C-621 *Wightman and Others v. Secretary of State for Exiting the European Union*, onde decidiu que qualquer Estado-membro é livre de revogar unilateralmente a sua notificação de retirada.

Em concreto, o TJUE declarou que essa possibilidade existe desde que o acordo que regula as modalidades de saída de um Estado-Membro da União ainda não esteja em vigor, ou no caso de não haver qualquer acordo durante o período de dois anos subsequente à data da notificação de retirada ou de qualquer prorrogação a esse período que ainda não tenha chegado ao fim. O Tribunal considera ainda que a revogação deve ser decidida de acordo com o processo democrático em harmonia com as normas constitucionais do Estado-membro revogante. Posteriormente, a decisão clara e inequívoca de revogação deve ser comunicada por escrito ao Conselho Europeu. No entender do Tribunal, a revogação confirma que o Estado-membro continua a ser membro da União Europeia (i.e., não há qualquer alteração em termos do seu estatuto jurídico) e, como tal, põe fim ao procedimento de saída constante do Artigo 50º do TUE.

O Tribunal fundamentou a sua posição com base na leitura e análise que faz do Artigo 50º do TUE. Em primeiro lugar, reconhece que há uma lacuna, na medida em que o preceito não proíbe nem admite de uma forma expressa a revogação unilateral da notificação da intenção de sair da União Europeia. Apesar dessa constatação, o Tribunal considera que o preceito encerra dois objetivos: o primeiro prende-se com o reconhecimento de um direito soberano de um Estado-Membro de sair da UE e o segundo estabelece um procedimento que regula essa saída de uma forma ordenada. De acordo com o Tribunal, a natureza soberana do direito de sair fundamenta a posição de que qualquer Estado-membro tem o direito de revogar a notificação da sua intenção de sair da União. Assim, na ausência de um preceito específico que regula a questão da revogação da notificação da intenção de sair, o Tribunal sustenta que a questão deve ser regulada pelo nº 1 do Artigo 50º do TUE. Por outras palavras, o Tribunal parte do Direito da União Europeia para chegar ao Direito Constitucional do Estado-Membro que pretende sair da União. Em suma, no

entender do Tribunal, a revogação reflete a decisão soberana do Estado, tomada de acordo com a sua lei fundamental, de manter o seu estatuto jurídico inalterado (i.e., de permanecer como membro da União Europeia).¹⁸

VI - Análise crítica da decisão do TJUE

A comparação entre os fundamentos apresentados pelo AG com aqueles expostos pelo TJUE para reconhecer um direito unilateral de qualquer Estado de retirar a sua notificação de retirada da União Europeia revela que ambos chegam à mesma conclusão, apesar de percorrerem caminhos diferentes (Direito Internacional *versus* Direito da União Europeia) para chegar à mesma.

Contudo, nós não concordamos com a totalidade das conclusões do TJUE. Em concreto, o TJUE entende que qualquer Estado-membro tem o direito soberano de revogar a sua notificação de retirada de uma forma unilateral durante o período de dois anos subsequente à notificação da intenção de sair, bem como durante qualquer extensão do mesmo. Por outras palavras, qualquer Estado-membro tem um direito de revogar unilateralmente a sua notificação de retirada em qualquer altura (i.e., não há um limite temporal). A nossa discordância prende-se precisamente com a possibilidade de um Estado-membro retirar unilateralmente a sua notificação de retirada durante o período de prorrogação previsto no nº 3 do Artigo 50º do TUE. Para nós, o TJUE trata estes dois períodos temporais (i.e., o período transitório inicial que dura dois anos e qualquer eventual período de prorrogação) de uma forma igual quando os Tratados os tratam de uma forma diferente.

Em nossa opinião, o período de prorrogação do período transitório inicial deve ser tratado diferentemente. Um Estado-membro só é um Estado-Membro da União Europeia neste período porque pediu uma extensão ou prorrogação do período inicial de dois anos previsto no nº 3 do Artigo 50º do TUE, e o Conselho Europeu – uma instituição da UE – concordou com a mesma. Por outras palavras, estamos num prolongamento que foi objeto de concordância entre duas esferas de governo. Logo, um Estado-membro já não pode reclamar

¹⁸ Ver ECLI: EU: C: 2018: 999.

uma soberania absoluta neste período. Pelo contrário, a sua soberania encontra-se limitada em virtude do facto de que a sua permanência na União não resulta apenas da sua vontade soberana, mas também da vontade da União Europeia. Consequentemente, defendemos que qualquer decisão conexas com o seu estatuto jurídico no quadro da União deve ser decidida igualmente pela União, sob pena de estarmos a correr o risco de silenciar a mesma. Assim, consideramos que um Estado-membro não deve ter o direito de revogar unilateralmente a sua notificação de retirada durante o período de prorrogação. Pelo contrário, o direito de revogar a notificação da intenção de sair deve estar condicionada ou limitado à obtenção da concordância de, no mínimo, o Conselho Europeu.

VII – Conclusão

O Tratado de Lisboa reconhece o direito de qualquer Estado-Membro de sair da União Europeia, e a introdução desta possibilidade nos Tratados pretendeu sublinhar o carácter voluntário da União. Dito de outro modo, pertencer à União Europeia não é uma imposição – é uma opção. O exercício do direito de sair da União Europeia não está ligada à verificação de qualquer tipo de condição. Logo, os Estados-membros tem um direito unilateral de sair da União. Contudo, o Artigo 50º do TUE encerra várias lacunas.

Uma dessas lacunas prende-se com a possibilidade de um Estado-membro revogar a sua notificação que formaliza a sua intenção de sair da União Europeia. A solução a dar à questão divide a doutrina, na medida em que há autores que entendem que um Estado membro tem o direito de revogar a sua decisão de retirada e outros desfavoráveis a esta possibilidade. Na sequência de um pedido de reenvio prejudicial o TJUE decidiu que um Estado-Membro tem o direito de revogar unilateralmente a sua notificação de retirada nos termos do nº 1 do Artigo 50º do TEU.

No entanto, não acompanhamos as conclusões do Tribunal na sua totalidade, dado que consideramos que a União deve ser ouvida, se tal revogação ocorrer durante a extensão ou prorrogação do período transitório previsto no nº 3 do Artigo 50º do TUE. Consideramos que a União deve ter uma voz no processo de revogação quando aquela ocorre na extensão do período transitório. Em suma, não concordamos com o silenciamento da União

Europeia e defendemos uma clara limitação da soberania estadual no sentido de se colher o consentimento de uma ou mais instituições da União Europeia.

Referências Bibliográficas

BARATA, Mário Simões. *Formas de Federalismo e o Tratado de Lisboa: Confederação, Federação e Integração Europeia*. Coimbra: Almedina, 2016. ISBN 978-972-40-6060-6.

CARMONA, Jesús, CÍRLIG, Carmen-Cristina, SGUEO, Gianluca. *UK withdrawal from the European Union: Legal and procedural issues*. European Union, 2017. ISBN 978-92-846-0818-8.

CRAIG, Paul. Brexit: What Next? Brexit: A Drama in Six Acts. *European Law Review*, August 2016, vol. 41, p. 447-468. ISSN 0307-5400.

DONY, Marianne. *Droit de l'Union Européenne*. Bruxelles: Editions de L'Université de Bruxelles, 2010. ISBN 978-2-8004-1478-2.

EECKHOUT, Piet, FRANTZIOU, Eleni. Brexit and Article 50 TEU: A Constitutionalist Reading. *Common Market Law Review*, 2017, vol. 54, p. 695-734. ISSN 0165-0750.

FRIEL, Raymond J. Providing a Constitutional Framework for Withdrawal from the EU: Article 59 of the Draft European Constitution. *International and Comparative Law Quarterly*, April 2004, vol. 53, p. 407-428. ISSN 0020-5893.

FRIEL, Raymond J. Secession from the European Union: Checking out of the Proverbial "Cockroach Motel". *Fordham International Law Journal*, January 2004, vol. 27, p. 590 – 640. ISSN 0747-9395.

HERBST, Jochen. Observations on the Right to Withdraw from the European Union: Who are the "Masters of the Treaties"? *German Law Journal*, 11 2005, vol. 6, p. 1755-1760. ISSN 2071-8322.

HILLON, Christophe. Accession and Withdrawal in the Law of the European Union. In ARNULL, Anthony, CHALMERS, Damian (eds). *The Oxford Handbook of European Union Law*. Oxford: Oxford University Press, 2015, p. 126-152.

HOFMEISTER, Hannes. Should I Stay or Should I Go? – A Critical Analysis of the Right to Withdraw from the EU. *European Law Journal*, 5 2010, vol.16, p. 589-603. ISSN 1468-0386.

HOUSE OF LORDS EUROPEAN UNION COMMITTEE. *The process of withdrawing from the European Union*, HL Paper 138. UK Parliament, 4 May 2016 (consultado em novembro 2019). Disponível em www.parliament.uk

LAZOWSKI, Adam. Withdrawal from the European Union and alternatives to membership. *European Law Review*, 5 2012, vol. 37, p. 523-540. ISSN 0307-5400.

LOUIS, Jean-Victor. Le Droit de Retrait de L'Union Européenne. *Cahiers de Droit Européen*, 5-6:2006, vol. 45, p. 293-314. ISSN 0007-9758.

MALATHOUNI, Eliza. Should I Stay or Should I go: The Sunset Clause as Self-Confidence or Suicide. *Maastricht Journal of European and Comparative Law*, 2008, vol. 15, p. 115-124. ISSN 1023-263X.

PAPAGEORGIU, Ioannis. *The (ir-)revocability of the withdrawal notification under Article 50 TEU*. European Union, 2018. ISBN 978-92-846-2530-7.

SARI, Aurel. Reversing a Withdrawal Notification under Article 50 TEU: Can a Member State Change its Mind? *European Law Review*, 4 2017, vol. 41, p. 451-473. ISSN 0307-5400.

TATHAM, Alan F. Don't Mention Divorce at the Wedding Day, Darling!: EU Accession and Withdrawal after Lisbon. In BIONDI, Andrea, EECKHOUT, Piet, RIPLEY, Stefanie (eds). *EU Law After Lisbon*. Oxford: Oxford University Press, 2012, p. 128-154. WYROZUMSKA, Anna. Article 50 [Voluntary Withdrawal from the Union]. In BLANKE, Hermann-Josef, MANGIAMELLI, Stelio (eds.). *The Treaty on European Union (TEU): A Commentary*. Heidelberg: Springer, 2013, p. 1385-1418.

WYROZUMSKA, Anna. Withdrawal from the European Union. In BLANKE, Hermann-Josef, MANGIAMELLI, Stelio (eds.). *The European Union after Lisbon: Constitutional Basis, Economic Order and External Action*. Heidelberg: Springer, 2012, p. 343- 365.

Data de submissão do artigo: 30/11/2019

Data de aprovação do artigo: 31/12/2019

Edição e propriedade:

Universidade Portucalense Cooperativa de Ensino Superior, CRL

Rua Dr. António Bernardino de Almeida, 541 - 4200-072 Porto

Email: upt@upt.pt