

COM(2023) 540 final 12888/23

ASSEMBLÉE NATIONALE

QUINZIÈME LÉGISLATURE

SÉNAT

SESSION ORDINAIRE DE 2022/2023

Reçu à la Présidence de l'Assemblée nationale
le 19 septembre 2023

Enregistré à la Présidence du Sénat
le 19 septembre 2023

TEXTE SOUMIS EN APPLICATION DE L'ARTICLE 88-4 DE LA CONSTITUTION

PAR LE GOUVERNEMENT,

À L'ASSEMBLÉE NATIONALE ET AU SÉNAT

Proposition de décision du Conseil établissant la position à prendre, au nom de l'Union européenne, au sein du comité mixte institué par l'accord sur le retrait du Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord de l'Union européenne et de la Communauté européenne de l'énergie atomique en ce qui concerne la déclaration devant être faite conformément à l'article 23, paragraphe 4, point a), de la décision n° 1/2023 du comité mixte

E 18122

Bruxelles, le 12 septembre 2023
(OR. en)

12888/23

**Dossier interinstitutionnel:
2023/0327(NLE)**

UK 169

NOTE DE TRANSMISSION

Origine:	Pour la secrétaire générale de la Commission européenne, Madame Martine DEPREZ, directrice
Destinataire:	Madame Thérèse BLANCHET, secrétaire générale du Conseil de l'Union européenne
N° doc. Cion:	COM(2023) 540 final
Objet:	Proposition de DÉCISION DU CONSEIL établissant la position à prendre, au nom de l'Union européenne, au sein du comité mixte institué par l'accord sur le retrait du Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord de l'Union européenne et de la Communauté européenne de l'énergie atomique en ce qui concerne la déclaration devant être faite conformément à l'article 23, paragraphe 4, point a), de la décision n° 1/2023 du comité mixte

Les délégations trouveront ci-joint le document COM(2023) 540 final.

p.j.: COM(2023) 540 final



COMMISSION
EUROPÉENNE

Bruxelles, le 12.9.2023
COM(2023) 540 final

2023/0327 (NLE)

Proposition de

DÉCISION DU CONSEIL

établissant la position à prendre, au nom de l'Union européenne, au sein du comité mixte institué par l'accord sur le retrait du Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord de l'Union européenne et de la Communauté européenne de l'énergie atomique en ce qui concerne la déclaration devant être faite conformément à l'article 23, paragraphe 4, point a), de la décision n° 1/2023 du comité mixte

EXPOSÉ DES MOTIFS

1. OBJET DE LA PROPOSITION

La présente proposition a trait à la décision établissant la position à prendre, au nom de l'Union, au sein du comité mixte institué par l'accord sur le retrait du Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord de l'Union européenne et de la Communauté européenne de l'énergie atomique¹ (ci-après l'«accord de retrait») en ce qui concerne la déclaration que doit faire l'Union conformément à l'article 23, paragraphe 4, point a), de la décision n° 1/2023 du comité mixte institué par l'accord sur le retrait du Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord de l'Union européenne et de la Communauté européenne de l'énergie atomique du 24 mars 2023 établissant les modalités liées au cadre de Windsor² (ci-après la «décision n° 1/2023»). Le cadre de Windsor³ fait partie intégrante de l'accord de retrait.

2. CONTEXTE DE LA PROPOSITION

2.1. L'accord sur le retrait du Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord de l'Union européenne et de la Communauté européenne de l'énergie atomique et le cadre de Windsor

L'accord de retrait fixe les modalités du retrait ordonné du Royaume-Uni de l'Union et d'Euratom. Il est entré en vigueur le 1^{er} février 2020. Le 27 février 2023, la Commission européenne et le gouvernement du Royaume-Uni sont parvenus à un accord politique de principe sur le cadre de Windsor. Le comité mixte institué par l'accord de retrait, réuni à Londres le 24 mars 2023, a adopté les nouvelles modalités liées au cadre de Windsor et les deux parties sont convenues de travailler ensemble de manière assidue et loyale pour mettre en œuvre tous les éléments de ce dernier.

2.2. Le comité mixte

Le comité mixte institué en vertu de l'article 164, paragraphe 1, de l'accord de retrait est composé de représentants de l'Union et du Royaume-Uni et est coprésidé par l'Union et par le Royaume-Uni. Son règlement intérieur est établi à l'annexe VIII de l'accord de retrait. Il se réunit au moins une fois par an ou à la demande de l'Union ou du Royaume-Uni et adopte, par consentement mutuel, le calendrier et l'ordre du jour de ses réunions.

Les tâches du comité mixte sont énoncées à l'article 164 de l'accord de retrait et consistent principalement:

- à superviser la mise en œuvre et l'application de l'accord, directement ou grâce aux travaux des comités spécialisés placés sous son autorité;
- à adopter des décisions et des recommandations, y compris des modifications de l'accord lorsque celui-ci le prévoit;
- à prévenir les problèmes et à résoudre les différends qui pourraient survenir au sujet de l'interprétation et de l'application de l'accord.

¹ [JO L 29 du 31.1.2020, p. 7.](#)

² [JO L 102 du 17.4.2023, p. 61.](#)

³ Déclaration commune n° 1/2023 de l'Union et du Royaume-Uni au sein du comité mixte institué par l'accord sur le retrait du Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord de l'Union européenne et de la Communauté européenne de l'énergie atomique du 24 mars 2023 ([JO L 102 du 17.4.2023, p. 87](#)).

2.3. L'acte envisagé par le comité mixte

L'Union doit faire la déclaration visée à l'article 23, paragraphe 4, point a), du cadre de Windsor lors de la prochaine réunion du comité mixte.

3. POSITION A PRENDRE AU NOM DE L'UNION

3.1. L'article 23, paragraphe 4, de la décision n° 1/2023

En vertu de l'article 23, paragraphe 4, de la décision n° 1/2023, la plupart des dispositions de la section 2 de ladite décision relatives à la circulation des marchandises ne risquant pas d'être ensuite introduites dans l'Union, à savoir les articles 5 à 7 [à l'exception de l'article 7, paragraphe 1, point a) iii)], les articles 8, 10, 13 et 14, l'article 15, paragraphes 1, 2 et 4, et l'article 16, seront applicables une fois que l'Union et le Royaume-Uni auront fait certaines déclarations au sein du comité mixte. Par la déclaration qui doit être faite, l'Union exprime sa satisfaction de ce que:

- i) le Royaume-Uni a mis en œuvre l'article 5 de la décision n° 6/2020 du comité mixte en fournissant un accès aux informations contenues dans les réseaux, systèmes informatiques et bases de données du Royaume-Uni ainsi qu'aux modules nationaux britanniques des systèmes de l'Union visés à l'annexe 1 de ladite décision; et
- ii) tous les enregistrements XI EORI existants sont délivrés en bonne et due forme; et
- iii) le Royaume-Uni a publié de nouvelles orientations concernant les colis conformément aux modalités énoncées dans cette décision; et
- iv) le Royaume-Uni a publié sa déclaration unilatérale sur les procédures d'exportation des marchandises sortant de l'Irlande du Nord et circulant vers d'autres parties du Royaume-Uni.

Le Royaume-Uni doit faire une déclaration selon laquelle tous les importateurs souhaitant exercer des activités au titre de l'article 7, paragraphe 1, points a) ii) et b) ii), de la décision ont obtenu des autorisations conformément aux articles 9 et 11 et à l'annexe III de celle-ci.

3.2. La déclaration de l'Union conformément à l'article 23, paragraphe 4, point a), de la décision n° 1/2023

La déclaration de l'Union porte sur quatre points: i) l'accès des représentants de l'Union aux réseaux, systèmes informatiques et bases de données du Royaume-Uni ainsi qu'aux modules nationaux britanniques des systèmes de l'Union énumérés dans la décision n° 6/2020 du comité mixte institué par l'accord sur le retrait du Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord de l'Union européenne et de la Communauté européenne de l'énergie atomique du 17 décembre 2020 établissant les modalités pratiques de travail relatives à l'exercice des droits reconnus aux représentants de l'Union visés à l'article 12, paragraphe 2, du protocole sur l'Irlande et l'Irlande du Nord⁴ (la «décision n° 6/2020»); ii) le fait que tous les enregistrements XI EORI existants ont été délivrés en bonne et due forme; iii) la publication par le Royaume-Uni d'orientations actualisées concernant les colis; et iv) la déclaration unilatérale du Royaume-Uni sur les procédures d'exportation des marchandises sortant de l'Irlande du Nord et circulant vers d'autres parties du Royaume-Uni. Ces points sont développés en détail ci-après.

Accès aux systèmes informatiques

⁴ [JO L 443 du 30.12.2020, p. 16.](#)

Aux fins de la mise en œuvre de l'article 5 de la décision n° 6/2020, le Royaume-Uni a mis en place un système [l'«EU Access System» (système d'accès pour l'UE) - ci-après l'«EUAS»] permettant de fournir aux représentants de l'Union un accès aux données contenues dans les réseaux, systèmes informatiques et bases de données pertinents du Royaume-Uni, ainsi qu'aux modules nationaux britanniques des systèmes de l'Union. Les représentants de l'Union ont pu tester l'EUAS en novembre 2022. En décembre 2022, ils ont présenté un rapport d'essai assorti de 22 recommandations visant à remédier à certaines lacunes de ce système. Dix-neuf de ces 22 recommandations concernent des problèmes à court et à moyen terme pouvant être résolus en apportant à l'EUAS des adaptations et des modifications techniques; il ne peut en revanche être donné suite aux trois dernières recommandations qu'au moyen de modifications structurelles requérant le développement, à long terme, d'un nouveau système.

Aux fins de l'article 23, paragraphe 4, point a), de la décision n° 1/2023, l'Union doit être satisfaite de ce que le Royaume-Uni a mis en œuvre l'article 5 de la décision n° 6/2020 à la lumière des recommandations à court et à moyen terme. En outre, le Royaume-Uni doit avoir pris des mesures préparatoires concrètes et appropriées afin de garantir que les représentants de l'Union ont accès aux informations contenues dans ses réseaux, systèmes informatiques et bases de données ainsi qu'à ses modules nationaux des systèmes de l'Union visés audit point a), dans un format accessible et de manière à leur permettre de procéder à une analyse de risque, y compris l'identification des tendances récentes et historiques. Les problèmes à court et à moyen terme recensés dans 19 des 22 recommandations présentées dans le rapport des représentants de l'Union de décembre 2022 ont été résolus de manière satisfaisante par le Royaume-Uni. Le système fonctionne désormais à un niveau acceptable et fournit aux représentants de l'Union des informations pertinentes qui leur permettent d'analyser les données de manière efficiente et de procéder à une analyse opérationnelle pour surveiller les flux de marchandises entre la Grande-Bretagne et l'Irlande du Nord et sélectionner, sur la base d'une analyse de risque en termes opérationnels, les envois pour lesquels des contrôles peuvent être demandés aux autorités britanniques. Une première solution a été apportée par le Royaume-Uni à un problème à court et à moyen terme (lié à l'exhaustivité des données contenues dans l'EUAS) ayant donné lieu à une recommandation. Le Royaume-Uni s'est engagé à procéder à des améliorations techniques à plus grande échelle en ce qui concerne la présentation des données. Ces améliorations sont en cours et aboutiront au cours des prochains mois. Étant donné que l'exhaustivité des données constitue une question vaste et horizontale et que des problèmes pourraient se poser à l'avenir au fur et à mesure de l'évolution du système, le Royaume-Uni s'est engagé à réaliser des progrès significatifs en ce qui concerne l'exhaustivité des données requises, en s'appuyant sur un processus de continuité des activités. Pour ce qui est des recommandations à long terme, le Royaume-Uni s'est déjà conformé à l'une d'entre elles, qui porte sur l'accès opérationnel à l'instrument de notification de l'EUAS. En outre, le Royaume-Uni a pris des mesures préparatoires concrètes et appropriées (en mettant en place, dans le cadre d'un contrat existant, un calendrier et un plan de conception comprenant toutes les étapes nécessaires, de même que des mesures d'urgence) afin de garantir à l'avenir un traitement satisfaisant des autres problèmes à long terme, tels qu'énumérés dans les 2 dernières recommandations sur les 22 présentées dans le rapport des représentants de l'Union de décembre 2022. Les solutions à long terme devraient améliorer considérablement la latence des données du système de déclaration en douane, ce qui nécessite de procéder à des transformations internes majeures et de préparer la mise à disposition de données sur la plateforme de données de la TAXUD en vue d'une analyse de risque historique. Elles permettront également aux représentants de l'Union d'effectuer des analyses de risque en se fondant sur les tendances historiques.

Par conséquent, l'Union est en mesure de faire une déclaration par laquelle elle exprime sa satisfaction, au sens de l'article 23, paragraphe 4, point a) i), de la décision n° 1/2023, de ce que le Royaume-Uni a mis en œuvre l'article 5 de la décision n° 6/2020 relatif à la fourniture d'un accès aux informations contenues dans les réseaux, systèmes informatiques et bases de données du Royaume-Uni ainsi qu'aux modules nationaux britanniques des systèmes de l'Union énumérés à l'annexe 1 de ladite décision, notant que le Royaume-Uni s'est engagé à réaliser des progrès significatifs en ce qui concerne la latence et l'exhaustivité des données requises, en s'appuyant sur un processus de continuité des activités, et que l'accès des représentants de l'Union à ces informations doit encore être fourni dans un format accessible, de manière à leur permettre de procéder à une analyse de risque, y compris l'identification des tendances récentes et historiques.

Les numéros XI EORI

Seules les entreprises établies en Irlande du Nord peuvent être enregistrées sous un numéro d'enregistrement et d'identification des opérateurs économiques (numéro EORI) commençant par XI (soit le code international pour l'Irlande du Nord; dénommé ci-après «numéro XI EORI»), à l'exception des entreprises prenant part à certaines opérations douanières limitées relatives à l'Irlande du Nord, conformément à l'article 5, points 31b) et 32, et à l'article 9, paragraphe 1, du règlement (UE) n° 952/2013 du Parlement européen et du Conseil du 9 octobre 2013 établissant le code des douanes de l'Union. En avril 2023, les autorités du Royaume-Uni ont pris contact avec les entreprises qui ne semblaient pas posséder d'établissement en Irlande du Nord, leur demandant de prouver qu'elles étaient habilitées à être enregistrées sous un numéro XI EORI. Lorsque tel n'était pas le cas, les autorités du Royaume-Uni ont annulé l'enregistrement de ces entreprises. Ce processus est désormais achevé.

Par conséquent, l'Union est en mesure de faire une déclaration par laquelle elle exprime sa satisfaction, au sens de l'article 23, paragraphe 4, point a) ii), de la décision n° 1/2023, de ce que tous les enregistrements XI EORI existants ont été délivrés en bonne et due forme par les autorités du Royaume-Uni.

Les orientations concernant les colis

Le 9 juin 2023, le Royaume-Uni a mis en ligne⁵ de nouvelles explications détaillées et publications relatives au cadre de Windsor, y compris en ce qui concerne les colis. Le 8 septembre 2023, le Royaume-Uni a publié des orientations détaillées actualisées concernant la circulation des colis en provenance d'autres parties du Royaume-Uni vers l'Irlande du Nord⁶.

Par conséquent, l'Union est en mesure de faire une déclaration par laquelle elle exprime sa satisfaction, au sens de l'article 23, paragraphe 4, point a) iii), de la décision n° 1/2023, de ce que le Royaume-Uni a publié de nouvelles orientations concernant les colis conformément aux modalités énoncées dans ladite décision.

Les procédures d'exportation applicables aux marchandises sortant de l'Irlande du Nord et circulant vers d'autres parties du Royaume-Uni

⁵ <https://www.gov.uk/government/collections/the-windsor-framework-further-detail-and-publications>.

⁶ <https://www.gov.uk/government/publications/moving-parcels-from-great-britain-to-northern-ireland-under-the-windsor-framework-from-30-september-2024>.

Le 24 mars 2023, le Royaume-Uni a fait une déclaration unilatérale au sein du comité mixte sur les procédures d'exportation applicables aux marchandises circulant de l'Irlande du Nord vers d'autres parties du Royaume-Uni⁷. L'Union a pris acte de cette déclaration unilatérale⁸.

Par conséquent, l'Union est en mesure de faire une déclaration par laquelle elle exprime sa satisfaction, au sens de l'article 23, paragraphe 4, point a) iv), de la décision n° 1/2023, de ce que le Royaume-Uni a publié la déclaration unilatérale mentionnée dans cette disposition.

4. BASE JURIDIQUE

4.1. Base juridique procédurale

4.1.1. Principes

L'article 218, paragraphe 9, du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne (TFUE) prévoit l'adoption, par le Conseil, de décisions établissant *«les positions à prendre au nom de l'Union dans une instance créée par un accord, lorsque cette instance est appelée à adopter des actes ayant des effets juridiques, à l'exception des actes complétant ou modifiant le cadre institutionnel de l'accord»*.

En outre, la notion d'*«actes ayant des effets juridiques»* englobe les actes qui ont des effets juridiques en vertu des règles de droit international régissant l'instance en question. Elle englobe également des instruments auxquels le droit international ne confère aucun effet contraignant, mais qui ont *«vocation à influencer de manière déterminante le contenu de la réglementation adoptée par le législateur de l'Union»*⁹.

4.1.2. Application en l'espèce

Le comité mixte est une instance créée par un accord, à savoir l'accord de retrait.

L'Union et le Royaume-Uni peuvent faire des déclarations unilatérales au sein du comité mixte. La déclaration unilatérale qu'envisage de faire l'Union au sein du comité mixte conformément à l'article 23, paragraphe 4, point a), de la décision n° 1/2023 constitue un acte ayant des effets juridiques au sens de l'article 218, paragraphe 9, du TFUE.

L'acte envisagé ne complète ni ne modifie le cadre institutionnel de l'accord de retrait.

En conséquence, la base juridique procédurale de la décision proposée est l'article 218, paragraphe 9, du TFUE.

4.2. Base juridique matérielle

4.2.1. Principes

La base juridique matérielle d'une décision au titre de l'article 218, paragraphe 9, du TFUE dépend avant tout de l'objectif et du contenu de l'acte envisagé pour lequel une position est prise au nom de l'Union. Si l'acte envisagé poursuit deux finalités ou comporte deux composantes et si l'une de ces finalités ou composantes est identifiable comme étant la principale, tandis que l'autre n'est qu'accessoire, la décision au titre de l'article 218, paragraphe 9, du TFUE doit être fondée sur une seule base juridique matérielle, à savoir celle exigée par la finalité ou la composante principale ou prédominante.

⁷ [JO L 102 du 17.4.2023, p. 96.](#)

⁸ [JO L 102 du 17.4.2023, p. 97.](#)

⁹ Arrêt de la Cour de justice du 7 octobre 2014, Allemagne/Conseil, C-399/12, ECLI:EU:C:2014:2258, points 61 à 64.

4.2.2. *Application en l'espèce*

La déclaration unilatérale que doit faire l'Union au sein du comité mixte a trait au cadre de Windsor, qui fait partie intégrante de l'accord de retrait, conclu sur la base de l'article 50, paragraphe 2, du traité sur l'Union européenne (ci-après le «traité UE»).

La base juridique matérielle de la décision proposée est donc l'article 50, paragraphe 2, du traité UE.

4.3. **Conclusion**

La base juridique de la décision proposée devrait être l'article 50, paragraphe 2, du traité UE, en liaison avec l'article 218, paragraphe 9, du TFUE.

5. **PUBLICATION DE L'ACTE ENVISAGE**

Par souci de sécurité juridique et de transparence, il convient de publier la déclaration unilatérale de l'Union au *Journal officiel de l'Union européenne* une fois qu'elle aura été faite au sein du comité mixte. Il convient en outre d'envisager une communication au *Journal officiel de l'Union européenne* indiquant que la déclaration unilatérale que devait faire le Royaume-Uni au sein du comité mixte conformément à l'article 23, paragraphe 4, point b), de la décision n° 1/2023 a été faite.

Proposition de

DÉCISION DU CONSEIL

établissant la position à prendre, au nom de l'Union européenne, au sein du comité mixte institué par l'accord sur le retrait du Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord de l'Union européenne et de la Communauté européenne de l'énergie atomique en ce qui concerne la déclaration devant être faite conformément à l'article 23, paragraphe 4, point a), de la décision n° 1/2023 du comité mixte

LE CONSEIL DE L'UNION EUROPÉENNE,

vu le traité sur l'Union européenne, et notamment son article 50, paragraphe 2,

vu le traité sur le fonctionnement de l'Union européenne, et notamment son article 218, paragraphe 9,

vu la proposition de la Commission européenne,

considérant ce qui suit:

- (1) L'accord sur le retrait du Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord de l'Union européenne et de la Communauté européenne de l'énergie atomique (ci-après l'«accord de retrait») a été conclu par l'Union au moyen de la décision (UE) 2020/135 du Conseil du 30 janvier 2020¹⁰ et est entré en vigueur le 1^{er} février 2020.
- (2) Conformément à l'article 23, paragraphe 4, de la décision n° 1/2023 du comité mixte institué par l'accord sur le retrait du Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord de l'Union européenne et de la Communauté européenne de l'énergie atomique du 24 mars 2023 établissant les modalités liées au cadre de Windsor¹¹ (ci-après la «décision n° 1/2023»), certaines dispositions de la décision n° 1/2023 s'appliquent à compter du 30 septembre 2023, pour autant que les déclarations visées à l'article 23, paragraphe 4, points a) et b), aient été faites au sein du comité mixte.
- (3) Conformément à l'article 182 de l'accord de retrait, le cadre de Windsor¹² fait partie intégrante dudit accord.
- (4) L'Union doit faire une déclaration au sein du comité mixte conformément à l'article 23, paragraphe 4, point a), de la décision n° 1/2023. Par la déclaration qui doit être faite, l'Union exprime sa satisfaction de ce que: i) le Royaume-Uni a mis en œuvre l'article 5 de la décision n° 6/2020 du comité mixte en fournissant un accès aux informations contenues dans les réseaux, systèmes informatiques et bases de données du Royaume-Uni ainsi qu'aux modules nationaux britanniques de l'Union énumérés à l'annexe 1 de ladite décision; ii) tous les enregistrements XI EORI existants sont

¹⁰ [JO L 29 du 31.1.2020, p. 1.](#)

¹¹ [JO L 102 du 17.4.2023, p. 61.](#)

¹² Déclaration commune n° 1/2023 de l'Union et du Royaume-Uni au sein du comité mixte institué par l'accord sur le retrait du Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord de l'Union européenne et de la Communauté européenne de l'énergie atomique du 24 mars 2023, [JO L 102 du 17.4.2023, p. 87.](#)

délivrés en bonne et due forme; iii) le Royaume-Uni a publié de nouvelles orientations concernant les colis conformément aux modalités énoncées dans la décision n° 1/2023; et iv) le Royaume-Uni a publié sa déclaration unilatérale sur les procédures d'exportation des marchandises sortant de l'Irlande du Nord et circulant vers d'autres parties du Royaume-Uni.

(5) Il y a lieu d'arrêter la position à prendre, au nom de l'Union, au sein du comité mixte,

A ADOPTÉ LA PRÉSENTE DÉCISION:

Article premier

La position à prendre, au nom de l'Union, au sein du comité mixte institué par l'article 164, paragraphe 1, de l'accord de retrait (le «comité mixte») en ce qui concerne la déclaration unilatérale que doit faire l'Union au sein du comité mixte conformément à l'article 23, paragraphe 4, point a), de la décision n° 1/2023 est fondée sur le projet de déclaration unilatérale joint en annexe à la présente décision.

Article 2

La Commission est destinataire de la présente décision.

Fait à Bruxelles, le

Par le Conseil
Le président