

# COM(2025) 389 final

ASSEMBLÉE NATIONALE

QUINZIÈME LÉGISLATURE

SÉNAT

SESSION ORDINAIRE DE 2024/2025

---

Reçu à la Présidence de l'Assemblée nationale  
le 16 juillet 2025

---

Enregistré à la Présidence du Sénat  
le 16 juillet 2025

## 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 l'adoption d'une décision ajoutant un acte de l'Union nouvellement adopté à l'annexe 2 du cadre de Windsor

E 19833



**Bruxelles, le 14 juillet 2025  
(OR. en)**

**11572/25**

---

---

**Dossier interinstitutionnel:  
2025/0209 (NLE)**

---

---

**UK 129  
MI 540  
COMPET 737  
CONSOM 139  
POLCOM 160  
ENFOCUSTOM 114  
UD 161  
EMPL 360  
SOC 520**

**NOTE DE TRANSMISSION**

|                    |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                       |
|--------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Origine:           | Pour la secrétaire générale de la Commission européenne,<br>Madame Martine DEPREZ, directrice                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                         |
| Date de réception: | 14 juillet 2025                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                       |
| Destinataire:      | Madame Thérèse BLANCHET, secrétaire générale du Conseil de<br>l'Union européenne                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                      |
| N° doc. Cion:      | COM(2025) 389 final                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                   |
| Objet:             | Proposition de<br>DÉCISION DU CONSEIL<br>établissant la position à prendre, au nom de l'Union européenne, au<br>sein du comité mixte institué par l'accord sur le retrait du Royaume-Uni<br>de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord de l'Union européenne et de<br>la Communauté européenne de l'énergie atomique en ce qui concerne<br>l'adoption d'une décision ajoutant un acte de l'Union nouvellement<br>adopté à l'annexe 2 du cadre de Windsor |

Les délégations trouveront ci-joint le document COM(2025) 389 final.

p.j.: COM(2025) 389 final

Bruxelles, le 14.7.2025  
COM(2025) 389 final

2025/0209 (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 l'adoption d'une décision ajoutant un acte de l'Union nouvellement adopté à l'annexe 2 du cadre de Windsor**

## **EXPOSÉ DES MOTIFS**

### **1. OBJET DE LA PROPOSITION**

La présente proposition concerne 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 atomique<sup>1</sup> (ci-après l'«accord de retrait») en ce qui concerne l'adoption envisagée d'une décision du comité mixte modifiant l'annexe 2 du cadre de Windsor<sup>2</sup>, qui 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. L'accord de retrait est entré en vigueur le 1<sup>er</sup> 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 24 mars 2023, le comité mixte institué par l'accord de retrait a adopté les nouvelles modalités afférentes 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 figure à l'annexe VIII de l'accord de retrait. Le comité mixte 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.

#### **2.3. L'acte envisagé par le comité mixte**

Lors de sa prochaine réunion, le comité mixte doit adopter une décision ajoutant un acte de l'Union nouvellement adopté qui relève du champ d'application du cadre de Windsor à l'annexe 2 de celui-ci (ci-après l'«acte envisagé»), conformément à son article 13, paragraphe 4.

L'acte envisagé deviendra contraignant pour les parties, conformément à l'article 166, paragraphe 2, de l'accord de retrait. Conformément à la règle 9 du règlement intérieur du comité

---

<sup>1</sup> JO L 29 du 31.1.2020, p. 7, ELI: [http://data.europa.eu/eli/treaty/withd\\_2020/sign](http://data.europa.eu/eli/treaty/withd_2020/sign).

<sup>2</sup> 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](#)).

mixte et des comités spécialisés, les décisions adoptées par le comité mixte précisent la date à laquelle elles prennent effet.

### **3. POSITION A PRENDRE AU NOM DE L'UNION**

#### **3.1. Annexe 2 («Dispositions du droit de l'Union visées à l'article 5, paragraphe 4») du cadre de Windsor**

L'annexe 2 du cadre de Windsor contient les dispositions du droit de l'Union visées à son article 5, paragraphe 4.

Le 27 novembre 2024, l'Union a adopté le règlement (UE) 2024/3015 relatif à l'interdiction des produits issus du travail forcé sur le marché de l'Union<sup>3</sup>.

Le règlement (UE) 2024/3015 interdit aux opérateurs économiques de mettre sur le marché de l'Union, de mettre à disposition sur le marché de l'Union ou d'exporter à partir du marché de l'Union des produits issus du travail forcé. La Commission européenne ou les autorités compétentes des États membres mèneront des enquêtes sur les produits suspectés et prendront des décisions d'interdiction lorsqu'elles auront trouvé des éléments prouvant que ces produits sont issus du travail forcé. Les décisions de la Commission ou des autorités nationales compétentes établissant que des produits sont issus du travail forcé incluront une interdiction de mettre les produits concernés sur le marché de l'Union ou de les mettre à disposition sur le marché de l'Union et de les exporter ainsi que des injonctions faites aux opérateurs économiques qui auront fait l'objet de l'enquête de retirer les produits qui auront déjà été mis sur le marché de l'Union ou mis à disposition sur ce marché (ou de retirer le contenu d'une interface en ligne qui mentionne les produits concernés ou leur référencement), et de mettre hors circuit les produits concernés conformément aux dispositions du règlement.

Cet acte de l'Union nouvellement adopté, à l'exception de son article 36, concerne le marché intérieur des biens et relève donc du champ d'application du cadre de Windsor. Il devrait dès lors, à l'exception de son article 36, être ajouté à l'annexe 2, point 47 «Autres», dudit cadre.

### **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 des décisions du Conseil 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»*<sup>4</sup>.

---

<sup>3</sup> Règlement (UE) 2024/3015 du Parlement européen et du Conseil du 27 novembre 2024 relatif à l'interdiction des produits issus du travail forcé sur le marché de l'Union et modifiant la directive (UE) 2019/1937, JO L, 2024/3015, 12.12.2024, ELI: <http://data.europa.eu/eli/reg/2024/3015/oj>.

<sup>4</sup> Arrêt de la Cour de justice du 7 octobre 2014, Allemagne/Conseil, C-399/12, [ECLI:EU:C:2014:2258](https://eur-lex.europa.eu/eli/jl/2014/2258/oj), points 61 à 64.

#### *4.1.2. Application en l'espèce*

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

L'acte que le comité mixte est appelé à adopter est un acte ayant des effets juridiques. L'acte envisagé sera contraignant en application du droit international, conformément à l'article 166, paragraphe 2, de l'accord de retrait.

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

En conséquence, la base juridique procédurale de la proposition de décision 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 à propos duquel 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 de ces composantes est la principale, tandis que l'autre n'est qu'accessoire, alors 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.

#### *4.2.2. Application en l'espèce*

L'acte envisagé a pour seul objectif et unique contenu l'ajout, à l'annexe 2 du cadre de Windsor, d'un acte de l'Union nouvellement adopté.

La conclusion de l'accord de retrait était fondée sur l'article 50, paragraphe 2, du traité sur l'Union européenne (TUE).

Par conséquent, conformément au principe de base selon lequel un acte ne peut être modifié que par un acte de même nature, la base juridique matérielle de la proposition de décision est l'article 50, paragraphe 2, du TUE.

### **4.3. Conclusion**

La proposition de décision devrait avoir pour base juridique l'article 50, paragraphe 2, du TUE, en liaison avec l'article 218, paragraphe 9, du TFUE.

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

Étant donné que l'acte du comité mixte modifiera l'annexe 2 du cadre de Windsor, il y a lieu de le publier au *Journal officiel de l'Union européenne* après son adoption.

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 l'adoption d'une décision ajoutant un acte de l'Union nouvellement adopté à l'annexe 2 du cadre de Windsor**

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<sup>5</sup> (ci-après l'«accord de retrait») a été conclu par l'Union par la décision (UE) 2020/135<sup>6</sup> du Conseil et est entré en vigueur le 1<sup>er</sup> février 2020.
- (2) En vertu de l'article 13, paragraphe 4, du cadre de Windsor<sup>7</sup>, qui fait partie intégrante de l'accord de retrait, le comité mixte institué par l'article 164, paragraphe 1, dudit accord (ci-après le «comité mixte») est habilité à adopter des décisions visant à modifier les annexes pertinentes du cadre de Windsor en y ajoutant les actes de l'Union nouvellement adoptés qui relèvent du champ d'application du cadre de Windsor, mais qui ne modifient pas ni ne remplacent des actes de l'Union énumérés dans les annexes du cadre de Windsor.
- (3) Le règlement (UE) 2024/3015 du Parlement européen et du Conseil<sup>8</sup> est un acte de l'Union nouvellement adopté relevant du champ d'application du cadre de Windsor qu'il conviendrait d'ajouter à l'annexe 2 dudit cadre. Cela ne s'applique pas à l'article 36 dudit règlement.
- (4) Lors de sa prochaine réunion, le comité mixte devrait adopter une décision conformément à l'article 13, paragraphe 4, du cadre de Windsor, ajoutant cet acte de l'Union nouvellement adopté, à l'exception de son article 36, à l'annexe 2 dudit cadre.

<sup>5</sup> JO L 29 du 31.1.2020, p. 7, ELI: [http://data.europa.eu/eli/treaty/withd\\_2020/sign](http://data.europa.eu/eli/treaty/withd_2020/sign).

<sup>6</sup> Décision (UE) 2020/135 du Conseil du 30 janvier 2020 relative à la conclusion de 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 (JO L 29 du 31.1.2020, p. 1, ELI: <http://data.europa.eu/eli/dec/2020/135/oj>).

<sup>7</sup> 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).

<sup>8</sup> Règlement (UE) 2024/3015 du Parlement européen et du Conseil du 27 novembre 2024 relatif à l'interdiction des produits issus du travail forcé sur le marché de l'Union et modifiant la directive (UE) 2019/1937, JO L, 2024/3015, 12.12.2024, ELI: <http://data.europa.eu/eli/reg/2024/3015/oj>.



- (5) Il convient d'arrêter la position à prendre, au nom de l'Union, au sein du comité mixte en ce qui concerne l'adoption d'une décision ajoutant l'acte de l'Union nouvellement adopté à l'annexe 2 du cadre de Windsor,

A ADOPTÉ LA PRÉSENTE DÉCISION:

*Article premier*

La position à prendre, au nom de l'Union européenne, au sein du comité mixte institué en vertu de l'article 164, paragraphe 1, de 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 le «comité mixte») est fondée sur le projet de décision du comité mixte joint à la présente décision.

*Article 2*

La présente décision entre en vigueur le jour de son adoption.

Fait à Bruxelles, le

*Par le Conseil*  
*Le président*