

Bryssel 12.2.2019
COM(2019) 77 final

2019/0037 (NLE)

Ehdotus

NEUVOSTON PÄÄTÖS

huumausainetoimikunnan 62. istunnossa Euroopan unionin puolesta otettavasta kannasta aineiden lisäämiseen huumausaineiden ja psykotrooppisten aineiden laitonta kauppaa vastaan tehdyn Yhdistyneiden Kansakuntien yleissopimuksen taulukoissa olevaan luetteloon

PERUSTELUT

1. EHDOTUKSEN KOHDE

Tämä ehdotus koskee päätöstä, jossa vahvistetaan huumeainetoimikunnassa (CND) unionin puolesta otettava kanta huumausaineiden ja psykotrooppisten aineiden laitonta kauppaa vastaan vuonna 1988 tehdyssä Yhdistyneiden Kansakuntien (YK) yleissopimuksessa oleviin taulukoihin suunniteltuihin muutoksiin. Kyseiset muutokset perustuvat kansainvälinen huumausaineiden valvontalautakunnan (INCB) suosituksiin.

2. EHDOTUKSEN TAUSTA

2.1. Huumausaineiden ja psykotrooppisten aineiden laitonta kauppaa vastaan vuonna 1988 tehty Yhdistyneiden Kansakuntien (YK) yleissopimus

Huumausaineiden ja psykotrooppisten aineiden laitonta kauppaa vastaan vuonna 1988 tehdyllä Yhdistyneiden kansakuntien (YK) yleissopimuksella ("yleissopimus") pyritään edistämään osapuolten välistä yhteistyötä, jotta ne voisivat puuttua tehokkaammin sellaisiin huumausaineiden ja psykotrooppisten aineiden laittoman kaupan eri tekijöihin, joilla on kansainvälistä ulottuvuutta. Kun osapuolet täyttävät yleissopimuksen mukaisia velvoitteitaan, niiden on toteutettava tarvittavat toimenpiteet, kuten lainsäädännölliset ja hallinnolliset toimenpiteet, omien lainsäädäntöjärjestelmiensä perussäännösten mukaisesti.

Yleissopimus tuli voimaan 11. marraskuuta 1990.

EU¹ ja sen jäsenvaltiot ovat yleissopimuksen osapuolia.

2.2. Huumausainetoimikunta (CND)

CND on YK:n talous- ja sosiaalineuvoston (Ecosoc) alainen toimikunta, jonka tehtävät ja toimivaltuudet on vahvistettu mm. yleissopimuksessa. Siihen kuuluu 53 YK:n jäsenvaltiota, jotka Ecosoc on valinnut. Tällä hetkellä CND:ssä on 11 EU:n jäsenvaltiota, joilla on äänioikeus. Unioni osallistuu CND:n työskentelyyn tarkkailijana.

CND, joka ottaa huomioon osapuolten esittämät huomautukset sekä INCB:n huomautukset ja suositukset, joiden arviointi on ratkaisevaa tieteellisten kysymysten osalta, ja joka ottaa myös asianmukaisesti huomioon kaikki muut asiaankuuluvat tekijät, voi päättää jäsentensä kahden kolmasosan enemmistöllä sisällyttää aineen yleissopimuksen taulukoihin.

2.3. Suunnitellut CND:n päätökset

CND:n on 14.-22. maaliskuuta 2019 pidettävässä 62. istunnossaan määrä hyväksyä päätökset neljän aineen lisäämisestä yleissopimuksen taulukoihin ("suunnitellut päätökset"). Kyseiset aineet ovat 3,4-MDP-2-P metyyliiglysidiaatti ("PMK-glysidiaatti"), 3,4-MDP-2-P metyyliiglysidihappo ("PMK-glysidihappo") sekä alfa-fenyyliaasetoasetamidi (APAA) ja jodivetyhappo.

Yleissopimuksen mukaan CND:n päätökset tulevat sitoviksi, paitsi jos jokin sopimuspuoli on asetetussa määräajassa toimittanut päätöksen Ecosocille uudelleentarkasteltavaksi². Asiaa koskevat Ecosocin päätökset ovat lopullisia. Suunnitelluista päätöksistä tulee osapuolia

¹ Neuvoston päätös, tehty 22 päivänä lokakuuta 1990, huumausaineiden ja psykotrooppisten aineiden laitonta kauppaa vastaan tehdyn Yhdistyneiden Kansakuntien yleissopimuksen tekemisestä Euroopan talousyhteisön puolesta (EYVL L 326, 24.11.1990, s. 56).

² Vuoden 1988 YK:n yleissopimuksen 12 artiklan 7 kohta.

sitovia yleissopimuksen 12 artiklan mukaisesti. Kyseisessä artiklassa määrätään mm. seuraavaa:

Pääsihteerin on ilmoitettava kaikista tämän artiklan nojalla tehdyistä toimikunnan päätöksistä kaikille osapuolille ja muille yhteisöille, jotka ovat tai joilla on oikeus tulla tämän yleissopimuksen osapuoliksi, sekä lautakunnalle. Tällainen päätös tulee kokonaisuudessaan voimaan kunkin osapuolen osalta sadankahdeksankymmenen päivän kuluttua kyseisestä ilmoituksesta.

Neuvosto tarkastelee tämän artiklan nojalla tehtyjä toimikunnan päätöksiä uudelleen, jos jokin osapuoli sitä pyytää sadankahdeksankymmenen päivän kuluessa päätöksen tiedoksiantamispäivästä. Uudelleentarkastelupyynnö on lähetettävä pääsihteerille yhdessä kaikkien sellaisten asiaankuuluvien tietojen kanssa, joihin uudelleentarkastelupyynnö perustuu.

Pääsihteeri toimittaa jäljennökset uudelleentarkastelupyynnöstä toimikunnalle, lautakunnalle ja kaikille osapuolille, pyytää niitä toimittamaan huomautuksensa yhdeksänkymmenen päivän kuluessa. Kaikki saadut huomautukset on toimitettava neuvostolle käsiteltäväksi.

Neuvosto voi vahvistaa tai kumota toimikunnan päätöksen. Neuvoston päätöksestä on ilmoitettava kaikille valtioille ja muille yhteisöille, jotka ovat tai joilla on oikeus tulla tämän yleissopimuksen osapuoliksi, sekä toimikunnalle ja lautakunnalle.

3. UNIONIN PUOLESTA OTETTAVA KANTA

Komissiolle ilmoitettiin 19. joulukuuta 2018, että INCB suosittelee kolmen aineen lisäämistä yleissopimuksen taulukkoon I. Kyseiset aineet ovat 3,4-MDP-2-P metyyli glysidaatti ("PMK-glysidaatti"), 3,4-MDP-2-P metyyli glysidihappo ("PMK-glysidihappo") ja alfa-fenyyliaasetamididi (APAA). Neljännen aineen eli jodivetyhapon osalta INCB suosittelee, ettei sitä aseteta yleissopimuksen mukaiseen valvontaan.

INCB:n arvion mukaan 3,4-MDP-2-P metyyli glysidaattia ("PMK-glysidaattia") käytetään usein MDMA:n ja siihen liittyvien aineiden laittomaan valmistukseen, 3,4-MDP-2-P metyyli glysidihappoa ("PMK-glysidihappo") käytetään usein 3,4-MDP-2-P:n ja sen jälkeen MDMA:n ja siihen liittyvien aineiden laittomaan valmistukseen ja alfa-fenyyliaasetamididia (APAA) käytetään usein amfetamiinin ja siihen liittyvien aineiden laittomaan valmistukseen. On ilmeistä, että näiden huumausaineiden ja psykotrooppisten aineiden laittoman valmistuksen volyymi ja laajuus aiheuttavat vakavia kansanterveydellisiä tai sosiaalisia ongelmia, minkä vuoksi on aiheellista asettaa nämä aineet kansainväliseen valvontaan. Jodivetyhapon osalta INCB katsoo, ettei kansainvälinen valvonta vähentäisi tehokkaasti laittomasti valmistettujen metamfetamiinin ja amfetamiinin saatavuutta.

MDMA:n ja siihen liittyvien aineiden sekä metamfetamiinin ja amfetamiinin laitton valmistus on vakava ongelma unionissa. Nämä laittomasti valmistetut huumausaineet ja psykotrooppiset aineet aiheuttavat merkittäviä kansanterveydellisiä ja sosiaalisia ongelmia unionissa. Lisäksi järjestäytyneet rikollisryhmät harjoittavat unionissa myös laittomien huumausaineiden ja psykotrooppisten aineiden laitonta vientiä kolmansiin maihin.

Unionin jäsenvaltioiden olisi näin ollen esitettävä CND:n kanta, jonka mukaan 3,4-MDP-2-P metyyli glysidaatti ("PMK-glysidaatti"), 3,4-MDP-2-P metyyli glysidihappo ("PMK-glysidihappo") ja alfa-fenyyliaasetamididi (APAA) olisi lisättävä yleissopimuksen taulukkoon I, kun taas jodivetyhappoa ei tulisi asettaa yleissopimuksen mukaiseen valvontaan.

Yleissopimuksen luetteloihin tehtävät muutokset vaikuttavat suoraan unionin lainsäädännön soveltamisalaan huumausaineiden lähtöaineiden valvonnan alalla, sillä mainitun sopimuksen luetteloihin lisätyt aineet on määrä sisällyttää unionin lainsäädäntöön³. Komissiolle on siirretty säädösvalta antaa delegoituja säädöksiä tämän varmistamiseksi.

4. OIKEUSPERUSTA

4.1. Menettelyllinen oikeusperusta

4.1.1. Periaatteet

Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen, jäljempänä 'SEUT-sopimus', 218 artiklan 9 kohdassa määrätään päätöksistä *"sopimuksella perustetussa elimessä unionin puolesta esitettävien kantojen vahvistamisesta, silloin kun tämän elimen on annettava säädöksiä, joilla on oikeusvaikutuksia, lukuun ottamatta säädöksiä, joilla täydennetään tai muutetaan sopimuksen institutionaalisia rakenteita"*.

SEUT-sopimuksen 218 artiklan 9 kohtaa sovelletaan riippumatta siitä, onko unioni kyseisen elimen jäsen tai kyseisen sopimuksen osapuoli⁴.

Ilmaisu *"säädökset, joilla on oikeusvaikutuksia"* kattaa myös säädökset, joilla on oikeusvaikutuksia kyseiseen elimeen sovellettavan kansainvälisen oikeuden nojalla. Se kattaa myös välineet, joilla ei ole sitovaa vaikutusta kansainvälisen oikeuden nojalla, mutta jotka *"voivat vaikuttaa ratkaisevasti sen säännösten sisältöön, jonka unionin lainsäätävä antaa"*⁵.

4.1.2. Soveltaminen tässä asiassa

Huumausainetoimikunta on sopimuksella perustettu elin, sillä se on perustettu huumausaineiden ja psykotrooppisten aineiden laitonta kauppaa vastaan tehdyllä Yhdistyneiden Kansakuntien yleissopimuksella.

Säädökset, jotka huumausainetoimikunnan olisi annettava, ovat säädöksiä, joilla on oikeusvaikutuksia. Huumausaineiden ja psykotrooppisten aineiden laitonta kauppaa vastaan tehdyn Yhdistyneiden Kansakuntien yleissopimuksen 12 artiklassa määrätään, että suunnitellut päätökset ovat sitovia kansainvälisen oikeuden nojalla. Ne voivat vaikuttaa ratkaisevasti EU:n lainsäädännön sisältöön eli unionin ja kolmansien maiden välisen huumausaineiden lähtöaineiden kaupan valvontaa koskevista säännöistä 22 päivänä joulukuuta 2004 annettuun neuvoston asetukseen (EY) N:o 111/2005 ja huumausaineiden lähtöaineista 11 päivänä helmikuuta 2004 annettuun Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseen (EY) N:o 273/2004. Tämä johtuu siitä, että yleissopimuksen luetteloihin tehtävät muutokset vaikuttavat suoraan unionin lainsäädännön soveltamisalaan huumausaineiden lähtöaineiden valvonnan alalla, sillä mainitun sopimuksen luetteloihin lisätyt aineet on määrä sisällyttää unionin lainsäädäntöön.

Suunnitelluilla päätöksillä ei täydennetä eikä muuteta sopimuksen institutionaalisia rakenteita.

Sen vuoksi ehdotetun päätöksen menettelyllinen oikeusperusta on SEUT-sopimuksen 218 artiklan 9 kohta.

³ Neuvoston asetus (EY) N:o 111/2005, annettu 22 päivänä joulukuuta 2004, yhteisön ja kolmansien maiden välisen huumausaineiden lähtöaineiden kaupan valvontaa koskevista säännöistä (EUVL L 22, 26.1.2005, s. 1) sekä Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus (EY) N:o 273/2004, annettu 11 päivänä helmikuuta 2004, huumausaineiden lähtöaineista (EUVL L 47, 18.2.2004, <s. 1).

⁴ Unionin tuomioistuimen tuomio 7.10.2014, Saksa v. komissio, asia C-399/12, ECLI:EU:C:2014:2258, 64 kohta.

⁵ Euroopan unionin tuomioistuimen tuomio 7.10.2014, Saksa v. neuvosto, C-399/12, ECLI:EU:C:2014:2258, 61–64 kohta.

4.2. Aineellinen oikeusperusta

4.2.1. Periaatteet

SEUT-sopimuksen 218 artiklan 9 kohdan nojalla annettavan päätöksen aineellinen oikeusperusta määräytyy ensisijaisesti niiden suunniteltujen päätösten tavoitteen ja sisällön perusteella, joita unionin puolesta otettava kanta koskee. Jos suunnitelluilla päätöksillä on kaksi tavoitetta tai siihen sisältyy kaksi osatekijää ja jos näistä tavoitteista tai osatekijöistä toinen on mahdollista määritellä pääasialliseksi tavoitteeksi tai osatekijäksi, johon nähden toinen tavoite tai osatekijä on liitännäinen, SEUT-sopimuksen 218 artiklan 9 kohdan nojalla hyväksyttävällä päätöksellä on oltava vain yksi aineellinen oikeusperusta eli se, jota pääasiallinen tai ensisijainen tavoite tai osatekijä edellyttää.

4.2.2. Soveltaminen tässä asiassa

Suunniteltujen päätösten pääasiallinen tavoite ja sisältö liittyvät yhteiseen kauppapolitiikkaan.

Sen vuoksi ehdotetun päätöksen aineellinen oikeusperusta on Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 207 artikla.

4.3. Päätelmä

Ehdotetun päätöksen oikeusperustana tulisi olla SEUT-sopimuksen 207 artikla yhdessä SEUT-sopimuksen 218 artiklan 9 kohdan kanssa.

5. SUUNNITELTUIJEN PÄÄTÖSTEN JULKAISEMINEN

Koska huumausainetoimikunnan päätöksillä muutetaan huumausaineiden ja psykotrooppisten aineiden laitonta kauppaa vastaan tehdyn Yhdistyneiden Kansakuntien yleissopimuksen taulukoita, on aiheellista julkaista ne *Euroopan unionin virallisessa lehdessä* sen jälkeen, kun ne on hyväksytty.

Ehdotus

NEUVOSTON PÄÄTÖS

huumausainetoimikunnan 62. istunnossa Euroopan unionin puolesta otettavasta kannasta aineiden lisäämiseen huumausaineiden ja psykotrooppisten aineiden laitonta kauppaa vastaan tehdyn Yhdistyneiden Kansakuntien yleissopimuksen taulukoissa olevaan luetteloon

EUROOPAN UNIONIN NEUVOSTO, joka

ottaa huomioon Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen ja erityisesti sen 207 artiklan yhdessä sen 218 artiklan 9 kohdan kanssa,

ottaa huomioon Euroopan komission ehdotuksen,

sekä katsoo seuraavaa:

- (1) Huumausaineiden ja psykotrooppisten aineiden laitonta kauppaa vastaan vuonna 1988 tehty Yhdistyneiden Kansakuntien yleissopimus, jäljempänä 'yleissopimus', tuli voimaan 11 päivänä marraskuuta 1990, ja se tehtiin lopullisesti Euroopan talousyhteisön puolesta neuvoston päätöksellä 90/611/ETY⁶.
- (2) Yleissopimuksen 12 artiklan 2–7 kappaleen nojalla aineita voidaan lisätä kyseisen yleissopimuksen huumausaineiden lähtöaineita koskeviin luetteloihin.
- (3) Huumausainetoimikunnan on tarkoitus päättää Wienissä 14–22 päivänä maaliskuuta 2019 pidettävässä 62. istunnossaan neljän uuden aineen lisäämisestä yleissopimuksen luetteloihin.
- (4) On aiheellista vahvistaa unionin puolesta otettava kanta 14–22 päivänä maaliskuuta 2019 Wienissä kokoontuvassa huumausainetoimikunnassa, koska päätökset ovat unionia sitovia ja ne voivat vaikuttaa ratkaisevasti unionin oikeuden sisältöön eli unionin ja kolmansien maiden välisen huumausaineiden lähtöaineiden kaupan valvontaa koskevista säännöistä 22 päivänä joulukuuta 2004 annettuun neuvoston asetukseen (EY) N:o 111/2005⁷ sekä huumausaineiden lähtöaineista 11 päivänä helmikuuta 2004 annettuun Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseen (EY) N:o 273/2004⁸.
- (5) Kansainvälisen huumausainevalvontalautakunnan arvion mukaan 3,4-MDP-2-P metyyliiglysidiaattia ("PMK-glysidiaatti") käytetään usein MDMA:n ja siihen liittyvien aineiden laittomaan valmistukseen, 3,4-MDP-2-P metyyliiglysidihappoa ("PMK-glysidihappo") 3,4-MDP-2-P:n ja sen jälkeen MDMA:n ja siihen liittyvien aineiden laittomaan valmistukseen ja alfa-fenyyliaasetamidia (APAA) amfetamiinin ja metamfetamiinin laittomaan valmistukseen. On ilmeistä, että näiden huumausaineiden ja psykotrooppisten aineiden laittoman valmistuksen volyymi ja laajuus aiheuttavat vakavia kansanterveydellisiä tai sosiaalisia ongelmia, minkä vuoksi on aiheellista

⁶ EYVL L 326, 24.11.1990, s. 56.

⁷ EUVL L 22, 26.1.2005, s. 1

⁸ EUVL L 47, 18.2.2004, s. 1

asettaa nämä aineet kansainväliseen valvontaan. Jodivetyhapon osalta kansainvälinen huumausaineiden valvontalautakunta katsoo, ettei kansainvälinen valvonta vähentäisi tehokkaasti laittomasti valmistettujen metamfetamiinin ja amfetamiinin saatavuutta. MDMA:n ja siihen liittyvien aineiden sekä metamfetamiinin ja amfetamiinin laitton valmistus on vakava ongelma unionissa. Nämä laittomasti valmistetut huumausaineet ja psykotrooppiset aineet aiheuttavat merkittäviä kansanterveydellisiä ja sosiaalisia ongelmia unionissa. Lisäksi järjestäytyneet rikollisryhmät harjoittavat unionissa myös tällaisten huumausaineiden ja psykotrooppisten aineiden laitonta vientiä kolmansiin maihin.

- (6) Unionin kannan esittävät ne unionin jäsenvaltiot, jotka ovat huumausainetoimikunnan jäseniä,

ON HYVÄKSYNYT TÄMÄN PÄÄTÖKSEN:

1 artikla

Unionin puolesta huumausainetoimikunnan 62. istunnossa otettava kanta on seuraava:

- 3,4-MDP-2-P metyyliiglysideaatti ("PMK-glysideaatti"), 3,4-MDP-2-P metyyliiglysidihappo ("PMK-glysidihappo") ja alfa-fenyyliaetoasetamidi (APAA) on lisättävä yleissopimuksen taulukkoon I;
- jodivetyhappoa ei tule asettaa yleissopimuksen mukaiseen valvontaan.

2 artikla

Edellä 1 artiklassa tarkoitetun kannan esittävät ne unionin jäsenvaltiot, jotka ovat huumausainetoimikunnan jäseniä.

3 artikla

Tämä päätös on osoitettu kaikille jäsenvaltioille.

Tehty Brysselissä

*Neuvoston puolesta
Puheenjohtaja*