EUROOPAN
KOMISSIO

Bryssel 17.1.2020
COM(2020) 17 final

2020/0007 (NLE)

Ehdotus

# NEUVOSTON PÄÄTÖS

**huumausainetoimikunnan 63. istunnossa Euroopan unionin puolesta otettavasta kannasta, joka koskee aineiden lisäämistä huumausaineiden ja psykotrooppisten aineiden laittoman kaupan vastaisen Yhdistyneiden Kansakuntien yleissopimuksessa olevaan I luetteloon**

# PERUSTELUT

## 1. EHDOTUKSEN KOHDE

Tämä ehdotus koskee päätöstä huumeainetoimikunnassa (CND) unionin puolesta otettavan kannan vahvistamisesta, silloin kun tämän elimen on määrä hyväksyä huumausaineiden ja psykotrooppisten aineiden laitonta kauppaa vastaan vuonna 1988 tehdyssä Yhdistyneiden Kansakuntien (YK) yleissopimuksessa oleviin luetteloihin suunnitellut muutokset. Kyseiset muutokset perustuvat kansainvälisen 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 tehdyn Yhdistyneiden kansakuntien (YK) yleissopimuksen, jäljempänä ’yleissopimus’, tarkoituksena on edistää 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. EU[1] 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 muun muassa mainitussa yleissopimuksessa. Toimikuntaan kuuluu 53 YK:n jäsenvaltiota, jotka Ecosoc on valinnut. Tällä hetkellä CND:ssä on 13 EU:n jäsenvaltiota[2], joilla on äänioikeus. Unioni osallistuu CND:n työskentelyyn tarkkailijana.

CND ottaa huomioon osapuolten huomautukset ja INCB:n huomautukset ja suositukset, jotka ovat ratkaisevia tieteellisissä kysymyksissä, ja se voi ottaa huomioon myös kaikki muut asiaankuuluvat tekijät ja päättää jäsentensä kahden kolmasosan enemmistöllä sisällyttää aineen yleissopimuksen luetteloihin.

### 2.3. Suunniteltu huumausainetoimikunnan (CND) säädös

CND:n on 2.–6. maaliskuuta 2020 pidettävässä 63. istunnossaan määrä hyväksyä päätös, joka koskee yhden aineen eli metyyli*alfa*fenyyliasetoasetaatin (MAPA) lisäämistä yleissopimuksen luetteloihin, jäljempänä ’suunniteltu päätös’.

Suunnitellun säädöksen tarkoituksena on lisätä metyyli*alfa*fenyyliasetoasetaatti (MAPA) yleissopimuksen luetteloihin ja vaatia, että maat toteuttavat valvontatoimenpiteitä ja seuraavat metyyli*alfa*fenyyliasetoasetaatin (MAPA) laillista kauppaa, jotta voidaan estää tarkoituksenvastainen kauppa.

---

[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] Alankomaat, Belgia, Espanja, Italia, Itävalta, Kroatia, Puola, Ranska, Ruotsi, Saksa, Tšekki, Unkari ja Yhdistynyt kuningaskunta. Yhdistyneen kuningaskunnan EU-jäsenyys on muuttumassa, koska se on pyytänyt eroa EU:n jäsenyydestä.

Yleissopimuksen mukaan CND:n päätökset tulevat sitoviksi, paitsi jos jokin sopimuspuoli on asetetussa määräajassa toimittanut päätöksen Ecosocille uudelleentarkasteltavaksi[3]. Asiaa koskevat Ecosocin päätökset ovat lopullisia. Suunnitelluista päätöksistä tulee osapuolia sitovia yleissopimuksen 12 artiklan mukaisesti. Kyseisessä artiklassa määrätään muun muassa seuraavaa:

”Pääsihteerin tulee ilmoittaa kaikista toimikunnan tämän artiklan mukaisesti tekemistä päätöksistä kaikille valtioille ja muille yhteisöille, jotka ovat tai joilla on oikeus tulla tämän yleissopimuksen sopimuspuoliksi, sekä lautakunnalle. Päätös tulee voimaan kunkin sopimuspuolen osalta 180 päivän kuluttua ilmoituksen tekemispäivästä.

Toimikunnan tämän artiklan nojalla tekemät päätökset voidaan ottaa uudestaan neuvoston tarkasteltaviksi kenen hyvänsä sopimuspuolen pyynnöstä, joka on jätetty 180 päivän kuluessa päätöksen ilmoittamispäivästä. Tarkistuspyyntö on lähetettävä pääsihteerille kaikkien sen perustana olevien asiaankuuluvien tietojen kanssa.

Pääsihteerin tulee lähettää tarkistuspyynnöstä ja asiaankuuluvista tiedoista kopiot toimikunnalle, lautakunnalle ja kaikille sopimuspuolille ja pyytää niitä lähettämään huomautuksensa 90 päivän kuluessa. Kaikki saadut huomautukset annetaan harkittaviksi.

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

## 3. UNIONIN PUOLESTA OTETTAVA KANTA

Komissiolle ilmoitettiin 15. marraskuuta 2019, että INCB suosittelee yhden aineen eli metyyli*alfa*fenyyliasetoasetaatin (MAPA) lisäämistä yleissopimuksessa olevaan I luetteloon.

INCB:n arvion mukaan metyyli*alfa*fenyyliasetoasetaattia käytetään usein amfetamiinin ja metamfetamiinin laittomassa valmistuksessa. On näyttöä siitä, 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. Ei myöskään ole tiedossa yhtään metyyli*alfa*fenyyliasetoasetaatin (MAPA) oikeutettua käyttötarkoitusta, lukuun ottamatta pieniä määriä tutkimukseen, kehitykseen ja laboratorioanalyyseihin.

Amfetamiinin ja metamfetamiinin laiton valmistus on vakava ongelma unionissa. Nämä laittomasti valmistetut huumausaineet ja psykotrooppiset aineet aiheuttavat merkittäviä kansanterveydellisiä ja sosiaalisia ongelmia unionissa. Lisäksi järjestäytyneet rikollisryhmät harjoittavat unionissa tällaisten huumausaineiden ja psykotrooppisten aineiden laitonta vientiä kolmansiin maihin.

On syytä ottaa huomioon, että komissio valmistelee parhaillaan samanaikaisesti huumausaineiden lähtöaineita käsittelevässä EU:n asiantuntijaryhmässä toukokuussa 2019 käytyjen keskustelujen pohjalta delegoitua asetusta joidenkin aineiden, mukaan lukien metyyli*alfa*fenyyliasetoasetaatin (MAPA), lisäämiseksi huumausaineiden lähtöaineista 11. helmikuuta 2004 annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen (EY) N:o 273/2004 liitteeseen I ja unionin ja kolmansien maiden välisen huumausaineiden lähtöaineiden kaupan

[3] Vuoden 1988 yleissopimuksen 12 artiklan 7 kohta.

valvontaa koskevista säännöistä 22. joulukuuta 2004 annetun neuvoston asetuksen (EY) N:o 111/2005 liitteeseen. [4]

Unionin jäsenvaltioiden olisi näin ollen otettava CND:ssä myönteinen kanta metyyli*alfa*fenyyliasetoasetaatin (MAPA) lisäämiseen yleissopimuksessa olevaan I luetteloon.

Yleissopimuksen luetteloihin tehtävät muutokset vaikuttavat suoraan unionin lainsäädännön soveltamisalaan huumausaineiden lähtöaineiden valvonnan alalla, sillä mainitun yleissopimuksen luetteloihin lisätyt aineet on määrä sisällyttää unionin lainsäädäntöön. 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 vai kyseisen sopimuksen osapuoli[5].

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 säännöstön sisältöön, jonka unionin lainsäätäjä antaa*”[6].

#### *4.1.2. Soveltaminen käsillä olevassa asiassa*

Huumausainetoimikunta (CND) on huumausaineiden ja psykotrooppisten aineiden laitonta kauppaa vastaan tehdyllä Yhdistyneiden Kansakuntien yleissopimuksella perustettu elin.

Säädös, joka huumausainetoimikunnan on määrä antaa, on säädös, jolla on oikeusvaikutuksia. Suunniteltu säädös on sitova kansainvälisen oikeuden nojalla huumausaineiden ja psykotrooppisten aineiden laitonta kauppaa vastaan tehdyn Yhdistyneiden Kansakuntien yleissopimuksen 12 artiklan mukaisesti. Suunnitellulla säädöksellä on oikeusvaikutuksia, ja se voi vaikuttaa ratkaisevasti unionin säännöstön sisältöön erityisesti seuraavien osalta: neuvoston asetus (EY) N:o 111/2005, annettu 22 päivänä joulukuuta 2004, unionin ja kolmansien maiden välisen huumausaineiden lähtöaineiden kaupan valvontaa koskevista säännöistä ja Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus (EY) N:o 273/2004, annettu 11 päivänä helmikuuta 2004, huumausaineiden lähtöaineista. Tämä johtuu siitä, että yleissopimuksen luetteloihin tehtävät muutokset vaikuttavat suoraan unionin lainsäädännön

---

4 Neuvoston asetus (EY) N:o 111/2005, annettu 22 päivänä joulukuuta 2004, unionin ja kolmansien maiden välisen huumausaineiden lähtöaineiden kaupan valvontaa koskevista säännöistä (EUVL L 22, 26.1.2005, s. 1) ja 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).

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

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

soveltamisalaan huumausaineiden lähtöaineiden valvonnan alalla, sillä mainitun sopimuksen luetteloihin lisätyt aineet on määrä sisällyttää unionin lainsäädäntöön.

Suunnitellulla säädöksellä ei täydennetä eikä muuteta sopimuksen institutionaalisia rakenteita.

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

### 4.2. Aineellinen oikeusperusta

#### *4.2.1. Periaatteet*

SEUT-sopimuksen 218 artiklan 9 kohdan nojalla annettavan päätöksen aineellinen oikeusperusta määräytyy ensisijaisesti sen suunnitellun säädöksen tavoitteen ja sisällön perusteella, jota unionin puolesta otettava kanta koskee. Jos suunnitellulla säädöksellä 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 käsillä olevassa asiassa*

Suunnitellun säädöksen pääasiallinen tavoite ja sisältö liittyvät yhteiseen kauppapolitiikkaan.

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

### 4.3. Päätelmät

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

## 5. SUUNNITELLUN SÄÄDÖKSEN JULKAISEMINEN

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

2020/0007 (NLE)

Ehdotus

# NEUVOSTON PÄÄTÖS

**huumausainetoimikunnan 63. istunnossa Euroopan unionin puolesta otettavasta kannasta, joka koskee aineiden lisäämistä huumausaineiden ja psykotrooppisten aineiden laittoman kaupan vastaisen Yhdistyneiden Kansakuntien yleissopimuksessa olevaan I 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/ETY[7].

(2) Yleissopimuksen 12 artiklan 2–7 kohdan nojalla kyseisen yleissopimuksen huumausaineiden lähtöaineita koskeviin luetteloihin voidaan lisätä aineita.

(3) Huumausainetoimikunnan on määrä hyväksyä Wienissä 2–6 päivänä maaliskuuta 2020 pidettävässä 63. istunnossaan päätös yhden uuden aineen lisäämisestä yleissopimuksen luetteloihin.

(4) On aiheellista vahvistaa huumausainetoimikunnassa unionin puolesta otettava kanta, koska päätös tulee olemaan unionia sitova ja voi vaikuttaa ratkaisevasti unionin säännöstön sisältöön erityisesti seuraavien osalta: unionin ja kolmansien maiden välisen huumausaineiden lähtöaineiden kaupan valvontaa koskevista säännöistä 22 päivänä joulukuuta 2004 annettu neuvoston asetus (EY) N:o 111/2005[8] ja huumausaineiden lähtöaineista 11 päivänä helmikuuta 2004 annettu Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus (EY) N:o 273/2004[9].

(5) Kansainvälisen huumausaineiden valvontalautakunnan arvion mukaan metyyli*alfa*fenyyliasetoasetaattia (MAPA) käytetään usein amfetamiinin ja metamfetamiinin laittomassa valmistuksessa. On näyttöä siitä, 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. Amfetamiinin ja metamfetamiinin laiton valmistus aiheuttaa merkittäviä kansanterveydellisiä ja sosiaalisia ongelmia unionissa. Metyylin*alfa*fenyyliasetoasetaatin (MAPA) laittomaan kauppaan liittyviä tapauksia tulee esiin yhä enemmän ja useammin, ja järjestäytyneet

[7] EYVL L 326, 24.11.1990, s. 56.
[8] EUVL L 22, 26.1.2005, s. 1
[9] EUVL L 47, 18.2.2004, s. 1

rikollisryhmät harjoittavat unionissa amfetamiinin ja metamfetamiinin laitonta vientiä kolmansiin maihin.

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

ON HYVÄKSYNYT TÄMÄN PÄÄTÖKSEN:

*1 artikla*

Huumausainetoimikunnan 63. istunnossa unionin puolesta otettava kanta on seuraava:

- sisällytetään metyylin*alfa*fenyyliasetoasetaatti (MAPA) yleissopimuksessa olevaan I luetteloon.

*2 artikla*

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

*3 artikla*

Tämä päätös on osoitettu kaikille jäsenvaltioille.

Tehty Brysselissä

*Neuvoston puolesta*
*Puheenjohtaja*