

Brussel, 12.2.2019
COM(2019) 77 final

2019/0037 (NLE)

Voorstel voor een

BESLUIT VAN DE RAAD

**betreffende het namens de Europese Unie tijdens de tweeënzestigste zitting van de
Commissie voor verdovende middelen in te nemen standpunt over de toevoeging van
stoffen aan de tabellen van het Verdrag van de Verenigde Naties tegen de sluikhandel in
verdovende middelen en psychotrope stoffen**

TOELICHTING

1. ONDERWERP VAN HET VOORSTEL

Dit voorstel heeft betrekking op het besluit tot vaststelling van het standpunt dat namens de Unie moet worden ingenomen in de Commissie voor verdovende middelen (CND) in verband met de voorgenomen aanneming van wijzigingen van de tabellen van het Verdrag van de Verenigde Naties (VN) tegen de sluikhandel in verdovende middelen en psychotrope stoffen van 1988 op basis van aanbevelingen van het Internationaal Comité van toezicht op verdovende middelen (INCB).

2. ACHTERGROND VAN HET VOORSTEL

2.1. Het Verdrag van de Verenigde Naties (VN) tegen de sluikhandel in verdovende middelen en psychotrope stoffen van 1988

Doel van het Verdrag van de Verenigde Naties (VN) tegen de sluikhandel in verdovende middelen en psychotrope stoffen van 1988 (hierna "het verdrag" genoemd) is het bevorderen van de samenwerking tussen de partijen zodat zij de verschillende aspecten van sluikhandel in verdovende middelen en psychotrope stoffen met een internationale dimensie effectiever kunnen aanpakken. De partijen nemen bij het nakomen van hun verplichtingen op grond van het verdrag de nodige maatregelen, met inbegrip van wetgevende en administratieve maatregelen, in overeenstemming met de fundamentele bepalingen van hun respectieve nationale rechtssystemen.

Het verdrag is op 11 november 1990 in werking getreden.

De EU¹ en haar lidstaten zijn partij bij het verdrag.

2.2. Commissie voor verdovende middelen (CND)

De CND is een commissie van de Economische en Sociale Raad van de VN (Ecosoc) en haar taken en bevoegdheden zijn onder meer in het verdrag vastgelegd. De commissie bestaat uit 53 lidstaten van de VN die door de Ecosoc zijn gekozen. Momenteel zijn 11 EU-lidstaten lid van de CND, en hebben zij het recht om te stemmen. De Unie heeft de status van waarnemer in de CND.

De CND kan, rekening houdend met de opmerkingen van de partijen en de opmerkingen en aanbevelingen van het INCB (waarvan de beoordeling in wetenschappelijke kwesties doorslaggevend is), en terdege rekening houdend met alle andere relevante factoren, met twee derde meerderheid van haar leden beslissen om een stof in de tabellen van het verdrag op te nemen.

2.3. De beoogde handelingen van de CND

De CND zal op haar 62e zitting, van 14 tot en met 22 maart 2019, besluiten over de toevoeging van vier stoffen, te weten 3,4-methyleendioxyfenylpropaan-2-on ("PMK-glycidaat"), 3,4-methyleendioxyfenylpropaan-2-on ("PMK glycidezuur") en alfa-fenylacetoacetamide (AFAA) en waterstofjodide, aan de tabellen van het verdrag (hierna "de beoogde handelingen" genoemd).

¹ Besluit van de Raad van 22 oktober 1990 betreffende de sluiting namens de Europese Economische Gemeenschap van het Verdrag van de Verenigde Naties tegen de sluikhandel in verdovende middelen en psychotrope stoffen (PB L 326 van 24.11.1990, blz. 56).

Volgens het verdrag worden besluiten van de CND bindend, tenzij een partij een besluit binnen de voorgeschreven termijn voor een hernieuwd onderzoek aan de Ecosoc heeft voorgelegd². De besluiten van de Ecosoc daarover zijn definitief. De beoogde handelingen zullen voor de partijen bindend zijn overeenkomstig artikel 12 van het verdrag, waarin in de desbetreffende delen ervan het volgende is bepaald:

"Elk besluit dat de Commissie ingevolge dit artikel neemt, wordt door de Secretaris-Generaal ter kennis gebracht van alle Staten en andere organisaties die Partij zijn bij dit Verdrag of gerechtigd zijn Partij te worden, en aan het Comité. Een dergelijk besluit treedt ten aanzien van elke Partij in werking honderdtachtig dagen na datum van een dergelijke kennisgeving.

De besluiten die de Commissie ingevolge dit artikel neemt, worden aan de Raad voorgelegd voor een hernieuwd onderzoek, indien een partij daarom verzoekt binnen honderdtachtig dagen nadat kennisgeving van het besluit is gedaan. Het verzoek dient te zijn gericht aan de Secretaris-Generaal en dient te zijn vergezeld van terzakedoende gegevens waarmee het verzoek wordt gemotiveerd.

De Secretaris-Generaal zendt afschriften van het verzoek en de ter zake dienende gegevens aan de Commissie, aan het Comité en aan alle Partijen, en verzoekt hun binnen negentig dagen hun commentaar in te dienen. Alle ontvangen commentaren worden ter overweging voorgelegd aan de Raad.

De Raad kan het besluit van de Commissie bevestigen of ongedaan maken. Kennisgeving van het besluit van de Raad wordt gezonden aan alle Staten en andere gebieden en organisaties die Partij zijn bij dit Verdrag of gerechtigd zijn Partij te worden, aan de Commissie en aan het Comité."

3. NAMENS DE UNIE IN TE NEMEN STANDPUNT

De Commissie is op 19 december 2018 in kennis gesteld van de aanbeveling van het INCB om drie stoffen, te weten 3,4-methyleendioxyfenylpropaan-2-on ("PMK-glycidaat"), 3,4-methyleendioxyfenylpropaanzuur-2-on ("PMK glycidezuur") en alfa-fenylacetoacetamide (AFAA), toe te voegen aan tabel I van het verdrag. Ten aanzien van de vierde stof, te weten waterstofjodide, beveelt het INCB aan om deze niet onder controle van het verdrag te stellen.

Volgens het INCB worden drie stoffen - 3,4-methyleendioxyfenylpropaan-2-on ("PMK-glycidaat"), 3,4-methyleendioxyfenylpropaanzuur-2-on ("PMK glycidezuur") en alfa-fenylacetoacetamide (AFAA) - vaak gebruikt bij de illegale vervaardiging van, respectievelijk, MDMA en aanverwante stoffen, van 3,4-methyleendioxyfenylpropaanzuur-2-on en aansluitend MDMA en aanverwante stoffen, en van amfetamine en methamfetamine. Er is bewijs voorhanden dat de omvang en mate van de illegale vervaardiging van deze verdovende middelen en psychotrope stoffen zodanige problemen voor de volksgezondheid en maatschappij kunnen opleveren, dat het gerechtvaardigd is om deze stoffen onder internationale controle te stellen. Wat de vierde stof, te weten waterstofjodide, betreft, is het INCB van mening dat internationale controle niet doeltreffend zal zijn om de beschikbaarheid van de illegaal vervaardigde amfetamine en methamfetamine terug te brengen.

De illegale vervaardiging van MDMA (en aanverwante stoffen), evenals van methamfetamine en amfetamine, is een groot probleem in de Unie. Deze illegaal vervaardigde verdovende middelen en psychotrope stoffen leveren in de Unie aanzienlijke problemen op voor de volksgezondheid en de maatschappij. Bovendien exporteert de georganiseerde misdaad in de Unie deze verdovende middelen en psychotrope stoffen ook illegaal naar derde landen.

² Artikel 12, lid 7, van het VN-Verdrag van 1988.

De lidstaten van de Unie dienen zich daarom positief uit te spreken over de toevoeging van 3,4-methyleendioxyfenylpropaan-2-on ("PMK-glycidaat"), 3,4-methyleendioxyfenylpropaanzuur-2-on ("PMK glycidezuur") en alfa-fenylacetoacetamide (AFAA) aan tabel I van het verdrag en waterstofjodide niet onder controle van het verdrag te stellen.

Wijzigingen van de tabellen van het verdrag hebben directe gevolgen voor het toepassingsgebied van het Unierecht wat de controle op drugsprecursoren betreft, omdat stoffen die aan de tabellen van het verdrag worden toegevoegd, ook in het Unierecht moeten worden opgenomen³. De Commissie is bevoegd te dien einde gedelegeerde handelingen aan te nemen.

4. RECHTSGRONDSLAG

4.1. Procedurele rechtsgrondslag

4.1.1. Beginselen

Artikel 218, lid 9, van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie (VWEU) voorziet in de vaststelling van besluiten tot bepaling van *"de standpunten die namens de Unie worden ingenomen in een krachtens een overeenkomst opgericht lichaam, wanneer dit lichaam handelingen met rechtsgevolgen vaststelt, met uitzondering van handelingen tot aanvulling of wijziging van het institutionele kader van de overeenkomst"*.

Artikel 218, lid 9, VWEU is van toepassing ongeacht of de Unie lid is van het lichaam of partij is bij de overeenkomst⁴.

Het begrip *"handelingen met rechtsgevolgen"* omvat handelingen die rechtsgevolgen hebben uit hoofde van de op het betrokken lichaam toepasselijke volkenrechtelijke bepalingen. Onder dit begrip vallen tevens instrumenten die volkenrechtelijk niet bindend zijn, maar die een *"beslissende invloed [kunnen hebben] op de inhoud van de regelgeving die de wetgever van de Unie vaststelt"*⁵.

4.1.2. Toepassing op het onderhavige geval

De Commissie voor verdovende middelen is een lichaam dat is opgericht krachtens een overeenkomst, namelijk het Verdrag van de Verenigde Naties tegen de sluikhandel in verdovende middelen en psychotrope stoffen.

De door de Commissie voor verdovende middelen vast te stellen handelingen zijn handelingen met rechtsgevolgen. De beoogde handelingen zijn bindend op grond van internationaal recht overeenkomstig artikel 12 van het Verdrag van de Verenigde Naties tegen de sluikhandel in verdovende middelen en psychotrope stoffen en kunnen beslissende invloed hebben op de inhoud van EU-wetgeving, namelijk Verordening (EG) nr. 111/2005 van de Raad van 22 december 2004 houdende voorschriften voor het toezicht op de handel tussen de Unie en derde landen in drugsprecursoren en Verordening (EG) nr. 273/2004 van het Europees Parlement en de Raad van 11 februari 2004 inzake drugsprecursoren. Dit komt doordat wijzigingen van de tabellen van het verdrag directe gevolgen hebben voor het

³ Verordening (EG) nr. 111/2005 van de Raad van 22 december 2004 houdende voorschriften voor het toezicht op de handel tussen de Unie en derde landen in drugsprecursoren (PB L 22 van 26.1.2005, blz. 1) en Verordening (EG) nr. 273/2004 van het Europees Parlement en de Raad van 11 februari 2004 inzake drugsprecursoren (PB L 47 van 18.2.2004, blz. 1).

⁴ Arrest van het Hof van Justitie van 7 oktober 2014, Duitsland/Raad, zaak C-399/12, ECLI:EU:C:2014:2258, punt 64.

⁵ Arrest van het Hof van Justitie van 7 oktober 2014, Duitsland/Raad, zaak C-399/12, ECLI:EU:C:2014:2258, punten 61 tot en met 64.

toepassingsgebied van het Unierecht wat de controle op drugsprecursoren betreft, omdat stoffen die aan de tabellen van het verdrag worden toegevoegd, ook in het Unierecht moeten worden opgenomen.

De beoogde handelingen strekken niet tot aanvulling of wijziging van het institutionele kader van de overeenkomst.

De procedurele rechtsgrondslag voor het voorgestelde besluit is daarom artikel 218, lid 9, VWEU.

4.2. Materiële rechtsgrondslag

4.2.1. Beginselen

De materiële rechtsgrondslag voor een overeenkomstig artikel 218, lid 9, VWEU te nemen besluit wordt in de eerste plaats bepaald door de doelstelling en de inhoud van de beoogde handelingen ten aanzien waarvan namens de Unie een standpunt wordt ingenomen. Wanneer de beoogde handelingen tweeledige doelstellingen hebben of bestaan uit twee componenten, waarvan er een kan worden gezien als hoofddoelstelling of overwegende component, terwijl de andere doelstelling of de andere component slechts ondergeschikt is, moet het overeenkomstig artikel 218, lid 9, VWEU te nemen besluit op één materiële rechtsgrondslag worden gebaseerd, namelijk die welke vereist is gelet op de hoofddoelstelling of de overwegende component.

4.2.2. Toepassing op het onderhavige geval

De doelstelling en inhoud van de beoogde handelingen hebben in de eerste plaats betrekking op het gemeenschappelijk handelsbeleid.

De materiële rechtsgrondslag van het voorgestelde besluit is daarom artikel 207 van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie.

4.3. Conclusie

De rechtsgrondslag voor het voorgestelde besluit is artikel 207 VWEU in samenhang met artikel 218, lid 9, VWEU.

5. PUBLICATIE VAN DE BEOOGDE HANDELINGEN

Aangezien de handelingen van de Commissie voor verdovende middelen de tabellen bij het Verdrag van de Verenigde Naties tegen de sluikhandel in verdovende middelen en psychotrope stoffen zullen wijzigen, is het passend om ze, na vaststelling ervan, te publiceren in het *Publicatieblad van de Europese Unie*.

Voorstel voor een

BESLUIT VAN DE RAAD

betreffende het namens de Europese Unie tijdens de tweeënzestigste zitting van de Commissie voor verdovende middelen in te nemen standpunt over de toevoeging van stoffen aan de tabellen van het Verdrag van de Verenigde Naties tegen de sluikhandel in verdovende middelen en psychotrope stoffen

DE RAAD VAN DE EUROPESE UNIE,

Gezien het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie, en met name artikel 207, in samenhang met artikel 218, lid 9,

Gezien het voorstel van de Europese Commissie,

Overwegende hetgeen volgt:

- (1) Het Verdrag van de Verenigde Naties tegen de sluikhandel in verdovende middelen en psychotrope stoffen van 1988 (hierna "het verdrag" genoemd) is op 11 november 1990 in werking getreden en is namens de Europese Economische Gemeenschap gesloten bij Besluit 90/611/EEG van de Raad⁶.
- (2) Overeenkomstig artikel 12, leden 2 tot en met 7, van het verdrag kunnen stoffen worden toegevoegd aan de tabellen bij het verdrag, die een lijst van drugsprecursoren bevatten.
- (3) De Commissie voor verdovende middelen dient tijdens haar tweeënzestigste zitting van 14 tot en met 22 maart 2019 in Wenen een besluit te nemen over de toevoeging van vier nieuwe stoffen aan de tabellen van het verdrag.
- (4) Het is wenselijk het standpunt te bepalen dat namens de Unie moet worden ingenomen tijdens de tweeënzestigste zitting van de Commissie voor verdovende middelen, van 14 tot en met 22 maart 2019 in Wenen, aangezien de besluiten bindend zullen zijn voor de Unie en beslissende invloed kunnen hebben op de inhoud van het Unierecht, namelijk Verordening (EG) nr. 111/2005 van de Raad van 22 december 2004 houdende voorschriften voor het toezicht op de handel tussen de Unie en derde landen in drugsprecursoren⁷ en Verordening (EG) nr. 273/2004 van het Europees Parlement en de Raad van 11 februari 2004 inzake drugsprecursoren⁸.
- (5) Volgens het Internationaal Comité van toezicht op verdovende middelen worden drie stoffen - 3,4-methyleendioxyfenylpropaan-2-on ("PMK-glycidaat"), 3,4-methyleendioxyfenylpropaanzuur-2-on ("PMK glycidezuur") en alfa-fenylacetoaceetamide (AFAA) - vaak gebruikt bij de illegale vervaardiging van, respectievelijk, MDMA en aanverwante stoffen, van 3,4-methyleendioxyfenylpropaanzuur-2-on en aansluitend MDMA en aanverwante stoffen, en van amfetamine en methamfetamine. Er is bewijs voorhanden dat de

⁶ PB L 326 van 24.11.1990, blz. 56.

⁷ PB L 22 van 26.1.2005, blz. 1.

⁸ PB L 47 van 18.2.2004, blz. 1.

omvang en mate van de illegale vervaardiging van deze verdovende middelen en psychotrope stoffen zodanige problemen voor de volksgezondheid en maatschappij kunnen opleveren, dat het gerechtvaardigd is om deze stoffen onder internationale controle te stellen. Wat de vierde stof, te weten waterstofjodide, betreft, is het Internationaal Comité van toezicht op verdovende middelen van mening dat internationale controle niet doeltreffend zal zijn om de beschikbaarheid van de illegaal vervaardigde amfetamine en methamfetamine terug te brengen. De illegale vervaardiging van MDMA (en aanverwante stoffen), evenals van methamfetamine en amfetamine, is een groot probleem in de Unie. Deze illegaal vervaardigde verdovende middelen en psychotrope stoffen leveren in de Unie aanzienlijke problemen op voor de volksgezondheid en de maatschappij. Bovendien exporteert de georganiseerde misdaad in de Unie deze verdovende middelen en psychotrope stoffen ook illegaal naar derde landen.

- (6) Het standpunt van de Unie zal tot uiting worden gebracht door de lidstaten die lid zijn van de Commissie voor verdovende middelen,

HEEFT HET VOLGENDE BESLUIT VASTGESTELD:

Artikel 1

Het namens de Unie in te nemen standpunt op de tweeënzestigste zitting van de Commissie voor verdovende middelen is als volgt:

- 3,4-methyleendioxyfenylpropaan-2-on ("PMK-glycidaat"), 3,4-methyleendioxyfenylpropaan-2-on ("PMK glycidezuur") en alfa-fenylacetoacetamide (AFAA) moeten worden opgenomen in tabel 1 van het verdrag;
- waterstofjodide moet niet onder controle van het verdrag worden gesteld.

Artikel 2

Het in artikel 1 bedoelde standpunt wordt tot uitdrukking gebracht door de lidstaten van de Unie die lid zijn van de Commissie voor verdovende middelen.

Artikel 3

Dit besluit is gericht tot de lidstaten.

Gedaan te Brussel,

*Voor de Raad
De voorzitter*