

УДК 349.42

АКТУАЛЬНІ ПРАВОВІ ПИТАННЯ ВИКОРИСТАННЯ ГМО У РОСЛИННИЦТВІ В УКРАЇНІ ТА ЄС

О.І. МЕНІВ, здобувач¹,
Національний юридичний університет імені Ярослава Мудрого

***Анотація.** У статті наведено порівняльно-правову характеристику законодавства України та ЄС щодо використання ГМО при вирощуванні сільськогосподарської продукції рослинного походження, зокрема обмеженого використання ГМО та їх навмисного випуску у навколишнє природне середовище. Внесено пропозиції з удосконалення законодавства України у цій сфері.*

***Ключові слова:** генетично модифіковані організми (ГМО), сільськогосподарська продукція рослинного походження, законодавство і право ЄС, обмежене використання ГМО, навмисний випуск ГМО.*

Використання генетично модифікованих організмів (далі – ГМО) у сільськогосподарському виробництві, зокрема у рослинництві при вирощуванні сільськогосподарської продукції рослинного походження, розглядається як дієвий спосіб підвищення врожайності та збільшення обсягу продукції, що виробляється. Проте використання таких організмів може нести чималі загрози навколишньому природному середовищу та здоров'ю людей. Юридичними нормами мають закріплюватися певні правила та умови використання ГМО, зважаючи на що вивчення правових питань використання таких організмів при вирощуванні сільськогосподарської продукції рослинного походження є актуальним як з теоретичної, так і практичної точки зору. Перше полягає у потребі розвитку відповідних положень теорії аграрного права, а друге – у запозиченні результатів дослідження для вдосконалення актів аграрного законодавства щодо використання ГМО.

Серед науковців, які досліджували окремі питання правового регулювання використання ГМО в сфері сільськогосподарського виробництва, можна назвати Г. І. Балюк [1], А. П. Гетьмана та В. І. Лозо [4], В. М. Єрмоленка [5], Л. В. Струтинську-Струк [15], а також таких іноземних вчених, як Девід Е. Ньютон [6], Марин Фріан-Перро [17] та ін. Проте порівняльно-правового дослідження нормативних приписів України та ЄС щодо використання ГМО саме при вирощуванні сільськогосподарської продукції рослинного походження поки що не проводилося. Все викладене вказує на актуальність та своєчасність теми запропонованої наукової статті.

Мета даної статті – на підставі порівняльно-правового аналізу законодавства України та ЄС, яким врегульовано використання ГМО при вирощуванні сільськогосподарської продукції рослинного походження,

¹Науковий керівник – доктор юридичних наук, професор В. Ю. Уркевич

внести пропозиції з удосконалення аграрного законодавства України у цій сфері суспільних відносин.

Переходячи до основного викладу зазначимо, що використання ГМО при вирощуванні рослинницької продукції за вітчизняним законодавством можливе як у замкненій, так і у відкритих системах.

Щодо так званої замкненої системи, то вона визначається як система здійснення генетично-інженерної діяльності, при якій генетичні модифікації вносяться в організм або ГМО, культивуються, обробляються, зберігаються, використовуються, підлягають транспортуванню, знищенню або похованню в умовах існування систем захисту, що запобігають контакту з населенням та навколишнім середовищем (абз. 12 ч. 1 ст. 1 Закону України «Про державну систему біобезпеки при створенні, випробуванні, транспортуванні та використанні генетично модифікованих організмів» від 31 травня 2007 р., № 1103-V [2]). Іншими словами, у такому випадку ГМО не мають виходу у навколишнє природне середовище. У сфері рослинництва прикладом використання ГМО у замкненій системі може бути вирощування генетично модифікованих сільськогосподарських рослин у лабораторіях, у закритому ґрунті, у теплицях, зокрема під час проведення відповідних досліджень.

Регламентації поводження з ГМО у замкненій системі присвячено розділ III Закону України «Про державну систему біобезпеки при створенні, випробуванні, транспортуванні та використанні генетично модифікованих організмів», що містить лише одну ст. 12. Згідно з цією нормою, генетично-інженерна діяльність у замкненій системі підлягає ліцензуванню, що здійснюється на підставі оцінки ризику при поводженні з ГМО у замкненій системі. Порядок ліцензування затверджується Кабінетом Міністрів України за поданням центрального органу виконавчої влади, що забезпечує формування державної політики у сфері освіти і науки, тобто Міністерства освіти і науки України. Проте до сьогодні Ліцензійні умови провадження господарської діяльності з генетично-інженерної діяльності у замкненій системі не затверджено.

Обов'язковою вимогою, що висувається до здійснення такої діяльності з використання ГМО, є те, що підприємства, установи та організації, які здійснюють генетично-інженерну діяльність, мають створити у своєму складі Комісію з біологічної та генетичної безпеки проведення генетично-інженерних робіт. Завданням Комісії є проведення попередньої оцінки ризику при плануванні та підготовці генетично-інженерних робіт. Типове Положення про названу Комісію затверджується центральним органом виконавчої влади, що забезпечує формування державної політики у сфері освіти і науки. Таке Положення Міністерством освіти і науки України також поки що не затверджене.

Якщо говорити про законодавство ЄС, то воно теж регулює використання ГМО при вирощуванні сільськогосподарської продукції рослинного походження у замкненій системі, що правда воно іменується як «обмежене використання» ГМО [17, с. 90]. Такий аспект використання ГМО регламентується Директивою Європейського Парламенту та Ради 2009/41/ЄС від 6 травня 2009 р. про обмежене використання генетично модифікованих

мікроорганізмів у замкненій системі [7], якою була скасована чинна раніше Директива Ради 90/219/ЄЕС щодо обмеженого використання ГМО [8].

Відповідно до названих нормативних актів обмежене використання ГМО визначається як будь-яка діяльність, у ході якої мікроорганізми зазнають генетичної модифікації, або у ході якої такі генетично модифіковані організми вирощуються, зберігаються, перевозяться, знищуються, усуваються чи використовуються у будь-який інший спосіб, і для яких вживаються особливі захисні заходи щодо обмеження контакту, а також забезпечення високого рівня безпеки для населення та довкілля.

Відповідний суб'єкт повинен проводити оцінку обмеженого використання ГМО з огляду на ризики для людського здоров'я та довкілля, які можуть створюватися цими видами обмеженого використання. Запис про таку оцінку ведеться користувачем і подається у належній формі в компетентний орган влади як частина процедури повідомлення чи за вимогою. Згідно з Директивою 2009/41/ЄС така оцінка передбачає поділ видів обмеженого використання ГМО на чотири класи: клас 1 – види діяльності з нульовим або несуттєвим ризиком; клас 2 – види діяльності з низьким ризиком; клас 3 – види діяльності з помірним рівнем ризику; клас 4 – види діяльності з високим рівнем ризику. На підставі цієї класифікації встановлюються також відповідні рівні обмежень щодо використання ГМО (рівні 1–4) з метою захисту людського здоров'я та довкілля [7].

Законодавством ЄС також регламентовано: якщо приміщення мають використовуватися для обмеженого використання ГМО уперше, то користувач повинен до початку роботи надати у компетентні органи влади відповідне повідомлення. Інформація, необхідна для такого повідомлення, повинна містити клас видів обмеженого використання ГМО. При цьому для класу 1 достатньо надати лише підсумки оцінки, після чого можна продовжувати обмежене використання ГМО без надання подальших повідомлень. Для здійснення діяльності з використання ГМО, що належить до класу 3 або 4, необхідна попередня згода компетентного органу влади, який повідомляє своє рішення у письмовій формі [7].

Вважаємо, що аналогічні до викладених положення щодо використання ГМО слід запровадити до законодавства України. На сільськогосподарських товаровиробників, що проводять виробничо-господарську діяльність у галузі рослинництва, слід покласти обов'язок проводити оцінку обмеженого використання ГМО з огляду на ризики для здоров'я людини та довкілля.

Можна цілком погодитися з тим, що така доволі спрощена процедура є характерною для обмеженого використання ГМО, враховуючи, що воно не викликає серйозних ризиків стосовно довкілля та здоров'я людей. Ситуація є зовсім іншою, коли ГМО культивуються у відкритому порядку [17, с. 91].

Щодо використання ГМО у так званій відкритій системі, то законодавством України вона визначається як система здійснення генетично-інженерної діяльності, що передбачає контакт ГМО з населенням та навколишнім середовищем при запланованому вивільненні їх у навколишнє середовище, застосуванні у сільськогосподарській практиці, промисловості, медицині та в природоохоронних цілях, передачі технологій та інших сферах обігу ГМО (абз. 13 ч. 1 ст. 1 Закону України «Про державну систему біобезпеки

при створенні, випробуванні, транспортуванні та використанні генетично модифікованих організмів»).

Загальною умовою використання ГМО у відкритій системі та їх вивільнення в навколишнє природне середовище є державна реєстрація ГМО, до проведення якої така діяльність загалом забороняється. Єдиним винятком з цього є вивільнення в навколишнє природне середовище ГМО тільки з метою державної апробації (випробовувань), що здійснюється виключно на підставі дозволу, який видається центральним органом виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері охорони навколишнього природного середовища, тобто Міністерством екології та природних ресурсів України. Такий дозвіл видається одноразово на проведення державної апробації (випробовувань) конкретно визначеного ГМО. Зрозуміло, що в рослинництві йдеться про апробацію (випробування) нових сортів сільськогосподарських рослин.

Порядок видачі дозволу на проведення державної апробації (випробування) генетично модифікованих організмів у відкритій системі затверджено постановою Кабінету Міністрів України від 2 квітня 2009 р. № 308 [10]. Дозвіл видається безоплатно юридичним та фізичним особам, діяльність яких пов'язана з поводженням з ГМО, одноразово на державну апробацію (випробування) кожного ГМО з урахуванням висновків державної екологічної та державної санітарно-епідеміологічної експертизи. Сама ж процедура проведення державної апробації (випробування) генетично модифікованих організмів сортів сільськогосподарських рослин у відкритій системі визначена відповідним Порядком, затвердженим постановою Кабінету Міністрів України «Деякі питання проведення апробації (випробування) та реєстрації генетично модифікованих організмів сортів сільськогосподарських рослин» від 23 липня 2009 р. № 808 [11].

Згідно зі ст. 14 Закону України «Про державну систему біобезпеки при створенні, випробуванні, транспортуванні та використанні генетично модифікованих організмів» державну реєстрацію ГМО та продукції, виробленої з їх застосуванням, здійснюють центральні органи виконавчої влади відповідно до повноважень, викладених у ст. ст. 8–11² Закону. При цьому такі органи ведуть Державні реєстри ГМО та продукції, виробленої з їх застосуванням, розміщують їх на власних офіційних веб-сайтах та регулярно публікують у засобах масової інформації.

Щодо галузі рослинництва, то згідно з ч. 3 ст. 14 розглядуваного Закону, у Державних реєстрах генетично модифікованих організмів реєструються: (а) сорти сільськогосподарських рослин, створені на основі ГМО; (б) засоби захисту рослин, отримані з використанням ГМО. При цьому функції щодо державної реєстрації названих сортів сільськогосподарських рослин покладено на Міністерство аграрної політики та продовольства України (ст. 11 Закону); а щодо державної реєстрації засобів захисту рослин – на Міністерство екології та природних ресурсів України (ст. 9 Закону).

Порядок державної реєстрації генетично модифікованих організмів сортів сільськогосподарських рослин у відкритій системі затверджено постановою Кабінету Міністрів України «Деякі питання проведення апробації (випробування) та реєстрації генетично модифікованих організмів сортів сільськогосподарських рослин» від 23 липня 2009 р. № 808 [11]. Як вказує

Ю. Л. Власенко, у 2009 р. аграрні товаровиробники, яким до вподоби генетично модифіковані сорти, могли пройти процедуру реєстрації безоплатно і в разі підтвердження безпечності ГМО вирощувати та торгувати продукцією з генетично модифікованим вмістом. Але з певних причин жоден ГМО не був досі зареєстрований [3, с. 94]. Зазначимо, що й на даний час на офіційному веб-сайті Міністерства аграрної політики та продовольства України інформація про Державний реєстр генетично модифікованих організмів сортів сільськогосподарських рослин відсутня, жоден сорт рослин до нього не внесено, а отже, й не зареєстровано.

На відміну від сортів сільськогосподарських рослин, створених на основі ГМО, до цього часу в Україні не затверджено ні Порядку проведення державної апробації (випробування) засобів захисту рослин, отриманих з використанням генетично модифікованих організмів, ні Порядку їх державної реєстрації, що не можна визнати правильним.

Що стосується ЄС, то в науковій літературі вказується, що перед впровадженням на ринок будь-яких ГМО або навіть перед їх навмисним випуском у навколишнє середовище в лабораторіях або теплицях проводяться попередні дослідження та підготовчі роботи [17, с. 95]. Цим питанням присвячена Директива 2001/18/ЄС від 12 березня 2001 р. про навмисний випуск у навколишнє середовище ГМО [9], згідно з якою відповідний суб'єкт (нотифікатор) має надати нотифікацію, що містить технічну інформацію, зазначену в Додатку III до Директиви, та оцінювання екологічних ризиків. Серед іншого, технічна інформація повинна містити дані про взаємодію між ГМО та навколишнім середовищем. Компетентні органи держав-членів ЄС мають задовольнити або відхилити нотифікацію протягом 90 днів з моменту її надходження. Після цього нотифікатор має надіслати до компетентних органів звіт про результати випуску у зв'язку з усіма ризиками для здоров'я людей або навколишнього середовища [9].

Викладене дало змогу європейським дослідникам зробити висновок, що Директива про навмисний випуск з багатьох точок зору забезпечує більш суворий захист навколишнього середовища, ніж Директива 2009/41/ЄС про обмежене використання. Окрім цього, встановлена в ній процедура надає значні повноваження державам-членам, в той час як в питаннях впровадження на ринок контроль переважно здійснюється на рівні ЄС [13].

Директива про навмисний випуск посилює вимоги стосовно потенційно шкідливого впливу ГМО, які зводяться до наступного: а) будь-яка особа (наприклад, виробник або імпортер), яка бажає впровадити на ринок ГМО, повинна надати нотифікацію до компетентних органів держави-члена, в якій ГМО вперше впроваджується на ринок; б) вона визначає правила моніторингу та опрацювання нової інформації стосовно ризиків; в) однією з вимог Директиви є маркування ГМО, які впроваджуються на ринок як продукти або у складі продуктів; г) Європейська комісія кожні три роки має публікувати резюме на підставі звітів, наданих державами-членами щодо їх досвіду роботи з впровадженими на ринок ГМО [14].

На рівні ЄС функціонує єдина процедура отримання дозволу на використання ГМО. Заявка подається до компетентного органу держави-члена Співтовариства, в якій планується вперше впровадити продукцію на ринок, але

цей орган слугує лише «місцем реєстрації» [12]. Після подання заявки національний компетентний орган має повідомити Європейське відомство з безпеки продовольства (European Food Safety Authority – EFSA) і передати до нього заявку та додаткову інформацію, надану заявником. Після отримання заявки відомство має шість місяців для винесення рішення. Дозвіл, виданий відповідно до такої процедури, діє протягом 10-ти років з можливістю продовження цього терміну [16, с. 71].

Після впровадження ГМО на ринок власник дозволу повинен надавати звіти про моніторинг його використання до Європейської комісії, якщо це було умовою видачі дозволу.

Як вказують дослідники, тільки два види сільськогосподарських культур були допущені до використання в ЄС згідно з Директивою 2001/18/ЄС: а) генетично модифікована форма кукурудзи, відома як MON810, розроблена компанією «Монсанто» та затверджена для використання проти гусениць бабки кукурудзяної в 1998 р.; б) генетично модифікований сорт картоплі під назвою «Амфлора», розроблений німецькою компанією BASF, що отримав ліцензію в 2010 р. [6, с. 69, 70].

Узагальнивши порядок поводження з ГМО на території ЄС, Л. В. Струтинська-Струк обґрунтовано виділяє наступні моменти: на території ЄС діє так звана дозвільна система, тобто для діяльності, пов'язаної з використанням ГМО, необхідно отримати спеціальний дозвіл, виданий компетентним органом; процедурі видачі дозволу обов'язково передуює проведення оцінки ризику усіх видів ГМО для довкілля та здоров'я людини та ін. [15, с. 18, 19].

Викладене дає змогу підсумувати, що з метою адаптації законодавства України до права ЄС слід передбачити у вітчизняному законодавстві можливість застосування ГМО при обмеженому використанні та їх навмисному випуску у навколишнє природне середовище (а не у так званих закритій та відкритій системах). Більше того, на сільськогосподарських товаровиробників, що проводять виробничо-господарську діяльність у галузі рослинництва, слід покласти обов'язок проводити оцінку обмеженого використання ГМО з огляду на ризики для здоров'я людини та довкілля. Ці товаровиробники повинні вести записи про таку оцінку й надавати їх Міністерству аграрної політики та продовольства України. При цьому, якщо сільськогосподарський товаровиробник має намір використовувати відповідне виробниче приміщення для обмеженого використання ГМО вперше, то на такого виробника слід покласти зобов'язання до початку роботи надати відповідне повідомлення зазначеному Міністерству.

Щодо поводження з ГМО при їх навмисному випуску у навколишнє природне середовище, то в законодавстві України слід уточнити, що на таке використання ГМО слід отримати дозвіл, а не здійснити державну реєстрацію ГМО, як це передбачено зараз. Окрім того, у Законі України «Про державну систему біобезпеки при створенні, випробуванні, транспортуванні та використанні генетично модифікованих організмів» слід закріпити, що отримання такого дозволу не вимагається щодо ГМО, які були допущені до використання в ЄС.

Перспективою подальших наукових розвідок у напрямі порушених проблем може бути використання отриманих результатів у майбутніх

дослідженнях, а також характеристика правових питань співіснування генетично модифікованих та звичайних чи органічних сільськогосподарських культур.

Список літератури:

1. Балюк Г. І. Проблеми правового регулювання поведження з ГМО в Україні / Г. І. Балюк // Актуальні проблеми правового забезпечення екологічної безпеки, використання та охорони природних ресурсів : матеріали міжнар. наук.-практ. конф. (м. Харків, 9–10 жовтня 2009 р.) / за заг. ред. А. П. Гетьмана та М. В. Шульги. – Х. : Нац. юрид. акад. України ім. Ярослава Мудрого, 2009. – С. 19–22.
2. Відомості Верховної Ради України. – 2007. – № 35. – Ст. 484.
3. Власенко Ю. Л. Деякі аспекти державної політики щодо забезпечення біологічної безпеки України / Ю. Л. Власенко // Актуальні проблеми становлення і розвитку права екологічної безпеки в Україні : матер. наук.-практ. круглого столу (м. Київ, 28 березня 2014 р.) / ред. кол. М. В. Краснова та ін. ; Київський національний університет ім. Тараса Шевченка. – Чернівці : Кондратьєв А. В., 2014. – С. 91–95.
4. Гетьман А. П. Правове регулювання розвитку біотехнології та використання генетично модифікованих організмів (ГМО) в Європейському Союзі / А. П. Гетьман, В. І. Лозо // Проблеми законності : акад. зб. наук. пр. / відп. ред. В. Я. Тацій. – Х. : Нац. ун-т «Юрид. акад. України ім. Ярослава Мудрого», 2011. – Вип. 117. – С. 180–194.
5. Єрмоленко В. М. Проблеми законодавчого регулювання поведження з генетично модифікованими організмами / В. М. Єрмоленко // Актуальні питання реформування правової системи України: зб. статей за матер. VI Міжнародної науково-практичної конференції (м. Луцьк, 29–30 травня 2009 р.) / уклад. Т. Д. Климчук. – Луцьк : Волинська обласна друкарня, 2009. – С. 388–390.
6. Newton Devid E. GMO food: a reference handbook / Devid E. Newton. – SantaBarbara: ABC-CLIO LLC, 2014. – 128 p.
7. OfficialJournal. – 2009. – L125/75.
8. OfficialJournal. – 1990. – L117/1.
9. OfficialJournal. – 2001. – L 106. – P.1–39.
10. Офіційний вісник України. – 2009. – № 24. – Ст. 810.
11. Офіційний вісник України. – 2009. – № 59. – Ст. 2071.
12. ParliamentandoftheCouncilonGeneticallyModifiedFoodandFeed // COM. – 2001. – № 425.
13. Romi R. DroitInternationaleetEuropéendel’Environnement / R. Romi, G. Bossis, S. Rousseaux. – Paris: Montchestien, 2005. – P. 129.
14. SecondReportfromtheCommissiontotheCouncilandtheEuropeanParliamentontheExperienc eofMemberStateswithGMOsplacedonthemarketunderDirective 2001/18/EC ontheDeliberateReleaseintotheEnvironmentofGeneticallyModifiedOrganisms // COM. – 2007. – № 81.
15. Струтинська-Струк Л. В. Правове забезпечення біобезпеки при здійсненні генетично-інженерної діяльності : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.06 – земельне право; аграрне право; екологічне право; природоресурсне право / Л. В. Струтинська-Струк. – К., 2005. – 23 с.
16. Schauzu M. TheEuropeanUnionsRegulatoryFramework: DevelopmentofLegislation, SafetyAssessmentandPublicPerception / M. Schauzu // GoverningRiskin GM Agricultural / edit. byMichaelBaramandMathildeBourrier. – NewYork: Cambridgeuniversitypress, 2011. – P. 57–84.

17. Friant-Perrot Marine. The European Union Regulatory Regime for Genetically Modified Organisms and its Integration into Community Food Law and Policy / Marine Friant-Perrot // The Regulation of Genetically Modified Organisms. Comparative Approaches / edit. by Luc Bodiguel and Michael Cardwell. – New York: Oxford university press, 2010. – P. 79–100.

В статье осуществлена сравнительно-правовая характеристика законодательства Украины и ЕС относительно использования ГМО при выращивании сельскохозяйственной продукции растительного происхождения, в частности, ограниченного использования ГМО и их преднамеренного выпуска в окружающую природную среду. Внесены предложения по усовершенствованию законодательства Украины в этой сфере.

Генетически модифицированные организмы (ГМО), сельскохозяйственная продукция растительного происхождения, законодательство и право ЕС, ограниченное использование ГМО, преднамеренный выпуск ГМО.

The use of genetically modified organisms (GMOs) in agricultural production, particularly in crop farming, while the cultivation of agricultural products of plant origin, is seen as an effective way to improve productivity and increase the output produced. However, the use of such organisms can carry considerable threat to the environment and human health. The legal norms have to establish the certain rules and conditions of the GMOs use, therefore, the study of legal issues of using such organisms in the cultivation of agricultural products of plant origin is relevant both from the theoretical and practical points of view.

The first consists in the need of improvement of the relevant provisions of agricultural law theory, and the second lies in the assimilation of research results for the improvement of agricultural acts of legislation on the use of GMOs.

The purpose of this article – on the basis of comparative legal analysis of the legislation of Ukraine and the EU, that regulate the use of GMOs in growing the agricultural products of plant origin, to make proposals for improvement of the agrarian legislation of Ukraine in the field of these public relations.

Genetically modified organisms (GMOs), agricultural products of plant origin, EU legislation and EU law, restricted use of GMOs, the intentional release of GMOs.