

**ПРАВОВЕ РЕГУЛЮВАННЯ СУСПІЛЬНИХ ВІДНОСИН
ПРИ ЗАСТОСУВАННІ ГМ-РОСЛИН У СІЛЬСЬКОМУ ГОСПОДАРСТВІ УКРАЇНИ
LEGAL ADJUSTING OF PUBLIC RELATIONS AT APPLICATION
OF GM-PLANTS IN THE UKRAINIAN AGRICULTURE**

Піддубна Д.С.,

*здобувач кафедри аграрного, земельного та екологічного права
Національного університету «Одеська юридична академія»*

Стаття присвячена дослідженню правового регулювання суспільних відносин при застосуванні ГМ-рослин. Даний об'єкт набуває найбільшої сфери розповсюдження в сільському господарстві України. Автор звертає увагу на нагальність та необхідність здійснити і вдосконалити нормативне закріплення з окресленої досліджуваної тематики.

Ключові слова: суспільні відносини, ГМ-рослини, сільське господарство, практична реалізація.

Статья посвящена исследованию правовой регуляции общественных отношений при применении ГМ-растений. Данный объект приобретает наибольшую сферу распространения в сельском хозяйстве Украины. Автор обращает внимание на неотложность и необходимость осуществить и усовершенствовать нормативное закрепление по очерченной исследуемой тематике.

Ключевые слова: общественные отношения, ГМ-растения, сельское хозяйство, практическая реализация.

The article is devoted research of the legal adjusting of public relations at application of GM-plants. This object, acquires the most sphere of distribution in agriculture of Ukraine. An author pays regard to urgency and necessity to carry out and perfect the normative fixing from the outlined probed subject.

Key words: public relations, GM-plants, agriculture, practical realization.

Постановка проблеми. Виникнення будь-яких відносин завжди потребує нормативного регулювання для правильного застосування, уникнення прогалин та колізій, подвійного тлумачення тощо.

Регулювання складного та недослідженого повною мірою нового об'єкту правової, філософської реальності XXI століття – генетично модифікованих організмів (ГМО) – породжує існування ще не окреслених повною мірою нормами права суспільних відносин які, стосуються безпосередньо взаємодії людей між собою та людей з одного боку і держави – з іншої.

Стан дослідження. Відсутність протягом тривалого часу належної правової бази із зазначеного питання обумовила наявність на сьогоднішній день неконтрольованого розповсюдження ГМ-рослин у сільському господарстві та масового їх застосування при наявності достеменно не встановлених підтверджувальних фактів безпечності такого використання, а наразі існує лише негативний досвід такого застосування, про що зазначається у вітчизняних та зарубіжних дослідженнях, публікаціях таких правників та науковців, як: Піддубний О.Ю. [17], Лушпаєв С.О. [18], Гетьман А.П., Лозо В.І. [14]. Якщо в Україні існують певні напрацювання стосовно ГМО в екологічній безпеці, харчуванні та мають початковий характер дослідження, то у сфері сільського господарства відповідні доробки мізерні.

Зазначені позиції і обумовлюють **проблематику, актуальність** обраної і досліджуваної тематики, відображають взаємозв'язок науки з практичною реалізацією.

Для вірної мотивувальної, аналізуючої та пропозиційної частин даної роботи, для виконання завдання та досягнення **мети** – дослідження правових позицій під час вирощування генетично модифікованих рослин та відображення певних бачень для їхнього унеможливлення – були використанні наступні методи: компаративістський, історичний, категоріального силогізму, аналізу та формальної логіки тощо.

Як уже зазначалося, незначна нормативно-правова база нашої країни та негативний вплив ГМО і є мотивувальною частиною досліджуваного напрямку, яка плавно переходить в аналізуючу, адже саме від детального вивчення законодавчих актів буде залежати можливість надання вірних пропозицій у подальшому науковому пошуку та законодавчому процесі.

Виклад основного матеріалу. На сьогодні діє принцип, за яким усі нормативно правові акти знаходяться в певній ієрархії один з одним, відповідно до цього різняться сфера застосування та їх юридична сила і спрямованість.

Виходячи з окресленого, необхідно виділити нормативну базу, яку застосовуємо при врегулюванні суспільних відносин при вирощуванні ГМ-рослин на землях сільськогосподарського призначення України.

Перш за все це буде Конституція нашої країни та міжнародні договори, які ратифіковані Верховною Радою України.

Стосовно Основного Закону України слід зазначити, що, безперечно, правові позиції мають загальний декларативний характер, але виконання їх спрямоване на забезпечення основоположних прав, свобод людини, громадянина, зокрема людина, її життя і здоров'я, честь і гідність, недоторканність і безпека визнаються в Україні найвищою соціальною цінністю; права і свободи людини та їх гарантії визначають зміст і спрямованість діяльності держави; держава відповідає перед людиною за свою діяльність; утвердження і забезпечення прав і свобод людини є головним обов'язком держави; забезпечення екологічної безпеки і підтримання екологічної рівноваги на території України, подолання наслідків Чорнобильської катастрофи – катастрофи планетарного масштабу, збереження генофонду Українського народу є обов'язком держави; всі люди є вільні і рівні у своїй гідності та правах; права і свободи людини є невідчужуваними та непорушними; при прийнятті нових законів

або внесенні змін до чинних законів не допускається звуження змісту та обсягу існуючих прав і свобод; кожен зобов'язаний не заподіювати шкоду природі, культурній спадщині, відшкодувати завдані ним збитки; кожен має право на безпечне для життя і здоров'я довкілля та на відшкодування завданої порушенням цього права шкоди; кожному гарантується право вільного доступу до інформації про стан довкілля, про якість харчових продуктів і предметів побуту, а також право на її поширення; така інформація ніким не може бути утаємничена [1]. Зазначений перелік є критерієм чіткої характеристики основ з досліджуваної тематики, на яких будеється врегулювання суспільних відносин та розробка нормативно-правових актів в Україні. Міжнародні акти, які регулюють відносини з генетично модифікованими організмами, вважаємо за можливе виділити в групи: «міжнародні акти, акти Європейського Союзу, національне законодавство та угоди, що не мають силу обов'язкової міжнародної угоди» [16, с. 206].

Нормативно-правова база України з питання вирощування ГМ-рослин та поводження з ними в загальному порядку довгий час регулювалася «лише Тимчасовим порядком ввезення, державного випробування, реєстрації та використання трансгенних сортів рослин, затверджених постановою КМУ в 1998 році; певні моменти викладались у Законах «Про захист прав споживачів» і «Про безпеку та якість харчових продуктів та продовольчої сировини» [15, 499]. Окреслені позиції та відсутність протягом тривалого часу нормативних актів чітко відображають критерій розподілу історичного етапу: залежність взаємодії державних органів та правової направленості. Нормативно-правова база з цього питання на сьогодні регулюється Указами Президента України, зокрема Указом «Про Комісію з безпеки та біологічного захисту при Раді національної безпеки і оборони України» від 10 червня 2009 року № 423/2009, в якому передбачаються основні завдання Комісії, серед них: «здійснення аналізу існуючих та можливих загроз біологічного походження національній безпеці України; розроблення і внесення РНБО України пропозицій щодо визначення національних інтересів України у сфері біобезпеки та біологічного захисту». Заслужують на увагу і Постанови Кабінету Міністрів України: Постанова від 2 квітня 2009 року № 308 Про затвердження Порядку видачі дозволу на проведення державної апробації (випробування) генетично модифікованих організмів у відкритій системі, а саме додаток 2 – Вимоги до проведення оцінки ризику впливу ГМО на навколишнє природне середовище, в якому йдеться про «потенційно шкідливий вплив ГМО, який має змінний характер і може бути таким, як: захворювання людини, тварини та рослини, у тому числі алергічного чи токсичного походження; вплив на динаміку популяцій видів у середовищі, в яке вивільняється ГМО...» [15, с. 500].

Відповідно до п. 6 ст. 92 Конституції України «включно законами України визначаються основи... екологічної безпеки» [1]. Таким чином, необхідно здійснити детальний аналіз законодавчої бази, що діє на даний час. Закон України «Про державну систему біобезпеки при створенні, випробуванні, транспортуванні та використанні генетично модифікованих організмів» [3] спрямований на врегулювання відносин між органами виконавчої влади, виробниками, продавцями (постачальниками), створювачами, дослідниками, науковцями та споживачами генетично модифікованих організмів і продукції, виробленої за технологіями, що передбачають їх розробку, створення, випробування, дослідження, транспортування, імпорт, експорт, розміщення на ринку, вивільнення у навколишнє природне середовище, використання в Україні із забезпеченням біологічної, генетичної безпеки. Здавалося б, передбачено майже всі

можливі відносини, які можуть виникати та реально мати місце, але разом з цим існують і певні не зазначені аспекти, які достатньо серйозно впливають на практичну сторону реалізації даного акту, породжують ухилення від відповідальності, подвійне трактування, колізії, неможливість однозначного застосування тощо. Так, ст. 1 даного Закону визначає, що «генетично модифікований організм, живий змінений організм (ГМО) – будь-який організм, в якому генетичний матеріал був змінений за допомогою штучних прийомів переносу генів, які не відбуваються в природних умовах, а саме:

- рекомбінантними методами, які передбачають формування нових комбінацій генетичного матеріалу шляхом внесення молекул нуклеїнової кислоти (вироблених у будь-який спосіб зовні організму) у будь-який вірус, бактеріальний плазмід або іншу векторну систему та їх включення до організму-господаря, в якому вони зазвичай не зустрічаються, однак здатні на тривале розмноження;

- методами, які передбачають безпосереднє введення в організм спадкового матеріалу, підготовленого зовні організму, включаючи мікроін'єкції, макроін'єкції та мікроінкапсуляції;

- злиття клітин (у тому числі злиття протоплазми) або методами гібридизації, коли живі клітини з новими комбінаціями генетичного матеріалу формуються шляхом злиття двох або більше клітин у спосіб, який не реалізується за природних обставин» [3]. Вважаємо, що дане твердження вводить в оману та унеможливує правове використання, оскільки жвавиться застосування методу гібридизації, що спричинює сприйняття виробленого організму як гібриду, а не ГМО. Відповідно, зміст даного терміну під час унеможливлення вирощування ГМ-рослин на землях сільськогосподарського призначення, реальна суть та структура їхнього створення, запровадження зовсім не передається.

Зазначена стаття Закону також містить визначення «вивільнення ГМО у навколишнє природне середовище – діяння (дія або бездіяння), в результаті якого відбулося внесення ГМО у навколишнє природне середовище» [3]. Виникає питання: що необхідно розуміти під терміном «внесення».

Ризик визначається як «можливість виникнення та вірогідні масштаби наслідків від негативного впливу на здоров'я людини та довкілля при здійсненні генетично-інженерної діяльності та поводженні з ГМО протягом певного періоду часу» [3]. Це визначення породжує питання: що розуміти під поняттям «довкілля»; ті ризики, які пов'язані з вирощуванням ГМ-рослин на землях сільськогосподарського призначення, також підводити під окреслений термін, чи все ж таки це інший вплив, який законодавець або навмисно, або недбало, не звертаючи уваги на дані наслідки саме для земельних ресурсів, ґрунтів, землі, випустив із нормативного врегулювання.

Поняття «аналіз ризику» включає, окрім визначення, ще й певну послідовність його здійснення, а саме: «оцінка ризику ГМО, управління (керування) ризиком та повідомлення про ризик» [3]. Досить дивним є те, що важливий елемент «повідомлення про ризик» зазначено на останньому місці.

«Повідомлення про ризик – взаємний обмін інформацією про ризик ГМО між спеціалістами з оцінки ризику, особами, що здійснюють управління ризиком, заінтересованими торговими партнерами та іншими заінтересованими сторонами» [3]. Вважаємо, що дане визначення напряму порушує конституційне право громадян на інформацію та вільний доступ до неї, адже згідно з даним визначенням виокремлюється лише чотири суб'єкта, які мають право на повідомлення про ризик.

Таким, що містить недоліки, характеризується і визначення наступного терміну: «обіг – переміщен-

ня (транспортування) або зберігання та будь-які дії, пов'язані з переходом права власності чи володіння, включаючи продаж, обмін або дарування» [3]. Даним закріпленням відповідне поняття пов'язують лише з переміщенням, зберіганням та переходом власності, що не є відображенням сутності реального обігу ГМО.

Стаття 3 даного Закону України [3] встановлює відповідні принципи, що діють як основні під час здійснення державної політики в галузі поводження з ГМО та при виконанні завдань цього правового акту; їх важливість дуже смна та значна, адже вони являються базовими, вихідними положеннями і закріпленнями, на основі яких у подальшому здійснюється і нормативне врегулювання, формування державної політики. Основні принципи: «пріоритетність збереження здоров'я людини і охорони навколишнього природного середовища в порівнянні з отриманням економічних переваг від застосування ГМО; забезпечення заходів щодо дотримання біологічної і генетичної безпеки при створенні, дослідженні та практичному використанні ГМО в господарських цілях; контроль за ввезенням на митну територію України ГМО та продукції, отриманої з їх використанням, їх реєстрацією та обігом; загальнодоступність інформації про потенційні ризики від застосування ГМО, які передбачає використання у відкритій системі, та заходи щодо дотримання біологічної і генетичної безпеки; державна підтримка генетично-інженерних досліджень та наукових і практичних розробок у галузі біологічної і генетичної безпеки при створенні, дослідженні та практичному використанні ГМО в господарських цілях» [3].

Аналізуючи завдання досліджуваного Закону, можна стверджувати про планомірне запровадження ГМО на землях сільськогосподарського призначення. Цей висновок підтверджується й одним із закріплених повноважень Кабінету Міністрів України – «забезпечує здійснення заходів щодо державної підтримки генетично-інженерної діяльності» [3]. Дана норма є достатньо «розмита», оскільки не передбачає, в якій конкретно сфері застосування ГМО потрібно здійснювати підтримку, а в існуючому визначенні вбачається спрямованість політики Кабінету Міністрів України і на вирощування ГМ-рослин на сільськогосподарських угіддях.

Загалом можемо зазначити, що даний нормативний акт є загальним по відношенню до врегулювання всіх ситуацій та сфер використання, застосування ГМО, оскільки: «... не врегульовано питання стосовно порядку маркування, також в Законі чітко не визначено позиції стосовно: ввезення на територію України продуктів, які містять ГМО; не вирощування та не виготовлення їх на теренах української держави, а йде мова про пильне стеження за належним маркуванням, стосовно: купувати їх чи ні – вирішує споживач, але, що може вибрати покупець, не маючи жодних знань про ГМО, про наслідки їх впливу на здоров'я, на репродуктивну функцію, що проявляються лише в другому-третьому поколінні, про їхнє вивільнення в природній обіг і порушення біологічного циклу та інше» [15, с. 500].

Наступним необхідним відображенням законодавчого врегулювання є Закон України «Про внесення змін до деяких законів України у зв'язку з прийняттям Закону України «Про державну систему біобезпеки при створенні, випробуванні, транспортуванні та використанні ГМО»» від 19 березня 2009 р. № 1158-VI [2]. Даний нормативний акт вносить певні зміни до законів: «Про охорону навколишнього природного середовища», «Про екологічну експертизу», «Про рослинний світ», «Про ліцензування певних видів господарської діяльності», «Про тваринний світ». Та все одно залишаються відкритими «... ключові питання: потрібні ГМО в Україні чи ні, забезпечення досліджень в сфері невстановлених ще наслідків, але існування яких є реальністю, не передба-

чається в жодному із перелічених нормативно-правових актів» [15, с. 501]. Зазначений нормативний акт «не містить усіх позицій врегулювання, що виникають під час відносин пов'язаних з ГМО» [16, с. 207]. Законодавець не здійснює розмежування стосовно правового врегулювання залежно від сфер, об'єкта застосування генетично модифікованих організмів тощо, адже саме даний факт є ключовим під час розробки та втілення законодавчого закріплення суспільних відносин, що виникають, як приклад, при вирощуванні ГМ-рослин тощо.

Екологічна ситуація в країні, постійне обговорення та збільшення уваги громадськості до ситуації з ГМО тощо спричинило появу Закону України «Про Основні засади (стратегію) державної екологічної політики України на період до 2020 року» від 21 грудня 2010 року [4]. Даний законодавчий акт також містить низку недоліків та загальний характер врегулювання суспільних відносин.

Відповідно до нового Закону України «Про пріоритетні напрями інноваційної діяльності в Україні» від 08 вересня 2011 року [6] передбачено створення високотехнологічної, конкурентоспроможної, екологічно чистої продукції. Даний нормативний акт докорінно відрізняється від попереднього та свідчить про зміну політики у сфері генетично модифікованих організмів на пріоритетний напрям розвитку – екологічної продукції, за певними баченнями – органічної.

У порівнянні із зазначеним правовим актом, можемо стверджувати про колосальні зміни та важливість питання ГМО, оскільки його включають до національної безпеки – Закон України «Про основи національної безпеки України» від 19 червня 2003 року [5]. Підтвердженням цього є те, що «серед загроз національним інтересам і національній безпеці України в екологічній сфері визначається неконтрольоване ввезення в Україну трансгенних рослин, екологічно необґрунтоване використання генетично змінених рослин, організмів, речовин та похідних продуктів, а також посилення впливу шкідливих генетичних ефектів у популяціях живих організмів, зокрема генетично змінених організмів, та біотехнологій» [13, с. 301].

Окрім перелічених та проаналізованих законодавчих актів, можемо виокремити і підзаконні, а саме: Указ Президента України «Про стратегію національної безпеки України» від 12 лютого 2007 року (із змінами); Постанова Кабінету Міністрів України «Про порядок державної реєстрації генетично модифікованих організмів джерел кормів, кормових добавок та ветеринарних препаратів, які містять такі організми або отриманні з їх використанням» від 12 жовтня 2010 року № 919; Постанова Кабінету Міністрів України «Про затвердження Порядку державної реєстрації генетично модифікованих організмів джерел харчових продуктів, а також харчових продуктів, косметичних та лікарських засобів, які містять такі організми або отримані з їх використанням» від 18 лютого 2009 року № 114; Постанова Кабінету Міністрів України «Про затвердження тимчасових критеріїв безпеки поводження з генетично модифікованими організмами та провадження генетично-інженерної діяльності в замкненій системі» від 16 жовтня 2008 року № 922; Постанова Кабінету Міністрів України «Про затвердження Порядку видачі дозволу на ввезення на митну територію України незареєстрованих генетично модифікованих організмів для науково-дослідних цілей або державних апробацій (випробувань)» від 20 серпня 2008 року № 734; Наказ Міністерства екології та природних ресурсів України «Про затвердження Критеріїв оцінки ризику потенційного впливу генетично модифікованих організмів на навколишнє природне середовище» від 07 лютого 2011 року № 36 [12; 7; 10; 11; 9; 8] тощо.

Висновки. Виконавши завдання, яке ставилось у дослідженні, можемо стверджувати, що правове питання

регулювання ситуації у сфері використання генетично модифікованих організмів є наріжним, потребує детальної систематизації на законодавчому рівні, найбільшої уваги та постійних пошуків з боку як вчених різноманіт-

них спеціальностей, так і правників, адже існуюча ситуація може завдати непоправної шкоди навколишньому природному середовищу, здоров'ю людини та іншим компонентам природного ланцюга.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Конституція України: Прийнята на п'ятій сесії Верховної Ради України 28 червня 1996 року // Відомості Верховної Ради України. – 1996. – № 30. – Ст. 141.
2. Про внесення змін до деяких законів України у зв'язку з прийняттям Закону України «Про державну систему біобезпеки при створенні, випробуванні, транспортуванні та використанні генетично модифікованих організмів»: Закон України від 19 березня 2009 року // Відомості Верховної Ради України. – 2009. – № 30. – Ст. 428.
3. Про державну систему біобезпеки при створенні, випробуванні, транспортуванні та використанні генетично модифікованих організмів: Закон України від 31 травня 2007 року // Відомості Верховної Ради України. – 2007. – № 35. – Ст. 484.
4. Про Основні засади (стратегію) державної екологічної політики України на період до 2020 року: Закон України від 21 грудня 2010 року // Відомості Верховної Ради України. – 2011. – № 26. – Ст. 218.
5. Про основи національної безпеки України: Закон України від 19 червня 2003 року // Верховна Рада України. Офіційний інтернет-сайт. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/annot/964-15>
6. Про пріоритетні напрями інноваційної діяльності в Україні: Закон України від 08 вересня 2011 року // Відомості Верховної Ради України. – 2011. – № 26. – Ст. 218.
7. Питання забезпечення реалізації статті 7 Закону України "Про державну систему біобезпеки при створенні, випробуванні, транспортуванні та використанні генетично модифікованих організмів: Постанова Кабінету Міністрів України від 12 жовтня 2010 року № 919 // Верховна Рада України. Офіційний інтернет-сайт. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/919-2010-%D0%BF>
8. Про затвердження критеріїв оцінки ризику потенційного впливу генетично модифікованих організмів на навколишнє природне середовище: Наказ Міністерства екології та природних ресурсів України від 07 лютого 2011 року № 36. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.menr.gov.ua/content/article/10282>
9. Про затвердження Порядку видачі дозволу на ввезення на митну територію України незареєстрованих генетично модифікованих організмів для науково-дослідних цілей або державних апробацій (випробувань): Постанова Кабінету Міністрів України від 20 серпня 2008 року № 734 // Верховна Рада України. Офіційний інтернет-сайт. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/734-2008-%D0%BF>
10. Про затвердження Порядку державної реєстрації генетично модифікованих організмів джерел харчових продуктів, а також харчових продуктів, косметичних та лікарських засобів, які містять такі організми або отримані з їх використанням: Постанова Кабінету Міністрів України від 18 лютого 2009 року № 114 // Верховна Рада України. Офіційний інтернет-сайт. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/114-2009-%D0%BF>
11. Про затвердження тимчасових критеріїв безпеки поводження з генетично модифікованими організмами та провадження генетично – інженерної діяльності у замкненій системі: Постанова Кабінету Міністрів України від 16 жовтня 2008 року № 922. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу: INCLUDEPICTURE"C:\ProgramFiles\Liga70\Session\TSIGN.GIF"*MERGEFORMATINE
12. Указ Президента України № 105/2007 «Про Стратегію національної безпеки України» від 12 лютого 2007 року. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.rnbo.gov.ua/documents/104.html>.
13. Аграрне право України: підручник / В.М. Ермоленко, О.В. Гафурова, М.В. Гребенюк [та ін.]; за заг. ред. В.М. Ермоленка. – К.: Юрінком Інтер, 2010. – 608 с.
14. А. П. Гетьман, В. І. Лозо Правове регулювання розвитку біотехнології і використання генетично модифікованих організмів (ГМО) в Європейському союзі. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://nauka.jur-academy.kharkov.ua>.
15. Піддубна Д.С. Джерела порушення екологічної безпеки XXI століття: правова характеристика // Актуальні проблеми політики: Збірник наукових праць / Керівник авт. кол. С.В. Ківалов; відп. за вип. О.В. Козаченко. – Миколаїв: Поліграфічне підприємство СПД Румянцева Г.В., 2009. – Вип. 38. – С. 494-502.
16. Піддубна Д. С. Правовий аналіз відносин у сфері генетично модифікованих організмів за Законом України «Про основні засади державної екологічної політики в Україні на період до 2020 року» // Сучасний стан і перспективи розвитку держави і права: Матеріали III Міжнародної наукової конференції студентів, аспірантів та молодих вчених у 2 т. / За заг. ред. В.І. Карплюка та С.І. Полякова: Т. 2 – Д., 2011. – С. 206-207.
17. Піддубний О.Ю. Методологічні проблеми дослідження правовідносин у сфері біотехнологій. Науковий вісник НУБіП України, 165. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://elibrary.nubip.edu.ua/12196/1/11rou.pdf>
18. С.О. Лушпаєв Про принципи правового регулювання продовольчої безпеки України. Часопис Київського університету права, 2012/1. – С. 268-273.