

**ОСОБЛИВОСТІ ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ
ДЕРЖАВНОЇ РЕЄСТРАЦІЇ Й КОНТРОЛЮ ЗА ВИКОРИСТАННЯМ
ГЕНЕТИЧНО МОДИФІКОВАНИХ ОРГАНІЗМІВ В УКРАЇНІ**

**PECULIARITIES OF LEGAL REGULATION
OF STATE REGISTRATION AND CONTROL OVER
THE USE OF GENETICALLY MODIFIED ORGANISMS IN UKRAINE**

Барчук І.В.,

*кандидат юридичних наук,
доцент кафедри трудового, екологічного, земельного та аграрного права
Прикарпатського юридичного інституту
Національного університету «Одеська юридична академія»*

Стаття присвячена висвітленню питання щодо особливостей правового регулювання державної реєстрації й контролю за використанням генетично модифікованих організмів в Україні та проблемам, пов'язаним із сучасними законодавчими новелами й механізмом їхньої реалізації.

Ключові слова: генетично модифіковані організми, контроль за використанням генетично модифікованих організмів в Україні, органи державного управління у сфері використанням генетично модифікованих організмів в Україні.

Статья посвящена вопросу об некоторых особенностях правового урегулирования государственной регистрации и контроля за использованием генетически модифицированных организмов в Украине и проблемам, что связаны с современными законодательными новеллами и механизмом их реализации.

Ключевые слова: генетически модифицированные организмы, контроль за использованием генетически модифицированных организмов в Украине, органы государственного управления в сфере использования генетически модифицированных организмов в Украине.

This article focuses on the coverage issue peculiarities of legal regulation of state registration and control over the use of genetically modified organisms in Ukraine, and problems related to modern novels legislation and implementation mechanisms.

Key words: GMO, control over the use of genetically modified organisms in Ukraine, bodies of state administration in the area of genetically modified organisms in Ukraine.

Актуальність теми. В Україні наукові дослідження в галузі створення трансгенних культур розпочались ще на початку 90-х рр. ХХ ст. У низці науково-дослідних інститутів Національної академії наук України були отримані гербіцидостійкі форми гороху, сої, цукрового буряку, гречки, винограду, запатентований новий метод генетичної трансформації рослин. Але у зв'язку з різким зниженням протягом наступних років фінансування наукові дослідження в цій сфері різко скоротились. Крім того, жоден із створених в Україні трансгенних сортів рослин не подавався на державну реєстрацію [9, с. 20–21]. Якщо ситуація з фінансуванням наукових робіт у найближчий час не зміниться, то наша держава, безперечно, втратить позиції в цій галузі й навіть значні капіталовкладення не зможуть покращити ситуацію. Й Україна буде вимушена лише завозити трансгенні сорти, створені іноземними компаніями.

Виклад основного матеріалу. На сьогодні у світі існує практика використання генетично-модифікованих організмів (далі – ГМО) під час виготовлення продукції тваринного походження, кормів і кормових добавок, а отже, наявні й відповідні норми міжнародно-правових актів, покликаних упорядкувати таку діяльність. Поява та поширення подібної про-

дукції на українському ринкові потребує також належної правової регламентації.

Трансгенні організми, які набули зараз широкого поширення й застосування, були створені протягом останніх 15–20 років. Згідно з чинним в Україні законодавством, трансгенні сорти рослин проходять державне випробування протягом 3–4 років (тобто на загальних умовах, установлених для звичайних сортів рослин). Цей період є достатнім для з'ясування короткострокових і середньострокових наслідків можливого негативного впливу таких рослин на здоров'я людини і стан довкілля. Проте цього часу недостатньо для виявлення віддалених наслідків дії таких організмів. Тому більшість учених рекомендують протягом певного часу після реєстрації відповідних сортів рослин продовжувати вести їхній моніторинг на предмет можливого негативного впливу на стан здоров'я людей і навколишнє природне середовище та його складові [9, с. 26]. Така вимога, безперечно, повинна бути нормативно визначена. В Україні ж після державної реєстрації відповідних ГМО-рослин чинним законодавством не передбачено обов'язковості проведення подальшого спостереження за ними.

Вплив ГМО на довкілля й людину є беззаперечним. Підтвердженням цього є й відповідні поло-

ження міжнародних нормативних актів. Так, наприклад, у Картахенському протоколі з екобезпеки говориться, про «живі модифіковані організми, які є результатом застосування сучасної біотехнології і здатні здійснити несприятливий вплив на збереження та сталі використання біологічного різноманіття, з урахуванням також ризиків для здоров'я людини» [4, с. 343].

У законодавстві індустріально розвинених країн, у тому числі й найбільших виробників трансгенної продукції, велике значення також приділяється врегулюванню питань, пов'язаних із відшкодуванням збитків компаніями-виробниками в разі порушення ними чинного законодавства, а також коли в ході використання ГМО виявляються невідомі раніше їхні властивості, що становлять загрозу чи заподіяли шкоди здоров'ю людини та довкіллю. В українському законодавстві такі положення взагалі не передбачені.

Так, у ст. 6 Закону України «Про державну систему біобезпеки при створенні, випробуванні, транспортуванні та використанні генетично модифікованих організмів» говориться, що виконання положень Закону покладається на центральні органи виконавчої влади та науково-методологічний центр із питань випробувань ГМО в межах своїх повноважень і в порядку, передбаченому законодавством України [8].

У наступних статтях другого розділу зазначеного Закону України передбачено, що свої повноваження у сфері забезпечення екобезпеки мають Кабінет Міністрів України, центральні органи виконавчої влади з питань освіти й науки, екології та природних ресурсів, охорони здоров'я, аграрної політики тощо. Згідно зі ст. 7 цього Закону, на Кабінет Міністрів України як орган загальної компетенції покладаються такі обов'язки:

- забезпечує державне регулювання й контроль у сфері поводження з ГМО;
- спрямовує та координує роботу центральних органів виконавчої влади й інших органів виконавчої влади в галузі поводження з ГМО;
- організовує міжнародне співробітництво з метою забезпечення безпечного поводження з ГМО й розвитку наукових знань у цій галузі;
- затверджує порядок державної реєстрації ГМО;
- затверджує порядок увезення ГМО джерел харчових продуктів;
- затверджує порядок надання дозволу на транзитне переміщення ГМО через територію України;
- визначає функції науково-методологічного центру з питань випробувань ГМО тощо [8].

Щодо центральних органів виконавчої влади з питань охорони навколишнього природного середовища, санітарного й епідемічного благополуччя населення, аграрної політики та продовольства, то їх можна зарахувати до органів спеціальної компетенції. Окреслюючи повноваження згаданих органів у досліджуваній сфері, особливу увагу необхідно приділити визначенню статусу органу виконавчої влади з питань охорони довкілля в регулюванні відносин щодо забезпечення екобезпеки при поводженні з ГМО.

Ним на сьогодні є Міністерство екології та природних ресурсів України [5]. При цьому варто не забувати положення чинного законодавства, згідно з якими саме цьому міністерству належить ключова роль у сфері охорони довкілля, забезпечення екологічної безпеки й збереження біологічного різноманіття. Відповідно, на нашу думку, і в системі забезпечення екобезпеки у сфері використання ГМО цей орган виконавчої влади повинен посідати одне з центральних місць. Міністерство екології та природних ресурсів України, відповідно до ст. 9 цього Закону, здійснює державну екологічну експертизу ГМО, призначених для використання у відкритій системі; здійснює державну реєстрацію засобів захисту рослин, отриманих із використанням ГМО; надає дозволи на вивільнення ГМО у відкритій системі [8].

Згідно з відповідними нормами Картахенського протоколу (ч. 1 ст. 19), передбачена необхідність призначення кожною Стороною органу (органів), який виконував би функції національного координаційного центру, і компетентного національного органу, який відповідав би за виконання адміністративних функцій, передбачених Протоколом. Далі зазначається, що кожна держава може призначити для виконання відповідних функцій один або кілька органів [4, с. 355–357].

Безперечно, функції управління з метою забезпечення екобезпеки в сфері використання ГМО виконуватимуться, крім Міністерства екології та природних ресурсів, й іншими органами виконавчої влади. Вони згадуються в аналізованому Законі, зокрема це центральні органи виконавчої влади з питань охорони здоров'я; аграрної політики; освіти й науки. У межах визначеної компетенції на них покладені певні завдання.

Під час вирішення питання розмежування повноважень компетентних органів у цій сфері цікавим і корисним може виявитись досвід країн, де ця проблема вже законодавчо розв'язана. Зокрема, аналіз зарубіжного законодавства свідчить про те, що вирішення цієї проблеми здійснюється двома шляхами: покладення відповідних координаційних, управлінських і розпорядчих функцій на вже наявні органи або створення нового спеціально уповноваженого органу, який займається регулюванням питань, пов'язаних із поводженням із ГМО. Так, наприклад, у польському законі «Про генетично-модифіковані організми» [7] ця ситуація врегульована так. Згідно зі ст. 9 закону, у Польщі провідним урядовим органом із питань поводження з ГМО є міністр охорони довкілля. Він має широкі управлінські, наглядові та контрольні повноваження. Саме він дає згоду на умисне вивільнення ГМО до навколишнього середовища, використання ГМО в замкнених системах; видає дозволи на впровадження в обіг продукції з умістом ГМО, увезення чи транзит ГМО-продукції тощо. Під час реалізації своїх повноважень міністр охорони довкілля співпрацює з іншими органами влади й управління. Так, наприклад, у питаннях, що пов'язані із контролем за виконанням приписів згаданого вище закону, за рішенням міністра охорони

довкілля контрольні заходи в межах своєї компетенції застосовують такі органи: санітарна інспекція, інспекція охорони рослин і насінництва, інспекція охорони довкілля, ветеринарна інспекція, інспекція по закупівлі та переробці сільськогосподарської продукції, митні органи у сфері контролю щодо легальності обігу ГМО. Про всі виявлені порушення, зумовлені діяльністю у сфері поводження з ГМО, а також прийняті у зв'язку з цим рішення відповідні органи повинні негайно повідомляти міністра охорони довкілля (ст. ст. 10, 11). З метою здійснення доглядної діяльності в досліджуваній сфері створюється спеціальна комісія з питань ГМО, персональний склад якої затверджує міністр.

Дещо по-іншому вирішується це питання в Молдові, де закон «Про біологічну безпеку» набув чинності 21 грудня 2002 р. [6]. Для забезпечення реалізації положень закону створюється організаційна структура, яка включає таке: 1) Національну комісію, компетентні наукові організації й національного координатора (його функції виконує центральний орган із питань охорони довкілля); 2) управління чи спеціалістів центральних органів із питань охорони довкілля, сільського господарства та харчової промисловості, охорони здоров'я, захисту прав споживачів, а також інші урядові структури, уповноважені у сфері, яка регламентується законом «Про біологічну безпеку». Згідно із ст. 4 цього закону, дозволи на всі види діяльності, що регламентуються законом, видаються Національною комісією з біологічної безпеки. Національна комісія має статус міжвідомчого органу, персональний склад і порядок діяльності якого встановлюється урядом країни. Суттєвими є положення ч. 3 ст. 6, де зазначено, що членство в національній комісії несумісне з трудовими відносинами з юридичними та фізичними особами, котрі займаються діяльністю, пов'язаною із виробництвом і (або) реалізацією ГМО.

В Україні, відповідно до 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, а саме: Міністерство освіти і науки, Міністерство екології та природних ресурсів України, Міністерство охорони здоров'я України, Державна ветеринарна та фітосанітарна служба, Міністерство аграрної політики та продовольства тощо [8].

Центральні органи виконавчої влади ведуть Державні реєстри ГМО, розміщують їх на власних офіційних веб-сайтах і регулярно публікують у засобах масової інформації. Продукція, яка реєструється в Державних реєстрах ГМО, – сорти сільськогосподарських рослин і породи тварин, створені на основі ГМО; ГМО джерела харчових продуктів; ГМО джерела кормів.

Державна реєстрація здійснюється строком на п'ять років на безоплатній основі. Перереєстрація здійснюється в тому самому порядку, що й реє-

страція. Термін розгляду реєстраційних документів не може перевищувати 120 днів із дня їх подання, включаючи строки проведення відповідних експертиз. Розмір тарифів на проведення експертиз, які є підставою для державної реєстрації ГМО, і продукції, виробленої з їх застосуванням, затверджуються Кабінетом Міністрів України за поданням відповідного центрального органу виконавчої влади [8].

У державній реєстрації ГМО та продукції, виробленої з їх застосуванням, може бути відмовлено в разі отримання науково обґрунтованої інформації щодо їх небезпеки для здоров'я людини або навколишнього природного середовища при використанні за цільовим призначенням. До генетично модифікованих сортів рослин можуть бути застосовані обмеження щодо їх вирощування на землях, перелік яких визначається центральним органом виконавчої влади, що забезпечує формування державної політики у сфері охорони навколишнього природного середовища [8].

Наприкінці 2013 р. віце-президент американської компанії «Монсанто», що відповідає за міжнародну співпрацю, на прес-конференції у м. Вашингтоні сказав, що компанія бачить «значення створення сприятливої атмосфери в Україні, яка стимулює інновації та сприяє подальшому розвитку сільського господарства. Україна має можливість для подальшого розвитку потенціалу виробництва звичайних зернових культур, на чому ми концентруємо зусилля сьогодні. Ми також сподіваємося, що на якомусь етапі біотехнології – той інструмент, який буде доступний для українських фермерів у майбутньому» [2].

Напередодні «Монсанто-Україна» запустила свою програму «соціального розвитку» для країни, під назвою «Зернова житниця майбутнього», котра надає гранти сільським жителям, щоб вони могли «відчутти, що можуть поліпшити своє становище самостійно, замість того, щоб чекати подачок».

Насправді, справжня «подачка» – це те, що, крім відкриття нашої держави для ГМО-культур, також надалі знімуть заборону на продаж багатих сільськогосподарських земель України у приватні руки [3].

Крім того, доступ до українського ринку отримають найбільші європейські виробники насіння – компанії «Монсанто» й «Дюпон».

Аналізуючи чинне законодавство у сфері використання ГМО, варто зазначити, що у 2014 р. до Закону України «Про державну систему біобезпеки при створенні, випробуванні, транспортуванні та використанні генетично модифікованих організмів» було внесено низку суттєвих змін, котрі, на нашу думку, змінять не на краще якість нашого з вами життя й продуктів харчування. Автори цих змін стверджують, що ці поправки були внесені для того, щоб нібито українське законодавство щодо харчових продуктів відповідало стандартам Європейського Союзу.

Ось як було в старому варіанті вищенаведеного Закону: ст. 5 передбачалось, що регулюванню їм підлягають державна реєстрація ГМО та продукції, виробленої з їх використання; а стало – державна

реєстрація ГМО; тобто держава більше не контролює продукцію з ГМО, тільки джерела ГМО. У ст. 7 була закріплена норма про те, що уряд затверджує порядок державної реєстрації ГМО та продукції, отриманої з їх використанням; затверджує порядок увезення ГМО джерел харчових продуктів, кормів і харчових продуктів і кормів, вироблених із ГМО; а стало – затверджує порядок державної реєстрації ГМО; затверджує порядок увезення ГМО джерел харчових продуктів. Тобто, знову ніякого контролю над продукцією з ГМО. Також те, що спеціальний орган із контролю над ГМО затверджує перелік харчових продуктів, щодо яких здійснюється контроль умісту ГМО й перелік відповідних методик ідентифікації ГМО, а стало – виключити. Тобто, пункт про повноваження держоргану для контролю над ГМО «виключити». Ст. 10 було передбачено повноваження держоргану, який здійснює державну санітарно-епідеміологічну експертизу продукції, отриманої з використаних ГМО, для обґрунтування висновку стосовно її безпеки для здоров'я й життя людини, проте цю норму також виключили, тобто наразі відсутня будь-яка державна експертиза продукції з ГМО. Також у ст. 10 було закріплено дотримання вимог стандартів, технічних умов, інших норматив-

них документів, пов'язаних із наявністю ГМО, під час заготівлі, зберігання, переробки, переміщення територією України сільськогосподарської продукції та здійснення експортно-імпортних операцій підприємствами всіх форм власності, проте наразі така норма відсутня. І ще багато таких «винятків», які перетворюють Україну у випробувальний полігон для американських ГМО-корпорацій.

Висновки. Чому скрізь не «було», а «стало»? І вже з липня 2014 р. в Україні офіційно заборонений контроль над продукцією з ГМО (так, ви не помилилися – не продукція з ГМО, а контроль над нею). Ось офіційне повідомлення від П. Порошенка: «Закон передбачає уточнення термінології, видів правопорушень та адекватності міри покарання, створення єдиного контролюючого органу у сфері безпеки харчових продуктів, скасування дозвільних документів і процедур, які відсутні в ЄС, запровадження європейських принципів регулювання ГМО, зокрема, в частині реєстрації джерел ГМО, а не продуктів, виготовлених з них» [1]. Проте, на наше переконання, не всі зміни ведуть до кращого. І деколи те старе, що було, може виявитись більш актуальним і далекоглядним, ніж усі наступні зміни, разом узяті. Час покаже майбутню правоту...

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. А що буде далі з ГМО в Україні [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://ukrnews.com>.
2. Алексеев С.С. Право: азбука – теория – философия: Опыт комплексного исследования / С.С. Алексеев. – М. : Статут, 1999. – 712 с.
3. Анализ осуществления Орхуской конвенции применительно к генетически измененным организмам (ГИО) / Европейская экономическая комиссия. Комитет по экологической политике. ООН. Экономический и Социальный Совет. СЕР/WG.5/АС.3/2001/4. – 10 August 2006. – 87 с.
4. Картахенский протокол по биобезопасности к Конвенции о биологическом разнообразии (Монреаль, 29 января 2000 г.) // Збірник міжнародно-правових актів у сфері охорони довкілля. – 2-е вид., доп. – Львів : Норма, 2002. – С. 343–357.
5. Положення про Міністерство екології та природних ресурсів України : Указ Президента України від 13 квітня 2011 р. № 452/2011 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show>.
6. Про біологічну безпеку : Закон Молдови від 21 грудня 2002 р. № [Електронний ресурс]. – Режим доступу : 755-XV// www.biosafety.ru/moldova/sakon.htm.
7. Про генетично-модифіковані організми : Закон Республіки Польщі від 22 червня 2001 р. // Dzennik Ustaw. – 2001. – 25 lipca.
8. Про державну систему біобезпеки при створенні, випробуванні, транспортуванні та використанні генетично модифікованих організмів : Закон України від 31 травня 2007 р. № 1103-V [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/1103-16>.
9. Степанов О.А. Перспективы правового регулирования отношений в условиях развития высоких технологий / О.А. Степанов // Государство и право. – 2003. – № 1. – С. 87–91.