



## О ПРИНЦИПАХ ПРАВОВОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ ИСПОЛЬЗОВАНИЯ ГМО ПРИ ВЫРАЩИВАНИИ СЕЛЬСКОХОЗЯЙСТВЕННОЙ ПРОДУКЦИИ РАСТИТЕЛЬНОГО ПРОИСХОЖДЕНИЯ В УКРАИНЕ И ЕВРОПЕЙСКОМ СОЮЗЕ

Алексей МЕНИВ,

соискатель кафедры земельного и аграрного права  
Национального юридического университета имени Ярослава Мудрого

### Summary

The article analyzes the principles of legal regulation of the use of GMOs for growing agricultural products of plant origin. Based on analysis of the scientific and regulatory provisions on these principles in Ukraine and the EU, proposed a list of such principles, foremost among which is highlighted the principle of precaution when using GMOs. The system of the principles of legal regulation of the use of GMOs for growing agricultural products of plant origin offered to fix in the Law of Ukraine "On State System of Biosafety in the creation, testing, transportation and use of genetically modified organisms".

**Key words:** agricultural production, crop production, genetically modified organisms, principles of legal regulation, EU legislation.

### Аннотация

В статье проанализированы принципы правового регулирования использования генетически модифицированных организмов при выращивании сельскохозяйственной продукции растительного происхождения. На основе анализа нормативных и научных положений относительно указанных принципов в Украине и Европейском Союзе предложен перечень таких принципов, на первом месте среди которых выделен принцип предосторожности при использовании генетически модифицированных организмов. Систему принципов правового регулирования использования генетически модифицированных организмов при выращивании сельскохозяйственной продукции растительного происхождения предложено закрепить в Законе Украины «О государственной системе биобезопасности при создании, испытании, транспортировке и использовании генетически модифицированных организмов».

**Ключевые слова:** сельскохозяйственная продукция, растениеводство, генетически модифицированный организм, принципы правового регулирования, законодательство Европейского Союза.

**Постановка проблемы.** Использование генетически модифицированных организмов (далее – ГМО) при выращивании сельскохозяйственной продукции растительного происхождения позволяет увеличить урожайность такой продукции, улучшить ее потребительские качества. Но в то же время указанные организмы могут оказывать неблагоприятное воздействие на окружающую природную среду и здоровья человека. В связи с этим, законодательство должно содержать определенные правовые нормы, которые гарантировали бы экологическую и биологическую безопасности при использовании ГМО в сельском хозяйстве. В свою очередь, указанные нормы основываются на определенных началах, именуемых принципами правового регулирования. Изучение указанных принципов использования ГМО в растениеводстве в Украине и Европейского Союза (далее – ЕС) имеет большое как теоретическое, так и практическое значение. Первое заключается в необходимости усовершенствования теоретических положений относительно использования ГМО в

сельском хозяйстве, а практическое – в возможности использования результатов исследования для усовершенствования правового регулирования использования ГМО при выращивании сельскохозяйственной продукции растительного происхождения.

**Актуальность темы.** В аграрно-правовой литературе отображались как общие вопросы принципов правового регулирования аграрных отношений (например, в публикациях А.А. Погребного [2, с. 14, 15]; А.Н. Стативки и В.Ю. Уркевича [18, с. 13]; М.Я. Ващишин [4]; Н.Н. Чабаненко [23] и др.), так и проводилась характеристика принципов правового регулирования различных аграрно-правовых институтов (например, органического производства [21], товарного сельскохозяйственного производства [11, с. 117], обеспечения продовольственной безопасности [9, с. 22–25] и др.). Вопросы отдельных принципов использования ГМО в сельском хозяйстве в ЕС раскрывали, например, Дэвид Е. Ньютон [14], Марин Фриан-Перро [22] и др. Однако комплексного исследования принципов правового регулирования использова-

ния ГМО при выращивании сельскохозяйственной продукции растительного происхождения пока еще не проводилось. Все изложенное в совокупности указывает на новизну и актуальность темы статьи.

**Цель статьи** – охарактеризовать принципы правового регулирования использования ГМО при выращивании сельскохозяйственной продукции растительного происхождения в Украине и ЕС и внесение на этой основе предложений по усовершенствованию соответствующего законодательства Украины.

**Изложение основного материала исследования.** Согласно общетеоретических представлений, принципы права – это наиболее общие и стабильные требования, которые содействуют установлению и защите общественных ценностей, определяют характер права и направления его дальнейшего развития [20, с. 124].

Принципами аграрного права предлагается считать основополагающие идеи, основы, научные положения, отраженные в нормах этой отрасли права, которые в комплексе определяют



направления регулирования аграрных отношений [1, с. 14]. В аграрно-правовой литературе приводится различный перечень отраслевых принципов аграрного права. Так, например, к ним относят такие принципы: обеспечение населения и промышленности безопасным и качественным сельскохозяйственным сырьем; обеспечение продовольственной безопасности государства; учет особенностей сельскохозяйственной деятельности; свободный выбор крестьянами форм и направлений сельскохозяйственной деятельности; обеспечение равенства участников аграрных правоотношений; приоритетность социального развития села; экологизация сельского хозяйства и др. [3, с. 56–61]. Рассмотрим более детально принципы правового регулирования использования ГМО при выращивании сельскохозяйственной продукции растительного происхождения.

Согласно ст. 3 Закона Украины «О государственной системе биобезопасности при создании, испытании, транспортировке и использовании генетически модифицированных организмов» от 31 мая 2007 г. № 1103-V [5], основными принципами государственной политики в сфере генетически-инженерной деятельности и обращения с ГМО являются следующие: (а) приоритет сохранения здоровья человека и охраны окружающей природной среды по сравнению с экономическими преимуществами от применения ГМО; (б) обеспечение мероприятий по соблюдению биологической и генетической безопасности при создании, исследовании и практическом использовании ГМО в хозяйственных целях; (в) контроль за ввозом на таможенную территорию Украины ГМО и продукции, полученной с их использованием, их регистрацией и обращением; (г) общедоступность информации о потенциальных рисках от применения ГМО, которые предполагается использовать в открытой системе, и мероприятиях по соблюдению биологической и генетической безопасности; (д) государственная поддержка генетически-инженерных исследований, научных и практических разработок в сфере биологической и генетической безопасности при создании, исследовании и практическом использовании ГМО в хозяйственных целях.

Следует обратить внимание на то, что на законодательном уровне закреплены названные принципы именно государственной политики в сфере генетически-инженерной деятельности и обращения с ГМО, то есть определены основополагающие начала государственно-правового воздействия на соответствующие общественные отношения. Очевидно, что принципы правового регулирования использования ГМО при выращивании сельскохозяйственной продукции растительного происхождения должны основываться на указанных принципах, а первые могут составлять их основу.

Считаем, что принципы правового регулирования использования ГМО при выращивании сельскохозяйственной продукции растительного происхождения можно сформулировать с учетом принципов семеноводства, предложенных В.П. Станиславским, который к ним относит следующие: а) принцип оптимального сочетания публичных и частных интересов в семеноводстве, что допускает разумное единение интересов субъектов семеноводства и иных лиц, не являющихся его участниками; б) принцип рационального использования и охраны сельскохозяйственных угодий в процессе семеноводства; в) принцип экологической безопасности и охраны окружающей природной среды и здоровья человека; г) принцип осуществления контроля в семеноводстве, который проводится по требованию потребителей высокопродуктивных семян и имеет целью контроль их качества [17, с. 55–61]. Рассмотрим их более детально.

На наш взгляд, принцип оптимального сочетания публичных и частных интересов при регулировании общественных отношений по использованию ГМО при выращивании сельскохозяйственной продукции растительного происхождения в таком виде не может быть применен. Здесь должен четко прослеживаться приоритет публичных интересов при осуществлении такой деятельности, что обосновывается необходимостью сохранения здоровья людей и охраны окружающей природной среды, соблюдения требований биологической и генетической безопасности.

Без каких-либо возражений к рассматриваемым принципам можно

отнести принцип рационального использования и охраны сельскохозяйственных угодий в процессе выращивания сельскохозяйственной продукции растительного происхождения с использованием ГМО. Понятно, что такая продукция выращивается на землях сельскохозяйственного назначения, имеющих наивысшую ценность в составе земельного фонда Украины. Определяющими в составе таких земель являются сельскохозяйственные угодья, к которым относятся пашня, многолетние насаждения, сенокосы, пастбища и перелogi (пп. «а» п. 2 ст. 22 Земельного кодекса Украины от 25 октября 2001 г. № 2768-III [6]).

Такие земли и угодья должны использоваться рационально, то есть землепользователи в процессе производства должны обеспечивать максимальный эффект при осуществлении цели землепользования с учетом охраны земель и оптимального взаимодействия с природными факторами (ГОСТ 26640-85 «Земля. Термины и определения», утвержден Постановлением Государственного комитета СССР по стандартам от 28 октября 1985 г. № 3453 [24]).

Охраной земель признается система правовых, организационных, экономических, технологических и иных мероприятий, направленных на рациональное использование земель, предотвращение необоснованного изъятия земель сельскохозяйственного назначения для несельскохозяйственных нужд, защиту от вредного антропогенного воздействия, восстановление и повышение плодородия почв, повышение продуктивности земель лесного фонда, обеспечение особого режима использования земель природоохранного, оздоровительного, рекреационного и историко-культурного назначения (ч. 1 ст. 1 Закона Украины «Об охране земель» от 19 июня 2003 г. № 962-IV [7]).

Без каких-либо возражений к рассматриваемым принципам следует отнести принцип экологической безопасности и охраны окружающей природной среды и здоровья человека, поскольку такая безопасность должна быть гарантирована при использовании ГМО в растениеводстве.

Для правового регулирования общественных отношений по использованию ГМО при выращивании сельскохозяйственной продукции раститель-



ного происхождения важным является принцип осуществления надлежащего контроля. Закон Украины «О государственной системе биобезопасности при создании, испытании, транспортировке и использовании генетически модифицированных организмов» содержит значительное количество предписаний (ст. ст. 7–112) относительно контроля в сфере рассматриваемых отношений, в частности в сфере: (а) обращения с ГМО и генетически-инженерной деятельности; (б) соблюдения правил безопасности генетически-инженерной деятельности; (в) соблюдения мероприятий биологической и генетической безопасности относительно биологических объектов природной среды при создании, исследовании и практическом применении ГМО в открытой системе; (г) соблюдения мероприятий биологической и генетической безопасности относительно человека во время создания, исследования и практического использования ГМО в открытой системе; (е) содержания ГМО в кормах, кормовых добавках и ветеринарных препаратах и т. д.

Считаем, что именно указанные принципы могут быть положены в основу правовой регламентации общественных отношений по использованию ГМО при выращивании сельскохозяйственной продукции растительного происхождения. Однако их перечень может быть дополнен после анализа соответствующих нормативных и научных положений на уровне ЕС, к которому мы и переходим.

Принципы правового регулирования использования ГМО на уровне ЕС являются определенным продолжением общих принципов Единой сельскохозяйственной политики, которые были закреплены во время так называемого первого этапа ее развития, который продолжался в течение 1958–1962 гг. [13, с. 53].

В целом относительно обращения и использования ГМО в мире существует две точки зрения. Первая – так называемая концепция эквивалентности, распространенная, например, в США, где генетически модифицированная продукция используется на уровне с продуктами, полученными традиционным путем. Следствием этого является отсутствие законодательных оснований для введения маркировки генетически модифицированной продукции. Иной подход

нашел свое отражение в так называемом «принципе предосторожности», который является основным подходом к регулированию обращения ГМО и анализа рисков в ЕС [10, с. 317, 318].

Некоторые исследователи называют принцип предосторожности среди специальных принципов международного экологического права, закрепленных в Стокгольмской декларации 1972 г. и Декларации Рио-де-Жанейро по окружающей среде и развитию 1992 г. [12, с. 9, 10]. Его сущность состоит в том, что в случае существования опасности причинения серьезного или непоправимого вреда окружающей среде недостаток полной научной информации не должен быть причиной для отказа от проведения эффективных мероприятий по предупреждению загрязнения природы, даже если их реализация связана со значительными материальными затратами. Это положение, по справедливому мнению Л.В. Струтинской-Струк, фактически является одним из базовых в сфере осуществления генетически-инженерной деятельности [19, с. 16]. Принцип предосторожности означает, что новый продукт или процесс не следует разрешать для использования, если безопасность этого продукта или процесса неизвестна или может быть поддана сомнению. А отсюда компания, желающая продавать генетически модифицированный продукт на территории ЕС, должна сначала доказать при отсутствии обоснованного сомнения, что он является безопасным для использования [14, с. 33].

Очевидно, что принцип предосторожности также следует отнести к принципам правового регулирования использования ГМО при выращивании сельскохозяйственной продукции растительного происхождения. Влияние ГМО, которые используются при производстве сельскохозяйственной продукции, на здоровье людей и окружающую природную среду в настоящее время достоверно не известно. А значит, следует применять превентивные меры по гарантированию биологической и генетической безопасности при осуществлении генетически-инженерной деятельности. Более того, такой подход полностью соответствует отношению к ГМО в странах ЕС. Так, еще в 2002 г. в своем сообщении «Науки о жизни и биотехнологии – европейская

стратегия» Европейская комиссия четко определила подход к ГМО, который с этого момента стал руководящим для стран ЕС: лучше «разрабатывать опережающие методы их ответственного использования в соответствии с европейскими ценностями и стандартами», чем пассивно наблюдать за приходом новых технологий [15].

Некоторые исследователи предлагают рассматриваемый принцип использования ГМО именовать как принцип «осторожности», который является необходимым условием сохранения биоразнообразия, обеспечения высокого уровня биобезопасности путем применения соответствующих мероприятий при выращивании и культивировании генетически модифицированных растений. Этот принцип «осторожности» является основанием для запрета на ввоз ГМО при наличии недостоверных данных относительно оценки риска, научной неопределенности вредных последствий предполагаемой деятельности на окружающую природную среду, а также в связи с недостатком соответствующих научных информационных данных относительно масштабов возможного неблагоприятного воздействия ГМО на сохранение биоразнообразия [8, с. 107, 108]. Изложенное свидетельствует о том, что фактически речь идет об одном и том же принципе, который все-таки следует именовать как «принцип предосторожности», поскольку именно этот термин более четко отображает сущность изложенных требований.

Анализ законодательства и научной литературы стран ЕС позволяет говорить о выделении рассматриваемых принципов правового регулирования отношений по использованию ГМО. Так называемый превентивный принцип (принцип предосторожности) четко описан как общий принцип в Регламенте относительно законодательства о пищевых продуктах; имея свое начало в экологическом праве, он сейчас стал общим принципом законодательства Сообщества и распространился на сектор пищевых продуктов [16]. Этот принцип четко закрепляется в ст. ст. 1 и 4 Директивы о преднамеренном выпуске ГМО, которые не только описывают этот принцип, но и предусматривают соответствующие превентивные меры [22, с. 86].



**Выводы.** К принципам правового регулирования использования ГМО при выращивании сельскохозяйственной продукции растительного происхождения можно отнести принципы: (а) предосторожности, (б) приоритета публичных интересов при использовании ГМО, (в) рационального использования и охраны сельскохозяйственных угодий при выращивании сельскохозяйственной продукции растительного происхождения, (г) экологической безопасности и охраны окружающей природной среды и здоровья человека, (д) осуществления надлежащего контроля за использованием ГМО. Указанные принципы правового регулирования следует закрепить в Законе Украины «О государственной системе биобезопасности при создании, испытании, транспортировке и использовании генетически модифицированных организмов».

Перспективой дальнейших научных изысканий в направлении раскрытых проблем может быть использование полученных результатов в будущих исследованиях, а также освещение правовых аспектов непосредственного использования ГМО при выращивании сельскохозяйственной продукции растительного происхождения в Украине и ЕС.

#### Список использованной литературы:

1. Аграрное право : [підруч. для студ. вищ. навч. закл.] / [В.М. Жушман, В.М. Корнієнко та ін.] ; за ред. В.П. Жушмана та А.М. Статівки. – Х. : Право, 2010. – 296 с.
2. Аграрное право : [підруч.] / за ред. О.О. Погрібного. – К. : Істина, 2007. – 448 с.
3. Аграрное право Украины : [підруч.] / [В.М. Єрмоленко, О.В. Гафурова, М.В. Гребенюк та ін.] ; за заг. ред. В.М. Єрмоленка. – К. : Юрінком Інтер, 2010. – 608 с.
4. Ващишин М.Я. Принципы аграрного права Украины / М.Я. Ващишин // Правовое регулирование аграрных земельных отношений, природопользования и охраны окружающей среды в сельском хозяйстве в России, Украины, Белоруссии, Казахстана, других стран СНГ и государств ЕС: состояние, проблемы, пути совершенствования : междунар. сб. науч. тр. аграрных и юрид. высш. учеб. заведений России, Украины, Белоруссии, Казахстана, других стран СНГ и государств ЕС / отв. ред. Г.Е. Быстров. – М. : РГАУ-МСХА им. К. А. Тимирязева, 2009. – Т. 1. – 2009. – С. 195–198.
5. Ведомости Верховной Рады Украины. – 2007. – № 35. – Ст. 484.
6. Ведомости Верховной Рады Украины. – 2002. – № 3–4. – Ст. 27.
7. Ведомости Верховной Рады Украины. – 2003. – № 39. – Ст. 349.
8. Курило В.І. Правове забезпечення збереження і використання генетичних ресурсів рослин через призму глобалізації проблеми біоетики / В.І. Курило, І.В. Гиренко, В.В. Курзова // Науковий вісник Національного університету біоресурсів і природокористування України. Серія «Право» / ред. кол.: Д.О. Мельничук (голова) та ін. – 2012. – Вип. 173. – Ч. 3. – С. 97–115.
9. Курман Т.В. Поняття, ознаки, основні категорії та принципи продовольчої безпеки / Т.В. Курман // Актуальні проблеми правового забезпечення продовольчої безпеки України : [моногр.] / [О.М. Батигіна, В.П. Жушман, В.М. Корнієнко та ін.] ; за ред. В.Ю. Уркевича та М.В. Шульги. – Х. : ФОП Шевченко С.О., 2013. – С. 9–36.
10. Максимович Р.О. Проблеми правового забезпечення біобезпеки в Україні / Р.О. Максимович // Сучасні проблеми аграрного і природоресурсного права : мат. Міжнар. наук.-практ. конф. (Київ, 30–31 жовтня 2009 р.) : зб. наук. пр. / за заг. ред. В.М. Єрмоленка та ін. – К. : ІРІДУМ, 2009. – С. 316–319.
11. Марченко С.І. Організаційно-правові питання товарного сільськогосподарського виробництва в Україні : [моногр.] / С.І. Марченко. – К. : ВГЛ «Обрії», 2010. – 200 с.
12. Медведєва М.О. Міжнародні правові стандарти співробітництва держав у галузі біотехнологій : автореф. дис. ... канд. юрид. наук / М.О. Медведєва. – К., 2005. – 19 с.
13. Назаренко В.І. Аграрная политика Европейского Союза : [моногр.] / В.І. Назаренко ; Ин-т Европы РАН. – М. : ООО «Маркет ДС Корпорейшн», 2004. – 362 с.
14. Newton Devid E. GMO food: a reference handbook / Devid E. Newton. – Santa Barbara : ABC-CLIO LLC, 2014. – 128 p.
15. Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the Economic and Social Committee and the Committee of the Regions: Life Sciences and Biotechnology – a Strategy for Europe COM (2002) 27 // OJ. – 2002. – № 55/3.
16. Salmon N. A European perspective on the precautionary principle, food safety and the free trade imperative of the WTO / N. Salmon // European Law Review. – 2002. – № 27. – P. 138.
17. Станіславський В.П. Правове регулювання насінницької діяльності в Україні: [моногр.] / В.П. Станіславський. – Х. : Право, 2006. – 160 с.
18. Статівка А.М. Аграрне право (оглядові лекції, нормативно-правові акти) : [навч. посіб.] / А.М. Статівка, В.Ю. Уркевич. – Х. : Юрайт, 2014. – 352 с.
19. Струтинська-Струк Л.В. Правове забезпечення біобезпеки при здійсненні генетично-інженерної діяльності : автореф. дис. ... канд. юрид. наук / Л.В. Струтинська-Струк. – К., 2015. – 23 с.
20. Теорія держави і права : [підруч. для студ. вищ. навч. закл.] / [О.В. Петришин, С.П. Погребняк, В.С. Смородинский та ін.] ; за ред. О.В. Петришина. – Х. : Право, 2014. – 368 с.
21. Уркевич В.Ю. Про принципи виробництва органічної сільськогосподарської продукції в Україні / В.Ю. Уркевич // Науковий вісник Національного університету біоресурсів і природокористування України. Серія «Право» / ред. кол.: Д.О. Мельничук (голова) та ін. – К., 2014. – Вип. 197. – Ч. 1. – С. 56–63.
22. 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.
23. Чабаненко М.М. Принципи галузі аграрного права / М.М. Чабаненко // Розвиток наук земельного, аграрного, екологічного та природоресурсного права : зб. наук. пр. круглого столу, 19 жовт. 2012 р. / редкол. Г.І. Балюк та ін. – К. : б. в., 2012. – С. 223–227. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://law.univ.kiev.ua/images/stories/Lit/kaf-zemel/2012-round-table.pdf>.
24. Електронний ресурс. – Режим доступу : <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/v3453400-85>.