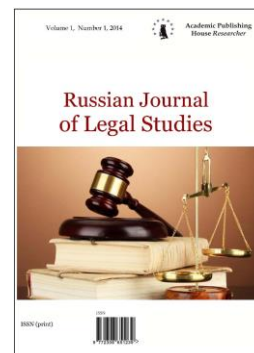


Copyright © 2018 by Academic Publishing House Researcher s.r.o.



Published in the Slovak Republic
Russian Journal of Legal Studies
Has been issued since 2014.
E-ISSN: 2413-7448
2018, 5(1): 10-21

DOI: 10.13187/rjls.2018.1.10
www.ejournal25.com



Overview of Different Approaches to GMO Legislation

Dusan Dabovic^{a, *}

^a Ministry of Agriculture, Forestry and Water Management, Republic of Serbia

Abstract

The aim of this article is to identify and classify different approaches to legislation on genetically modified organisms, the underlying causes of these approaches, and typical examples of different policies. In this paper the formal-legal method, comparative method, method of text analysis and statistical method were used. In doing so, scientific works in the mentioned area, relevant regulations of the observed state entities, as well as newspaper texts and electronic databases were used. In accordance with the classification of the application of new technologies, especially biotechnology, which can lead to concerns about the effects on human and animal health, as well as on the environment, basic approaches to GMO legislation have been established – from permissive, through cautious, to prohibitive approaches. As the characteristic examples of different approaches, appropriate regulations at the highest level of authority in the US, EU, China, the Russian Federation, as well as in the Republic of Serbia have been analyzed. In addition, in each of these entities, regulations at the lower level of authority were observed, which differently regulate the use of GMOs.

Keywords: GMO, biotechnology, Republic of Serbia, Russian Federation, China, EU, USA.

1. Введение

Применение новых технологий кроме положительных эффектов несет в себе и некоторые потенциальные риски, в связи с этим страны разрабатывают различные стратегии и подходы к законодательству, которые могут быть классифицированы как перmissive, осторожные и прохибитивные. Применение биотехнологий, в частности технологий генетически модифицированных организмов вызывает настороженность, как в общественных кругах, так и в области науки, здесь может быть использована приведенная классификация с рядом условий и особенностей (Paarlberg, 2000: 24-38).

Перmissive подход включает в себя свободное производство, импорт, экспорт и торговлю ГМО (с обязательной маркировкой генетически модифицированных продуктов на рынке или без нее). Эта система применяется в большинстве стран Северной и Южной Америки, которые являются крупными производителями генетически модифицированных продуктов, такая же ситуация развивается в большинстве стран Азии и Африки. Государства-члены ЕС, Австралия, Китай и т.д. придерживаются осторожного подхода. Кроме того, некоторые страны-члены ЕС приняли нормы, которые в течение предписанного периода ограничивают производство или сбыт определенной или всей генетически модифицированной продукции на их территории. Прохибитивный подход, запрещающий

* Corresponding author

E-mail addresses: dusan.dabovic@minpolj.gov.rs (D. Dabovic)

производство, импорт и транспортировку генетически модифицированных организмов и продуктов, включающих ГМО, применяется в Российской Федерации, Сербии, Замбии, Алжир, Кыргызстан, Мадагаскар, Перу, Венесуэла и Бутане ([GMO FAQ, 2016](#); [Mutamba, 2017](#); [Pinhole, 2015](#); [Kaplan, 2014](#)). Кроме того, в США и ЕС государства принимают нормы, которые являются более строгими по отношению к нормам на самом высоком законодательном уровне.

2. Материалы и методы

В работе использовался формально-юридический метод, который применялся для анализа правовых положений, соответствующих нормативных положений наблюдаемых государств и их стратегий; сравнительный метод для сравнения упомянутых положений; метод анализа текста, с помощью которого производился анализ не правовых текстов, научных публикаций и других документов; а также статистический метод для используемых статистических данных. В качестве источников и материалов в данном исследовании в основном используются соответствующие нормативные положения наблюдаемых государств, а также нормы, принятые на более низких уровнях управления. Кроме того, были использованы и научные работы в данной области, опубликованные в авторитетных научных журналах и сборниках научных конференций. Также использовались газетные статьи и электронные базы данных.

3. Обсуждение

Выбор некоторыми странами той или иной политики, то есть одного из приведенных подходов к законодательству в области регулирования ГМО, зависит от целого ряда различных экономических, политических и социальных факторов, из которых наиболее важными являются: наличие значительного внутреннего производства ГМО; корректировка норм в соответствии с нормами ВТО или другой коммерческой политикой; и влияние внутреннего общественного мнения.

3.1. Производство ГМО

Страны, которые являются основными производителями и экспортерами ГМО в основном придерживаются перmissive подхода в законодательстве в области регулирования ГМО. По данным на 2012 год, наибольшую площадь под генетически модифицированные культуры выделяют США около 70 млн га, затем Бразилия 35 млн га, Аргентина около 24 млн га и Канада около 11 млн га ([Mother Jones – ISAAA, 2013](#)). Ряд крупнейших производителей ГМО базируются в США (Dupont, DowChemicals, Monsanto), некоторые из них представлены и в США, и в других странах производителях (BASF, Bayer) ([Statista, 2017](#)). Кроме того, производители ГМО, также как и другие представители перmissive подхода в этой области пользуются официальным лобби своей политики. Крупнейшие производители ГМО, а также другие представители перmissive политики в США в 2015 году потратили 101,4 млн. долларов США на лоббирование против принятия норм по обязательной маркировке продуктов с ГМО. Политика лоббирования была актуальной и в предыдущие периоды, что позволяет нам проследить выраженную тенденцию роста расходов на эти цели (в 2013 году – 25,37 млн. долларов, в 2014 году – 66,10 млн. долларов) ([Coleman, 2017](#)).

Одним из способов неформальной пропаганды перmissive политики является обмен руководящими кадрами, с одной стороны – государственных органов, а с другой – производителей ГМО и связанных с ними компаний, этот процесс называется «законодательная вращающаяся дверь» ([Sager, 2014](#)). Это явление было распространено и в предыдущих государственных администрациях США, наиболее яркие примеры обмена кадрами мы можем отметить в администрации Барака Обамы, речь идет о сотрудниках компании «Монсанто». Если быть точнее, Майкл Тейлор (Micheal Taylor), бывший вице-президент этой компании был назначен высокопоставленным советником в Администрации пищевых продуктов и медикаментов (Food and Drug Administration), в то время как Роджер Бичи (Roger Beachy), директор дочерней компании Монсанто, перешел на должность директора влиятельного Национального института продовольствия и сельского хозяйства. Эта модель применяется в других странах. По этой же системе в Филиппинах три директора авторитетного Института растениеводства в Университете Лос-Баньос присоединились к

транснациональным корпорациям производителей ГМО или участвуют в проектах этих компаний. Помимо этого они являются консультантами или членами государственных органов, занимающихся вопросами биобезопасности (Bello, 2013).

3.2. Соблюдение норм ВТО и других международных норм

Поскольку генетически модифицированные продукты не находились в центре торговли до создания Всемирной торговой организации, этот тип товаров не был урегулирован каким-либо соглашением в рамках ВТО. Таким образом, торговля генетически модифицированными продуктами регулировалась существующим Генеральным соглашением по тарифам и торговле (ГАТТ) и Соглашением о применении санитарных и фитосанитарных мер и, в меньшей степени, некоторыми другими соглашениями ВТО. В связи с этим, государствам было разрешено в рамках их национального законодательства в любом порядке устанавливать нормы производства ГМО, с возможностью полного запрета. С другой стороны, в соответствии с правилами торговли, государства были не вправе заменять определенные продукты некоторых производителей продуктами того же типа других производителей. Учитывая, что ГМО продукты поступали из стран, где были сконцентрированы крупнейшие производители ГМО, вследствие перmissive политики, которая была распространена в этих странах, данные продукты не были специально обозначены. Генетически модифицированные продукты были представлены как «схожие продукты» с продуктами той же категории, не содержащими ГМО. По этой причине страны производители ГМО для своих генетически модифицированных продуктов требовали от других стран идентичной торговой политики как и по отношению к продуктам того же типа, не содержащим ГМО. Тем не менее, ЕС в рамках союза в конце 1990-х годов практически реализовал мораторий на ввоз генетически модифицированных продуктов, на что США при поддержке Аргентины и Канады в 2003 году подали жалобу в ВТО. Через несколько лет ЕС отменил мораторий на ввоз генетически модифицированных продуктов, однако были установлены нормы по обязательной маркировке. Данное решение не было принято всеми государствами-членами ЕС, в ответ на это они начали устанавливать свои нормы, которые носили ограничительный характер. В 2016 году ЕС вновь ужесточил законодательство в сфере ГМО, позволив государствам-членам запрещать ввоз некоторых генетически модифицированных продуктов в течение определенного периода времени (Josling, 2015).

3.3. Влияние внутреннего общественного мнения

Общественное мнение во многих странах формально не включено в законодательный процесс или включено лишь косвенно, по средствам обязательных общественных слушаний. Однако, согласно результатам исследований общественного мнения, общественность, как правило, очень обеспокоена возможными последствиями ГМО на здоровье человека. Общественное давление на законодателей в некоторых странах Европы привело к изменениям в законодательном подходе в этой области. В Соединенных Штатах Америки большинство продуктов питания являются генетически модифицированными продуктами, однако, по данным исследования общественного мнения, 53 % респондентов заявляют, что они обеспокоены сообщениями о возможных последствиях ГМО, хотя законодательный подход на федеральном уровне является перmissive (Pew Research Center, 2017). Кроме того, по данным опроса, 93 % американцев поддержали предложение, чтобы все генетически модифицированные продукты были маркированы (Kopicki, 2013). Данное общественное мнение в США в последнее время находит все большее отражение в законодательном подходе на уровне государственных или местных органов власти, которые все чаще принимают или рассматривают более жесткие нормы в сфере ГМО.

В ходе опроса, проведенного в 2001 году во Франции, 71 % респондентов выказали негативное отношение к данному роду продуктов, подобные настроения были также зафиксированы в Греции и Австрии (Bonny, 2003). Под давлением со стороны общественного мнения эти страны ввели более строгие правила в данной области регулирования по отношению к нормам на уровне ЕС.

В Сербии подавляющее большинство выступило против любого использования ГМО, данное мнение поддержали и чиновники на уровне местного самоуправления (городов и муниципалитетов), которые проголосовали в 135 городах и муниципалитетах (всего 153) за принятие Декларации против ГМО на территории своих областей (Agroservis, 2017).

3.4. Соединенные Штаты Америки

В США сфера ГМО регулируется многочисленными постановлениями на основании документа «Согласованные рамки для регулирования биотехнологии» ([Coordinated Framework, 1986](#)), который формирует федеральную систему оценки продуктов, разработанных с использованием современных биотехнологий. Согласно этому документу установлены три принципа регулирования сферы генетически модифицированных продуктов: американская политика ориентируется на генетически модифицированные продукты, а не на сам процесс; во внимание принимаются только нормативные акты, основанные на научно достоверных данных о рисках; ГМО продукты могут рассматриваться как существующие продукты, поэтому существующие законы являются достаточными для регулирования этой области.

В дополнение к общегосударственным правилам вопрос об использовании ГМО регулируется и на уровне федеральных земель. Так июня 2013 года Коннектикут стал первым штатом в США, который принял закон, требующий специальной маркировки пищевых продуктов, содержащих ГМО. Однако в законе было указано, что он не вступит в силу до тех пор, пока четыре другие штата США, в том числе штат, который граничит с Коннектикутом, не примут подобные акты. Вскоре в 2013 году в штате Мэн был принят данный закон. Кроме того, еще 26 других штатов США начали процесс принятия аналогичных законов в течение 2013 года. Палата представителей штата Вермонт так же приняла подобный закон, который вступил в силу в июле 2016 года. С другой стороны, в ноябре 2012 года в Калифорнии избиратели на референдуме отвергли предложение об обязательной маркировке генетически модифицированных продуктов питания.

Многие штаты в рамках США на уровне округов и городов ввели нормы, ограничивающие производство и/или торговлю генетически модифицированными продуктами или определенными генетически модифицированными продуктами (Аляска, Арканзас, Калифорния, Колорадо, Делавэр, Гавайи, Айдахо, Индиана, Кентукки, Мэн, Мэриленд, Массачусетс, Мичиган и др.) ([Hillson, 2007](#)).

В 2016 году на федеральном уровне принят специальный закон ([Public Law, 2016](#)), который создал правовые нормы для «установления стандартов по маркировке биотехнологических продуктов», Департамент сельского хозяйства получил все полномочия, чтобы в течение двух лет разработать детальные правила, которые обеспечат реализацию этого закона. Биотехнологические продукты включают в себя ГМО, однако, это более широкое понятие, охватывающее и другие виды биотехнологий. Было принято решение о необходимости определения минимального количества пищевой биотехнологии, присутствующего в пищевых продуктах, которое должно быть в обязательном порядке маркировано. Кроме того, производителям биотехнологических продуктов предоставляется возможность выбора, будет ли информация об их продуктах указываться в виде текста, символов или через сканирование специального кода (с помощью мобильных телефонов последнего поколения), который отсылает покупателя для получения информации на веб-сайт, а в некоторых случаях достаточна ссылка на определенный номер телефона или сайт. Рестораны и мелкие производители были освобождены от обязательной маркировки своей продукции. Данный закон запрещает в штатах и местных органах самоуправления принимать свои нормы по маркировке генетически модифицированных продуктов.

3.5. Европейский союз

Для того чтобы гарантировать, что развитие технологии ГМО, происходит в полной безопасности для всех граждан государств-членов, Европейский союз разработал в этой области детальную правовую базу, состоящую в основном из положений, таким образом, на территории всех государств-членов ЕС было установлено идентичное регулирование. Основным нормативным документом в этой области является Положение, обозначающее общие рамки по регулированию в сфере генетически модифицированных пищевых продуктов и кормов для животных, дополненное нормами, отвечающими за отслеживание и маркировку ГМО в торговле ([Regulation 1829/2003](#); [Regulation 1830/2003](#)). Кроме того, в этой области была принята Директива о преднамеренном высвобождении ГМО в окружающую среду, Положение, определяющее универсальный код для маркировки ГМО, Положения о трансграничном перемещении ГМО, Директива, ограничивающая использование генетически модифицированных микроорганизмов, а также рекомендации

по применению этих правил, то есть инструкции для пользователей, с тем, чтобы обеспечить сосуществование генетически модифицированных, конвенциональных и органических культур ([Directive 1830/2003](#); [Regulation 65/2004](#); [Regulation 1946/2003](#); [Directive 2009/41](#)). В дополнении к этим правилам были введены в действие многочисленные нормы, которые дополняют и изменяют упомянутые положения.

Задачи Регламента (ЕС) 1829/2003 о генетически модифицированных пищевых продуктах и кормах заключаются в следующем: а) на первый план вывести обеспечение высокого уровня защиты жизни и здоровья людей, здоровья и благополучия животных, окружающей среды и интересов потребителей по отношению к генетически модифицированным продуктам питания и кормам, в то же время, обеспечивая эффективное функционирование внутреннего рынка; б) установить четкий порядок в ЕС по контролю за генетически модифицированными продуктами питания и кормами для животных; в) утвердить нормы по маркировке генетически модифицированных пищевых продуктов и кормов для животных ([Regulation 1829/2003](#)).

Регламент (ЕС) 1830/2003 устанавливает правовые рамки для отслеживания продуктов, содержащих или состоящих из ГМО, а также пищевых продуктов и кормов, произведенных из ГМО, с целью содействия в надлежащей маркировке, мониторинге воздействия на окружающую среду и здоровье, а также с целью осуществления соответствующих мер по управлению рисками. Настоящий Регламент не распространяется на лекарственные средства для людей и лекарственные средства, применяемые в ветеринарии ([Regulation 1830/2003](#), 2003).

Что касается отслеживания генетически модифицированных продуктов, предусматривается, что пользователи, будучи еще в первой стадии размещения на рынке продуктов, содержащих или состоящих из ГМО или произведенных из ГМО, включая и большие объемы, должны обеспечивать, чтобы основные сведения в письменном виде с использованием уникального идентификатора поступали к покупателям продукта. На товаре должно быть указано, что продукт содержит ГМО или состоит из ГМО. Во всех последующих стадиях размещения товара на рынке, пользователи также должны убедиться, что полученная информация передается в соответствии с письменной формой лицам, получающим продукты.

Что касается маркировки ГМО продуктов, Регламент обязывает пользователей, чтобы на этикетках предварительно упакованных генетически модифицированных продуктов, то есть продуктов, состоящих из ГМО или содержащих ГМО, было обозначено в письменной форме «этот продукт содержит генетически модифицированные организмы» или «этот продукт содержит генетически модифицированный организм (название организма)» ([Regulation 1830/2003: Art. 1](#)). Кроме того, к неупакованным продуктам, предлагаемым конечному потребителю, также должны прилагаться соответствующие этикетки с идентичными отметками. В соответствии со статьей 21 Директивы 2001/18/ЕС, и статьями 12, 24 и 47 Регламента (ЕС) № 1829/2003 исключения составляют продукты, в которых найдены следы ГМО в количестве менее 0,9 %, при условии, что следы ГМО являются второстепенными или технически неизбежными, данное положение подтверждается нормами ЕС и национальными нормативными актами. Чтобы подтвердить, что присутствующие следы ГМО в продукте вторичны или технически неизбежны, пользователи должны представить доказательства того, что предприняты все необходимые меры, чтобы избежать присутствия таких материалов ([Regulation 1830/2003: Art. 5](#)).

Регламент о создании системы по развитию и маркировке уникальным кодом в области ГМО применяется для введения ГМО на рынок в соответствии с Директивой 2001/18/ЕС и другими нормативными актами ЕС. В соответствии с дополнением к Регламенту Владелец ГМО должен разработать уникальный идентификатор для данного ГМО, пользуясь базой данных ОЭСР, чтобы определить наличие конкретного уникального идентификатора. Если генетически модифицированный продукт получил одобрение или разрешение на вывод на рынок, в скорое время должен быть выделен уникальный идентификатор. Комиссия от имени ЕС, или компетентный орган, принявший окончательное решение по первоначальной заявке должны проконтролировать, чтобы уникальный идентификатор был передан в Центр биозащиты в письменной форме и как можно скорее. Кроме того, уникальный идентификатор для каждого генетически

модифицированного продукта должен быть записан в соответствующих регистрах Комиссии. Уникальный идентификатор впоследствии будет присвоен всем генетически модифицированным продуктам, которые получили разрешение на размещение на рынке до вступления в силу Регламента ([Regulation 65/2004: Art. 1-4](#)).

Директива о преднамеренном высвобождении ГМО в окружающую среду, должна упорядочить законы, подзаконные акты и административные положения государств-членов ЕС, защищать здоровье людей и окружающей среды, вследствие преднамеренного высвобождения ГМО в окружающую среду в рамках ЕС. С точки зрения общих положений Директива предусматривает, что государства-члены ЕС обязаны, в целях безопасности, обеспечивать проведение всех необходимых мер, чтобы избежать неблагоприятного воздействия на здоровье людей и окружающую среду, которые могут возникнуть в результате преднамеренного высвобождения ГМО в окружающую среду или размещения ГМО на рынке. Кроме того, каждый кандидат, перед подачей заявления на преднамеренное высвобождение ГМО в окружающую среду, должен оценить возможные риски для окружающей среды. Государства-члены ЕС и Комиссия будут следить за тем, чтобы генетически модифицированные продукты, содержащие гены устойчивые к антибиотикам, которые используются для медицинского или ветеринарного лечения находились под особым вниманием при осуществлении оценки риска для окружающей среды. Государства-члены ЕС, а в случае необходимости и Комиссия должны оценивать каждый конкретный случай переноса генов в другие организмы, которые могут прямо или косвенно оказывать негативное воздействие на здоровье людей и окружающую среду. Эта оценка выполняется в соответствии с процедурами, описанными в Приложении к Директиве. Кроме того, предусматривается, что государства-члены ЕС должны будут назначить компетентный орган, ответственный за выполнение требований в соответствии с настоящей Директивой. Также государства-члены ЕС должны предоставить компетентному органу возможность проводить проверки и другие необходимые меры контроля в целях обеспечения соблюдения настоящей Директивы ([Directive 2001/18: Art. 1-4](#)).

Что касается общественного мнения в большинстве государств-членов ЕС, особенно в наиболее крупных, в качестве дополнения к этой директиве в 2015 году была принята Директива, дающая право государствам-членам ЕС ограничивать или запрещать выращивание ГМО на своей территории. Таким образом, желания некоторых государств и их граждан о принятии более строгого законодательного подхода в сфере ГМО были реализованы ([Directive 2015/412, 2015](#)).

Хотя государства-члены ЕС внедрили в этой области нормы, позволяющие производство и ввоз ГМО и продуктов, содержащих ГМО, а также их перемещение и соответствующую маркировку, некоторые страны, используя соглашения Всемирной торговой организации и местные положения, исключили некоторые основные генетически модифицированные продукты из ввоза, производства и товарооборота.

Франция после шестилетнего ожидания, подписала нормы по ГМО. В 2008 году был принят запрет на производство ранее разрешенных сортов ГМО кукурузы (MON 810). Кроме того, 21 регион, 9 департаментов, природный парк, сообщество городов и более 116 городов и населенных пунктов объявили свои территории «без ГМО».

Девять федеральных земель Германии издали запрет на использование ГМО на своей территории.

В Италии 16 регионов (41 провинция, то есть 2.446 муниципалитетов) проголосовали против использования ГМО.

Прохибитивный подход в сфере ГМО встречается в Австрии (более 100 муниципалитетов), Венгрии (76 муниципалитетов), Ирландии (9 регионов, 2 района, 8 городов и населенных пунктов), а также в Греции, Польше, Португалии, Люксембурге и др., в то время как Болгария 11 февраля 2010 года объявила пятилетний мораторий на производство ГМО (GMO free regions, 2017).

3.6. Китайская Народная Республика

В Китайской Народной Республике область использования ГМО регулируется целым рядом нормативных актов, большинство которых относится к сельскохозяйственным ГМО. Основной нормативно-правовой базой для использования ГМО в сельском хозяйстве является Закон о сельском хозяйстве ([Zhang, 2014](#)). Кроме того, группу ГМО с 2011 года

регулирует специальное постановление (Regulations), регулирующие общие положения, исследования и испытания, производство и переработка, маркетинг, импорт и экспорт, контроль и инспекции, наказания.

Данное положение определяет компетентный орган в лице сельскохозяйственного административного управления Государственного Совета, который отвечает за управление безопасностью сельскохозяйственных генетически модифицированных организмов на национальном уровне. Было установлено, что реализация Закона о гигиене пищевых продуктов в части, касающейся ГМО, будет проводиться национальным компетентным органом или компетентными органами на местном уровне. Также, было установлено, что для решения вопросов, связанных с сельскохозяйственными генетически модифицированными организмами будет организовываться межведомственная конференция, состоящая из компетентных сотрудников из различных областей. Была создана классификация, делящая все сельскохозяйственные ГМО продукты на четыре класса, в зависимости от уровня риска для людей, животных, растений, микроорганизмов и окружающей среды.

В части, связанной с исследованиями и испытаниями, предусмотрено образование Совета по биологической безопасности, а также ряд инспекций научно-исследовательских организаций. Установлено, что исследования сельскохозяйственных генетически модифицированных продуктов из третьей и четвертой группы риска должны быть предоставлены компетентной организации.

Предусматривается, что производство генетически модифицированных семян, скота, птицы и мальков требует одобрения компетентного органа, то есть отдела Государственного совета, а также удовлетворения установленных требований. Также предусматривается выполнение определенных мер по безопасности во время транспортировки, а также во время экстренных ситуаций.

Что касается производства ГМО и размещения ГМО на рынке, необходимо заблаговременно получить разрешение компетентной организации с соблюдением других требований в отношении объектов, оборудования и сотрудников. В товарооборот могут поступать только продукты, находящиеся в списке разрешенных генетически модифицированных продуктов. Кроме того, все генетически модифицированные продукты, находящиеся на рынке, должны быть соответствующим образом маркированы, продукты, не помеченные специальным знаком, не могут стать частью товарооборота.

Кроме того, местные власти могут привести свое законодательство о ГМО. Город Zanzi в Ровисии Генс принял постановление, запрещающее выращивание, продажа и использование генетически модифицированных семян (Ximeng, 2013).

3.7. Российская Федерация

В Российской Федерации вопрос об использовании генетически модифицированных организмов регулируется федеральным законом «О государственном регулировании в области генно-инженерной деятельности» 1996 г. с поправками (Federal Law, 1996). Регистрация ГМО, предназначенных для высвобождения в окружающую среду, регулируется специальным решением Правительства 2013 года, которое вступило в силу с 1 июля 2017 года (Resolution...). Внешняя торговля ГМО регулируется таможенным правом ЕАЭС (Customs Union Technical Regulations).

Закон регулирует отношения в области использования природы, защиты окружающей среды и гарантирует экологическую безопасность, связанную с использованием генетической инженерии, к тому же в ходе осуществления данной деятельности запрещено использование методов генной инженерии на человеке, тканях или клетках человеческого организма. Закон является общей правовой базой для производства ГМО и деятельности, связанной с генетической модификацией, как для юридических, так и для физических лиц. Тем не менее, этот закон не вносит конкретные положения о ввозе ГМО и не регулирует вопрос о маркировке ГМО, поэтому в некоторых областях этот вопрос регулируется на местном уровне (Federal Law, 1996: Art. 1).

Согласно закону, основными задачами государственного регулирования в области генной инженерии являются: повышение уровня жизни и охраны здоровья людей; защита и восстановление окружающей среды, поддержание биоразнообразия; повышение эффективности сельского хозяйства; повышение эффективности первичной продукции и

перерабатывающей промышленности; сохранение и совершенствование ключевых кадров в области генной инженерии, повышение уровня их знаний и уровня подготовки специалистов, занимающихся этой деятельностью.

Активность генной инженерии основывается на следующих принципах: безопасность населения (отдельных лиц) и окружающей среды; всеобщая доступность информации о безопасности генной инженерии; сертификация продукции содержит результаты генной инженерии, при условии, что существуют документы, подтверждающие способ получения продукта и его свойства ([Federal Law, 1996 : Art. 5](#)).

С вступлением в силу правил о регистрации ГМО формально удалены барьеры для производства и выпуска в окружающую среду этих продуктов, однако и далее отсутствует ряд ГМО, которые широко используются в медицинских (например, лекарства от малярии) и технических целях (производство биотоплива, хлопка и т.д.). В 2016 году был принят закон с поправками к основному закону о регулировании генной инженерии ([Federal Law, 2016](#)). Этот закон запретил выращивание генетически модифицированных животных и растений, кроме использования в научных и лабораторных целях. В то же время были запрещены генетически модифицированные животные и растения «чья генетическая программа изменена с использованием методов генной инженерии и содержащие генетически модифицированный материал, чье появление не может быть результатом естественных процессов». Таким образом, Россия является одной из стран, представляющих прохибитивный законодательный подход в сфере использования ГМО ([Korobko, 2016](#)).

Параллельно с федеральными положениями некоторые регионы и города (Белгород, Москва, Кострома, Нижний Новгород, Курган) на своих территориях запретили использование генетически модифицированных продуктов. Ряд других городов и регионов России также подготавливают к принятию аналогичные нормы ([GMO free regions](#)).

3.8. Республика Сербия

Закон «О генетически модифицированных организмах» 2009 г. (далее – закон) регулирует процесс и условия для преднамеренного высвобождения ГМО в окружающую среду, а также условия для использования ГМО и генетически модифицированных продуктов в замкнутых системах, при чем под преднамеренным высвобождением в окружающую среду подразумевается ограниченное высвобождение ГМО в целях осуществления экспериментов, демонстрационных экспериментов и развития сортов, в то время как использованием замкнутой системы является любая операция, в результате которой ГМО или генетически модифицированные продукты выращиваются, размножаются, хранятся, транспортируются, задерживаются, уничтожаются или иным образом используются в пространстве, которое отделено физическими барьерами или комбинацией физических, химических и биологических барьеров, препятствующих контакту ГМО с внешним миром и ограничивающих их воздействие на окружающую среду ([Zakon, 2009: Art. 1, 4](#)). Кроме того, закон предусматривает запрет на товарооборот и коммерческое производство любых ГМО или генетически модифицированных продуктов, за исключением генетически модифицированных сельскохозяйственных продуктов растительного происхождения с содержанием 0,9 % ГМО примесей или добавок, созданных на базе ГМО, а также семян и репродуктивного материала, если содержание примесей ГМО или добавок, созданных на базе ГМО не выше 0,1 %.

Установлено, что положения Закона не распространяются на ГМО, которые не являются живыми модифицированными организмами, не используемыми в качестве продовольствия, кормов для животных, лекарств или вспомогательных лекарственных средств, а также на другие ГМО и генетически модифицированные продукты, предназначенные для использования в медицинских целях, или если их использование полностью регулируется другими нормативными ([Zakon, 2009: Art. 3, 5](#)).

Согласно закону, разрешение на использование ГМО в закрытых системах с целью преднамеренного высвобождения в окружающую среду выдается на основании заявления производителя, пользователя или уполномоченного представителя. Исследование ГМО и генетически модифицированных продуктов с целью выявления и оценки количества генетической модификации, выполняется уполномоченной лабораторией. В частности, предусматривается то, что заявитель должен предоставить этой лаборатории определенное количество материала для тестирования ГМО и генетически модифицированных продуктов

в процессе рассмотрения заявления или после получения разрешения. Кроме того, уполномоченная лаборатория обязана подготовить доклад после проведения экспертизы и предоставить его в министерство. После получения заявки, министерство обязано ознакомить общественность с содержанием заявки, одним из способов может быть опубликование статьи, по крайней мере, в одной ежедневной газете, а также информирование с помощью электронных СМИ. После публикации заявки, министерство организует и проводит общественные слушания, которые длятся до 30 дней от даты обнародования содержания заявки, а заключение Экспертного совета и окончательное решение с обоснованием также публикуется в ежедневных газетах и распространяется с помощью электронных средств массовой информации. На основании заключения Экспертного совета, а также принимая во внимание замечания общественности и доклад уполномоченной лаборатории в случае, если отчет запрашивался, министр выносит решение об использовании ГМО в закрытых системах, преднамеренном высвобождении в окружающую среду с указанием мер безопасности, а также сроков действия разрешения. Позитивный ответ на использование ГМО в закрытых системах выдается юридическому лицу в форме разрешения, которое выдается в случае наличия одной или нескольких степеней риска. Юридическое лицо должно обратиться к профессиональному органу для оценки риска во время использования ГМО в закрытых системах, а также отвечать всем требованиям с точки зрения человеческих ресурсов, объекта и технического оборудования (Zakon, 2009: Art. 9-27).

Учитывая то, что Сербия обязалась согласовывать свои нормы с нормами ЕС до момента вступления, чтобы к тому времени согласование было полностью выполнено, необходимо согласование и данного закона с соответствующими нормами ЕС, в частности, в отношении товарооборота, а в связи с этим и маркировкой генетически модифицированной продукции (Santek, 2016).

В дополнение к прохибитивному законодательному подходу, осуществляемому на государственном уровне, на уровне местного самоуправления в Сербии 135 муниципалитетов и города (из общих 169 муниципалитетов и города) приняли декларация, в соответствии с которыми запрещается любое использование ГМО и генных модифицированных продуктов на своей территории).

4. Результаты

Учитывая различные подходы к правовому регулированию вопросов использования ГМО в мире, можно выделить три основных подхода: перmissive, осторожный и прохибитивный.

Перmissive подход используется в странах, являющихся основными производителями ГМО (США, Канада, Аргентина), в большинстве стран Центральной и Южной Америки, Африки и Средней Азии, а также в некоторых европейских странах (Украина).

Осторожный подход применяется в странах-членах ЕС, России, Китае, Индии, Австралии, Новой Зеландии и некоторых странах Центральной и Южной Америки и Африки.

В настоящее время, декларативный или фактический прохибитивный подход применяется в Сербии, Замбии, Перу и Бутане.

Стоит упомянуть, что в ряде стран, в которых применяется перmissive или осторожный подход на государственном уровне, многие локальные образования принимают более строгие нормы, ограничивающие использование ГМО на своей территории.

Европейский Союз детально регулирует этот вопрос несколькими регламентами, которые на государственном уровне устанавливают единые нормы регулирования в рамках союза, за исключением Болгарии, которая использовала возможность введения пятилетнего моратория на использование ГМО.

5. Заключение

Сербия в 2009 году приняла закон, регулирующий данную область, и в соответствии с которым производство ГМО в контролируемых условиях и ограниченный выпуск ГМО в окружающую среду требуют одобрения компетентного органа, а товарооборот продуктов,

содержащих ГМО или примесей ГМО, превышающих разрешенный лимит, запрещается. Также не допускается ввоз ГМО.

В предстоящий период Сербия ожидает согласование правил в этой области с *acquis communautaire* и правилами ВТО, в то время как подавляющее большинство муниципалитетов объявили запрет на любое использование ГМО.

References

Regulation (EC) № 1829/2003 – Regulation (EC) № 1829/2003 of the European Parliament and of the Council of 22 September 2003 on genetically modified food and feed. [Electronic resource]. URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/ALL/?uri=CELEX%3A32003R1829>

Regulation (EC) № 1830/2003 – Regulation (EC) № 1830/2003 of the European Parliament and of the Council of 22 September 2003 concerning the traceability and labelling of genetically modified organisms and the traceability of food and feed products produced from genetically modified organisms and amending Directive 2001/18/EC // OJ, L 268, 18.10.2003, pp. 24–28.

Directive 2001/18/EC – Directive 2001/18/EC of the European Parliament and of the Council of 12 March 2001 on the deliberate release into the environment of genetically modified organisms and repealing Council Directive 90/220/EEC – Commission Declaration // OJ, L 106, 17.04.2001, pp. 1–39.

Commission Regulation (EC) № 65/2004 – Commission Regulation (EC) № 65/2004 of 14 January 2004 establishing a system for the development and assignment of unique identifiers for genetically modified organisms // OJ, L10, 16.1.2004, pp. 5–10.

Regulation (EC) № 1946/2003 – Regulation (EC) № 1946/2003 of the European Parliament and of the Council of 15 July 2003 on transboundary movements of genetically modified organisms // OJ, L 287, 05.11.2003, pp. 1–10.

Directive 2009/41/EC – Directive 2009/41/EC of the European Parliament and of the Council of 6 May 2009 on the contained use of genetically modified micro-organisms (Recast) // OJ, L 125, 21.5.2009, pp. 75–97.

Directive (EU) 2015/412 – Directive (EU) 2015/412 of the European Parliament and of the Council, of 11 March 2015, amending Directive 2001/18/EC as regards the possibility for the Member States to restrict or prohibit the cultivation of genetically modified organisms (GMOs) in their territory // OJ, L 68/1, 13.3.2015.

Public Law 114-214 – Public Law 114-214. (2016). [Electronic resource]. URL: <https://www.congress.gov/bill/114th-congress/senate-bill/764/text>.

Customs Union Technical Regulations – Customs Union Technical Regulations "TR CU 021/2011", "TR CU 022/2011", "TR CU 027/2012", "TR CU 029/2012". [Electronic resource]. URL: <https://www.gost.ru/portal/gost/home/standarts/technicalregulationses>

Federal Law № 86-FZ – Federal Law «On state regulation in the field of genetic engineering activity» № 86-FZ. (1996). *Sobranie Zakonodatelstva Rossiiskoi Federatsii* [Collection of Russian Federation Legislation]. № 28. St. 3348 [in Russian]

Federal Law № 358-FZ – Federal Law № 358-FZ «On Amendments to Certain Legislative Acts of the Russian Federation regarding the improvement of state regulation in the field of genetic engineering activity». (2016). *Sobranie Zakonodatelstva Rossiiskoi Federatsii* [Collection of Russian Federation Legislation]. № 27 (часть II) [chast' II]. St. 4291 [in Russian]

Resolution of the Russian Federation Government № 839 – Resolution of the Russian Federation Government № 839 on State Registration of Genetically Engineered/Modified Organisms Intended for Release into the Environment and Products Derived from the Use of Such Organisms or Containing Such Organisms (2013). *Sobranie Zakonodatelstva Rossiiskoi Federatsii* [Collection of Russian Federation Legislation]. № 39. St. 4991. [in Russian]

Zakon o geneticki modifikovanim organizmima, 2009 – *Zakon o geneticki modifikovanim organizmima*. (2009). *Sl. glasnik RS*. br. 41/09

Regulations on Administration – *Regulations on Administration of Agricultural Genetically Modified Organisms Safety*. Ministry of Agriculture of P.R.C. (2011). [Electronic resource]. URL: http://english.agri.gov.cn/hottopics/bt/201301/t20130115_9551.htm

Agroservis, 2017 – *Agroservis, izvor Politika*. (2017). *Možemo li u STO bez GMO?* May 17. [Electronic resource]. URL: <http://www.agroservis.rs/mozemo-li-u-sto-bez-gmo>

Bello, 2013 – Bello Walden and Foreign Policy. (2013). In Focus Twenty-Six Countries Ban GMOs—Why Won't the US?. October 29. [Electronic resource]. URL: <https://www.thenation.com/article/twenty-six-countries-ban-gmos-why-wont-us>

Bonny, 2003 – *Bonny, S.* (2003). Why are most Europeans opposed to GMOs? Factors explaining rejection in France and Europe. *Electronic Journal of Biotechnology*. Vol. 6. № 1, Issue. April 15. [Electronic resource]. URL: <http://ejbiotechnology.info/index.php/ejbiotechnology/article/view/v6n1-4/573>

Coleman, 2016 – *Coleman, R.* (2016). Food lobby spends \$101 million in 2015 to advert gmo labelling, EWG. [Electronic resource]. URL: <http://www.ewg.org/research/lobbying-anti-labeling-groups-tops-100m>

GMO FAQ, 2016 – *GMO FAQ* (2016). [Electronic resource]. URL: <https://gmo.geneticliteracyproject.org/FAQ/where-are-gmos-grown-and-banned>

GMO free regions – GMO free regions. [Electronic resource]. URL: <http://www.g8mo-free-regions.org/gmo-free-regions/list.html>

Gradovi i opstine Srbije protiv GMO – Gradovi i opstine Srbije protiv GMO (2016). Prvi prvi na skali, December 22. [Electronic resource]. URL: <http://www.prviprvinaskali.com/clanci/gradoviopstine/gradovi-i-opstine-srbije-protiv-gmo.html>

Hillson, 2007 – *Hillson, A.* (2007). A New View on US Agriculture, Center for Food Safety. June. [Electronic resource]. URL: http://www.gmo-free-regions.org/fileadmin/files/gmo-free-regions/CFS_New_View_US_Ag_Updated_Report_6-7-07.pdf

Josling, 2015 – *Josling, T.* (2015). A review of WTO rules and GMO trade. *Biores*, Vol. 9, № 3, 13 April. [Electronic resource]. URL: <https://www.ictsd.org/bridges-news/biores/news/a-review-of-wto-rules-and-gmo-trade>

Kaplan, 2014 – *Kaplan, J.* (2014). GMO Food Labeling Laws Around the World, Mar 18, 2014. [Electronic resource]. URL: <http://firstwefeast.com/eat/2014/03/gmo-food-labeling-laws-around-the-world>

Kopicki, 2013 – *Kopicki, A.* (2013). Strong Support for Labeling Modified Foods . *The New York Times*. July, 27.

Korobko, 2016 – *Korobko, I., Georgiev, P., Skryabin, K., Kirpichnikov, M.* (2016). GMOs in Russia: Research, Society and Legislation] // *Acta Naturae*. Vol. 8. № 4 (31).

Mother, 2013 – *Mother, J.* (2013). ISAAA [Electronic resource]. URL: <http://www.motherjones.com/blue-marble/2013/02/gmo-farming-crops-more-popular-than-ever-world-charts>

Mutamba, 2017 – *Mutamba, E.* (2017). Zambia's 'No GMO' stance envy of nations on the globe // *Zambia Daily Mail*, August 12. [Electronic resource]. URL: <https://www.daily-mail.co.zm/zambias-gmo-stance-envy-nations-globe>

Office of Science and Technology Policy, 1986 – Office of Science and Technology Policy (1986). Coordinated Framework for Regulation of Biotechnology. 51 FR 23302, June 26. [Electronic resource]. URL: http://www.aphis.usda.gov/brs/fedregister/coordinated_framework.pdf

Paarlberg, 2000 – *Paarlberg, R.* (2000). The Global Food Fight. *Foreign Affairs*, Vol. 79. № 3. May-Jun, pp. 24-38.

Pew Research Center, 2017 – Pew Research Center (2017). [Electronic resource]. URL: <http://www.pewinternet.org/2016/12/01/public-opinion-about-genetically-modified-foods-and-trust-in-scientists-connected-with-these-foods>

Pinhole, 2015 – *Pinhole, Admin* (2015). Ovo je zemlja ekoloski najjsvesnija, u kojoj je priroda na prvom mestu! Stop GMO at Serbia, March 9. [Electronic resource]. URL: <https://srbijabezgmo.wordpress.com/2015/03/09/ovo-je-zemlja-ekoloski-najjsvesnija-u-kojoj-je-priroda-na-prvom-mestu-photo>

Sager, 2014 – *Sager, Josh* (2014). Monsanto Controls both the White House and the US Congress – No Matter Who Wins the Presidential Election Monsanto Benefits. *Global Reasearch* [Electronic resource]. URL: <http://www.globalresearch.ca/monsanto-controls-both-the-white-house-and-the-us-congress/5336422>

Statista – Statista. [Electronic resource]. URL: <https://www.statista.com>

Ximeng, 2013 – *Ximeng, Ch.* (2013). Gansu City China's first to Ban GM Seeds. Oct. 31. [Electronic resource]. URL: <http://www.globaltimes.cn/content/821781.shtml#.UpPWV3Lh-So>

Zhang, 2014 – *Zhang, Laney* (2014). Restrictions on Genetically Modified Organisms: China. Library of Congress, March. [Electronic resource]. URL: <https://www.loc.gov/law/help/restrictions-on-gmos/china.php>

Santek, 2016 – *Santek, Georgi Mitev* (2016). Ukidamo zabranu GMO? Sta nas cek. Mondo, 24.02.2016 [Electronic resource]. URL: <http://mondo.rs/a878340/Info/Drustvo/GMO-i-Srbija-Zabrana-mora-da-se-ukine-sta-nas-ceka.html>

Обзор различных подходов к законодательству в области регулирования ГМО

Душан Д. Дабович ^{a, *}

^a Министерство сельского хозяйства, лесного и водного хозяйства Республики Сербия – Управление по защите растений, Сербия

Аннотация. Целью данной статьи является выявление и классификация различных подходов к законодательству в сфере регулирования генетически модифицированных организмов, основные причины, способствовавшие выработке этих подходов, а также характерные примеры различных стратегий. В исследовании был использован формально-юридический метод, метод сравнительного анализа, метод анализа текста и статистический метод. Также в работе использовались научные публикации в исследуемой области, соответствующие нормативные положения изучаемых стран, а также газетные статьи и электронные базы данных. В соответствии с классификацией применения новых технологий, особенно биотехнологий, которые могут привести к путанице с точки зрения воздействия на здоровье людей, животных и окружающую среду, выделяются основные подходы к законодательству о ГМО – от перmissive, через осторожный до прохибитивного подхода. В качестве характерных примеров различных подходов были проанализированы соответствующие нормативные акты на самом высоком правительственном уровне в США, ЕС, Китае, Российской Федерации и Республике Сербии. Кроме того, в каждом из этих объектов рассматривались нормы на более низких уровнях власти, которые часто по-разному регулируют использование ГМО.

Ключевые слова: ГМО, биотехнологии, Сербия, Россия, Китай, ЕС, США.

* Корреспондирующий автор
Адреса электронной почты: dusan.dabovic@minpolj.gov.rs (Д.Д. Дабович)