

KATARZYNA LEŚKIEWICZ

Prawne aspekty koegzystencji upraw konwencjonalnych, ekologicznych oraz genetycznie modyfikowanych

1. Nasiona lub inny materiał siewny pochodzący z upraw rolnych prowadzonych na otwartej przestrzeni charakteryzuje naturalna podatność na mieszanie się i przemieszczanie poza granice tych upraw¹. Ponadto źródłami przypadkowej konfuzji upraw może być ich nieprawidłowa segregacja podczas zbiorów plonów lub magazynowania, a także wyrastanie na polach uprawnych roślin spontanicznych.

Koegzystencja upraw konwencjonalnych, ekologicznych i genetycznie zmodyfikowanych polega na praktycznych możliwościach ich wegetacji obok siebie, bez uszczerbku dla żadnej z nich². Współistnienie wymienionych upraw wywołuje różne skutki ekonomiczne, środowiskowe i sanitarne. Komisja Unii Europejskiej wskazuje na doniosłość skutków ekonomicznych, gdyż poszczególne uprawy mają różne wartości rynkowe. W szczególności istnienie obok siebie upraw genetycznie zmodyfikowanych i ekologicznych może

¹ Zob. A. Coghlan, *Escaped Golf-Course Grass Frees Gene Genie in the US*, „New Scientist” 2006 z 9 sierpnia 2006 r., s. 9 i n. O możliwości przemieszczania się GMO świadczyć może przykład rozprzestrzeniania się genetycznie zmodyfikowanej mietlicy rozłogowej *Agrostis stolonifera*. Jak podaje amerykańskie ministerstwo rolnictwa, zmodyfikowana trawa rozsiewa się do odległości 3,8 km od miejsca uprawy. Natomiast według badań przeprowadzanych przez Central Science Laboratory w Anglii, pyłki rzepaku przemieszczają się na odległość 26 km, a rzepak oleisty GM ulega krzyżowaniu z dziko rosnącymi gatunkami kapustowatych; zob. <http://www.organicconsumers.org/ge/hazards101503.cfm>.

² Bliżej zob. Komunikat Komisji do Rady i Parlamentu Europejskiego – „Sprawozdanie w sprawie wdrożenia krajowych środków w zakresie współistnienia upraw genetycznie zmodyfikowanych oraz upraw tradycyjnych i ekologicznych”, Bruksela, 9 marca 2006 r., KOM (2006) 104 wersja ostateczna{SEC(2006)313}, s. 2.

zagrozić „nieskazitelności” tych ostatnich, zwłaszcza że produkty rolnictwa ekologicznego nie powinny zawierać organizmów genetycznie zmodyfikowanych. Jednocześnie trudne, a wręcz praktycznie niemożliwe jest pełne kontrolowanie naturalnych procesów przenoszenia materiału genetycznie zmodyfikowanego na sąsiednie uprawy.

Tematyka prawnych aspektów współlistnienia upraw ekologicznych, konwencjonalnych oraz genetycznie zmodyfikowanych nie była dotychczas poruszana w polskiej literaturze prawa rolnego, choć zwrócono uwagę na niektóre, interesujące z punktu widzenia niniejszych rozważań kwestie (np. znakowanie produktów genetycznie zmodyfikowanych³). Ukazało się natomiast kilka publikacji w piśmiennictwie zagranicznym, wśród których wskazać można w szczególności artykuł A. Germanò, *O koegzystencji upraw transgenicznych i konwencjonalnych – aspekty prawne*⁴.

Podjęcie rozważań na temat prawnych aspektów koegzystencji upraw ekologicznych, konwencjonalnych i genetycznie zmodyfikowanych uzasadniają m.in. względy praktyczne i teoretyczne. Jeśli chodzi o względy praktyczne, wskazać należy, że prowadzenie upraw transgenicznych obok upraw konwencjonalnych i ekologicznych powoduje w praktyce wiele trudności technicznych. Mimo podjętych w wielu krajach działań mających na celu separację upraw, odnotowano przypadki przenikania materiału genetycznie zmodyfikowanego z upraw transgenicznych do upraw konwencjonalnych i ekologicznych⁵. Poza tym wskazuje się, że uprawy transgeniczne negatywnie

³ Zob., np. M. Korzycka-Iwanow, *Prawo żywnościowe. Zarys prawa polskiego i wspólnotowego*, Warszawa 2005, s. 210 i n.; I. Wrześniewska-Wal, *Znakowanie żywności genetycznie zmodyfikowanej (GMO)*, w: *Studia z prawa żywnościowego*, red. M. Korzycka-Iwanow, Warszawa 2007, s. 149 i n.; H. Maciolek, *Kompendium międzynarodowych uregulowań prawno-ekonomicznych organizmów żywych oraz żywności genetycznie modyfikowanej*, Bytom 2005; M. Ligaj, M. Filipiak, *Wykrywanie genetycznie zmodyfikowanych składników żywności przy pomocy bioczuJNIKÓW*, Poznań 2006.

⁴ Zob. A. Germanò, *Sulla coesistenza tra coltivazioni transgeniche e coltivazioni convenzionali: profili giuridici*, „Rivista di Diritto Agrario” 2005, z. 3, s. 375 i n.; E. Sirsi, *A proposito degli alimenti senza OGM (Note sulle regole di etichettatura di alimenti e mangimi costituiti, contenuti e derivati da OGM con particolare riferimento all'etichettatura negativa)*, „Rivista di Diritto Agrario” 2005, z. 1, s. 30 i n.; G. Brookes, P. Barfoot, *Coesistenza tra colture arabili GM e non GM: il contesto GM e quello biologico nell'UE*, „Nuovo Diritto Agrario” 2004, nr 2, s. 124 i n.; W. Sawahel, *Controls 'Fail to Stop' Illegal GM Spread*, „Science and Development Network”, 10 marca 2006 r., <http://www.scidev.net/news/index.cfm?fuseaction=readnews&itemid=2715&language=1>.

⁵ Według raportu z 8 marca 2006 r. GeneWatch UK oraz Greenpeace International przypadki nielegalnej uprawy GMO, uwalniania do środowiska naturalnego, mieszania się z roślinami niemodyfikowanymi wystąpiły w 39 krajach. Raport informuje o 113 przypadkach zanie-

wpływają na różnorodność biologiczną ekosystemów rolnych, zagrażając egzystencji niektórych gatunków owadów, na co rolnicy prowadzący te uprawy nie mają wpływu⁶.

Prowadzenie upraw transgenicznych z biegiem lat zyskało wielu zwolenników. Przynosi ono bowiem wymierne korzyści gospodarcze nie tylko producentom rolnym, ale również nabywcom produktów pochodzących z tych upraw. Co prawda kraje Unii Europejskiej nie posiadają dużego doświadczenia w prowadzeniu upraw genetycznie zmodyfikowanych⁷, jednak popyt na kukurydzę „Non GM” i soję w Europie już w 2004 r. kształtował się na poziomie około 27% całkowitego popytu na soję i jej pochodne oraz około 36% całkowitego zapotrzebowania na kukurydzę, i zgodnie z prognozami wciąż rośnie⁸. Dzieje się tak mimo niepewności naukowców co do wpływu prowadzenia upraw transgenicznych na zdrowie człowieka⁹.

Zagadnienie koegzystencji upraw genetycznie zmodyfikowanych, ekologicznych i konwencjonalnych stanowić może źródło licznych problemów teoretycznych. Chodzi tutaj np. o kwestie norm prawnych dotyczących obowiązków związanych z prowadzeniem upraw genetycznie zmodyfikowanych oraz norm prawnych dotyczących wykonywania prawa własności na gruntach i granic dozwolonych immisji, czy odpowiedzialności za szkody wyrządzone przez materiał genetyczny w wyniku jego przedostania się do upraw ekologicznych lub konwencjonalnych.

Celem niniejszego artykułu jest próba określenia zasad koegzystencji upraw genetycznie zmodyfikowanych, ekologicznych i konwencjonalnych w świetle prawa i w kontekście konieczności zapewnienia konsumentom zróżnicowanej oferty rynkowej produktów rolnych oraz ochronę środowiska naturalnego.

czyszczenia żywności lub krzyżowania się GMO z roślinami niemodyfikowanymi; zob. bliżej W. Sawahel, op. cit.

⁶ Zob. A. Germanò, op. cit., s. 371 i n.

⁷ Najwięcej upraw komercyjnych znajduje się w Hiszpanii i dotyczy zmodyfikowanej kukurydzy linii Bt 176 oraz MON 810. W 2004 r. uprawę kukurydzy linii Bt prowadzono na obszarze 58 000 ha stanowiących 12% obszarów przeznaczonych pod uprawę kukurydzy w tym kraju, Komunikat Komisji do Rady i Parlamentu Europejskiego – „Sprawozdanie w sprawie wdrożenia...”, s. 2; zob. też G. Brookes, P. Barfoot, op. cit., s. 124 i n. Raport organizacji ISAAA (International Service for the Acquisition of Agri-biotech Applications), <http://www.gmo-eko.net/2007-01-21.html>. Interesujące, że w Ameryce Północnej występuje jednocześnie ogromna powierzchnia upraw ekologicznych, tj. 1,4 mln ha powierzchni, <http://www.gmo-eko.net/koegzystencja/yussefi-2006-overview.pdf>.

⁸ Zob. G. Brookes, P. Barfoot, op. cit., s. 103 i n.

⁹ Nie udowodniono dotychczas ani szkodliwego wpływu na zdrowie spożywania produktów GMO, ani też ich nieszkodliwości; szerzej na ten temat zob. O. Grill, *Kontrowersje wokół GMO*, <http://www.biotechnolog.pl/gmo-8.htm>.

Tak sformułowanemu celowi podporządkowana została struktura rozważań. Artykuł otwiera prezentacja wspólnotowej regulacji prawnej w zakresie współistnienia upraw, na tle której omówiony został projekt przepisów polskiej ustawy o organizmach genetycznie zmodyfikowanych.

2. Wśród roślin genetycznie zmodyfikowanych uprawianych na świecie występują dwa typy: rośliny odporne na chwasty oraz rośliny odporne na insekty¹⁰. Odporność na chwasty uzyskuje się dzięki wprowadzeniu do organizmu rośliny genu pochodzenia bakteryjnego, zdolnego do takiego kodowania białka, która pozwala niszczyć molekuly chwastu. Natomiast roślina odporna na insekty powstaje dzięki jej przekształceniu za pomocą genu pochodzenia bakteryjnego, prowadzącego do syntezy toksycznego białka, które jest śmiertelnie niebezpieczne dla pewnego rodzaju insektów, lecz nie jest toksyczne dla ludzi. Wynika stąd, że uprawy genetycznie zmodyfikowane oparte są na głębokiej ingerencji człowieka w naturalne mechanizmy ochronne roślin¹¹.

Na obszarze Unii Europejskiej można uprawiać tylko te organizmy zmodyfikowane genetycznie, które zostały zatwierdzone. Aspekty środowiskowe i zdrowotne takich upraw zostały uregulowane w aktach wspólnotowych, w szczególności dyrektywą 2001/18/WE w sprawie zamierzonego uwalniania do środowiska organizmów zmodyfikowanych genetycznie¹².

Na szczeblu wspólnotowym nie przyjęto dotychczas kompleksowej regulacji prawnej dotyczącej koegzystencji upraw ekologicznych, konwencjonalnych i genetycznie zmodyfikowanych. Dyrektywa nr 2001/18/WE wprowadza w art. 22 istotną regułę, według której państwa członkowskie nie mogą zakazywać, ograniczać ani utrudniać wprowadzania do obrotu zatwierdzonych organizmów genetycznie zmodyfikowanych. W zakresie współistnienia upraw ma ona charakter znikomy, ogranicza się bowiem do wezwania państw członkowskich do opracowania krajowych przepisów w zakresie współistnienia upraw, które pozwolą uniknąć niezamierzonego wystąpienia organizmów

¹⁰ Zob. A. Germanò, op. cit., s. 375.

¹¹ Ibidem, s. 376.

¹² Dz. Urz. L 106 z 17 kwietnia 2001r., s. 11; rozporządzenie nr 1946/2003 Parlamentu Europejskiego i Rady WE z 15 lipca 2003 r. w sprawie transgranicznego przemieszczania organizmów genetycznie zmodyfikowanych, Dz. Urz. L 287 z 15 lipca 2003 r., s. 1.; rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady WE nr 1829/2003 z 22 września 2003 r. w sprawie genetycznie zmodyfikowanej żywności i paszy, Dz. Urz. L 268 z 18 października 2003 r., s. 1; rozporządzenie nr 1830/2003 Parlamentu Europejskiego i Rady WE z 22 września 2003 r. dotyczące możliwości śledzenia żywności i produktów paszowych wyprodukowanych z organizmów genetycznie zmodyfikowanych i zmieniające dyrektywę 2001/18/WE, Dz. Urz. L 268 z 18 października 2003 r., s. 1.

genetycznie zmodyfikowanych w innych produktach, nie ustanawia jednak w tym względzie obowiązku wydania takich przepisów.

23 lipca 2003 r. Komisja Unii Europejskiej przyjęła zalecenie 2003/556/WE w sprawie wytycznych dotyczących krajowych przepisów i wzorców w celu zapewnienia współistnienia upraw genetycznie zmodyfikowanych, konwencjonalnych i ekologicznych¹³, które ma na celu wesprzeć państwa członkowskie Unii Europejskiej w opracowywaniu, w formie aktów prawnych, krajowych przepisów w zakresie współistnienia upraw. W zaleceniu tym Komisja wskazała, że uprawy genetycznie zmodyfikowane w Unii Europejskiej nie pozostają bez wpływu na organizację produkcji rolnej. Z jednej strony Komisja zaznacza, że niezamierzone występowanie organizmów genetycznie zmodyfikowanych w uprawach konwencjonalnych oraz ekologicznych nasuwa pytanie o to, jak zapewnić producentom swobodę wyboru jednej z upraw, tak by nie zakłócić swobody prowadzenia innych upraw. Komisja wskazuje także, iż należy zapewnić konsumentom unijnym pełną możliwość wyboru produktów pochodzących z różnych upraw, co z kolei implikuje nie tylko konieczność zapewnienia rzetelnej informacji o produkcie na jego etykiecie, lecz przede wszystkim konieczność zagwarantowania zdolności systemów produkcyjnych do dostarczania na rynek różnych produktów.

Zalecenie Komisji z 23 lipca 2003 r. 2003/556/WE określa zasady ogólne¹⁴, jakie państwa członkowskie Unii Europejskiej powinny uwzględnić w trakcie opracowywania przepisów krajowych, a także wykaz środków technicznych¹⁵. W szczególności jednak państwa członkowskie powinny mieć na uwadze, że krajowe akty prawne w zakresie współistnienia upraw powinny zezwalać na swobodne funkcjonowanie podmiotów na rynku, zgodnie z prawodawstwem wspólnotowym, uwzględniając wiele czynników klimatycznych i glebowych, wielkości i rozłożenia pól, struktury upraw i płodozmianu różniących się od siebie na poziomach regionów. Komisja podkreśla przy tym, że przyjmowane przez państwa członkowskie środki w zakresie współistnienia upraw nie powinny wykraczać poza to, co jest niezbędne w celu zagwarantowania, że przypadkowe uwalnianie śladów organizmów genetycznie zmodyfikowanych nie przekroczy dopuszczalnych progów wskazanych w rozporządzeniu nr 1829/2003 i dyrektywie nr 2001/18/WE. Jest to oznaką podejścia opartego na zasadzie pomocniczości, której właściwość w przedmiocie współistnienia

¹³ Dz. Urz. L 189 z 29 lipca 2003 r., s. 36.

¹⁴ Np. zasada przejrzystości, zasada proporcjonalności i zasada separacji upraw.

¹⁵ Zalecenie wskazuje m.in. środki techniczne w postaci separacji upraw poprzez ich usytuowanie w odpowiednich odległościach

upraw uzasadniona jest koniecznością dopasowania środków technicznych do warunków lokalnych poszczególnych państw.

3. Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady WE nr 178/2002 z 28 stycznia 2002 r. ustanawiające ogólne zasady i wymagania prawa żywnościowego, powołujące Europejski Urząd ds. Bezpieczeństwa Żywności oraz ustanawiające procedury w zakresie bezpieczeństwa żywności¹⁶, nałożyło na przedsiębiorców obowiązek identyfikacji podmiotów, od których nabyli produkt (także pasze i wszelkie substancje dodawane do żywności lub paszy), lub identyfikacji dostawców produktu, tak aby możliwe było prześledzenie ich pochodzenia na każdym z etapów produkcji lub dystrybucji. System ten określany jest w języku angielskim mianem *traceability*¹⁷. W odniesieniu do oznakowania produktów rolnych oznacza on możliwość odtworzenia historii tego produktu z jego etykiety.

Znakowania produktów genetycznie modyfikowanych dotyczą przepisy rozporządzenia nr 1830/2003. W literaturze wyróżnia się dwa sposoby znakowania – pozytywny i negatywny¹⁸. Ten ostatni sposób wykształcił się w praktyce niektórych państw stosujących dobrowolne systemy certyfikacji testowanych produktów na obecność organizmów genetycznie zmodyfikowanych w przypadku negatywnych wyników testów¹⁹. Certyfikowane produkty mogą być oznaczane jako niezawierające organizmów genetycznie zmodyfikowanych (*non-GM*).

Pozytywne wyniki testów produktów na obecność organizmów genetycznie zmodyfikowanych przesądzają o konieczności ich oznaczenia zgodnie z przepisami rozporządzenia nr 1830/2003. Zaznaczyć trzeba, że – w świetle tego rozporządzenia – oznakowaniu ostrzegającym przed zawartością organizmów genetycznie zmodyfikowanych podlegają wszystkie produkty wytworzone z organizmów genetycznie zmodyfikowanych, nawet jeśli nie zawierają one wykrywalnego DNA lub białka pochodzenia genetycznie zmodyfikowanego. Nie muszą być w ten sposób znakowane produkty otrzymane przy użyciu organizmów genetycznie zmodyfikowanych, które jednak nie występują w produkcie końcowym. W praktyce oznacza to – z jednej strony – konieczność znakowania produktów niezawierających w ostatecznej formie materiału transgenicznego (np. olej kukurydziany lub sojowy wysoko rafinowany²⁰);

¹⁶ Dz. Urz. L 31 z 1 lutego 2002 r., s. 1.

¹⁷ Zob. bliżej, M. Korzycka-Iwanow, op. cit., s. 117.

¹⁸ Zob. E. Sirsi, op. cit., s. 56.

¹⁹ Tak np. Włochy, USA.

²⁰ Zob. I. Wrześniewska-Wal, op. cit., s. 149 i n.

z drugiej strony wyłączone spod reguł znakowania określonych rozporządzeniem nr 1830/2003 zostają takie produkty, jak mleko, jaja czy mięso pochodzące od zwierząt karmionych paszą genetycznie zmodyfikowaną²¹.

Polska ustawa z 22 lipca 2006 r. o paszach²² w art. 15 ust. 1 pkt 3 wprowadza zakaz wytwarzania, wprowadzania do obrotu i stosowania w żywieniu zwierząt pasz genetycznie zmodyfikowanych. Niemniej jednak należy zaznaczyć, że swoistą alternatywę dla produktów rolnych wytworzonych za pomocą organizmów genetycznie zmodyfikowanych, w których końcowym składzie organizmy genetycznie zmodyfikowane nie występują, stanowią mogą produkty rolnictwa ekologicznego, jako że w rolnictwie ekologicznym wykluczona została w ogóle możliwość stosowania w karmieniu czy leczeniu zwierząt organizmów genetycznie zmodyfikowanych.

Śladowa obecność organizmów genetycznie zmodyfikowanych, jako uboczna lub nieunikniona technicznie, nie podlega etykietowaniu oraz możliwości śledzenia, jeżeli nie przekracza progów określonych przepisami rozporządzenia nr 1830/2003. W świetle tego rozporządzenia, regułom znakowania ostrzegającego przed zawartością organizmów genetycznie zmodyfikowanych w danym produkcie nie podlegają środki spożywcze, jak również pasze zawierające materiał genetycznie zmodyfikowany w części nie większej niż 0,9 % składników żywności rozpatrywanych odrębnie lub żywności zawierających tylko jeden składnik – z zastrzeżeniem, że jego występowanie jest przypadkowe lub nieuniknione technicznie²³. Ciężar przeprowadzenia dowodu na okoliczność przypadkowego lub nieuniknionego technicznie występowania organizmów genetycznie zmodyfikowanych w produkcie lub paszy ciąży na podmiotach gospodarczych.

W zakresie progów śladowej (przypadkowej) zawartości organizmów genetycznie zmodyfikowanych w produktach rolnictwa ekologicznego podlegających znakowaniu obowiązuje nowe rozporządzenie Rady WE nr 834/2007

²¹ Takie zarzuty podnosi organizacja Greenpeace, według której aż 30% pasz produkowanych jest z roślin modyfikowanych, importowanych w tym celu do UE (głównie kukurydzy i soi). W lutym 2007 r. organizacja ta złożyła petycję podpisaną przez milion Europejczyków Komisarzowi UE ds. Zdrowia i Ochrony Konsumentów w sprawie znakowania produktów pochodzących od zwierząt karmionych paszą GMO, <http://www.gmo-eko.net/2007-02-09.html>.

²² Dz. U. 2006, Nr 144, poz. 1045.

²³ Rozporządzenie nr 1829/2003, art. 47, ustanowiło na okres 3 lat od wejścia w życie środek przejściowy. Zgodnie z tą regulacją, zawartość w produktach „nieautoryzowanego” GMO w części nie większej niż 0,5% nie wymaga znakowania, jeśli materiał GMO uzyskał pozytywną ocenę ryzyka, jego występowanie jest przypadkowe lub technicznie nieuniknione, metody wykrywania są publicznie dostępne, a wniosek o wydanie zezwolenia nie został odrzucony zgodnie z właściwym prawodawstwem wspólnotowym.

z 28 czerwca 2007 r. w sprawie produkcji ekologicznej i znakowania produktów ekologicznych (uchylające rozporządzenie EWG nr 2092/91²⁴), które zacznie obowiązywać 1 stycznia 2009 r. W tej kwestii odsyła ono do regulacji zawartych w rozporządzeniu nr 1829/2003 i 1830/2003. Progi zawartości akcydentalnych ilości organizmów genetycznie zmodyfikowanych w produktach rolnictwa ekologicznego podlegających znakowaniu zostały wprost zrównane z progami właściwymi dla produktów rolnictwa konwencjonalnego.

Obowiązujące przepisy rozporządzenia Rady EWG w sprawie produkcji ekologicznej produktów rolnych oraz znakowania produktów rolnych i środków spożywczych z 24 czerwca 1991r.²⁵ nie regulują tego zagadnienia. Uznaje się jednak, że właściwe w odniesieniu do znakowania produktów rolnictwa ekologicznego informacją o niezamierzonej śladowej zawartości organizmów genetycznie zmodyfikowanych w tych produktach są przepisy rozporządzenia nr 1830/2003²⁶. Problem ten może być jednak dyskusyjny z kilku względów. Przepisy rozporządzenia nr 2092/91 stanowią na przykład że warunkiem etykietowania i reklamowania produktu rolnego jako produktu rolnictwa ekologicznego jest produkcja bez użycia organizmów genetycznie zmodyfikowanych lub produktów otrzymanywanych z tych organizmów. Stąd – uwzględniając założenia ustawodawcy, że produkty rolnictwa ekologicznego są „wolne” od organizmów genetycznie zmodyfikowanych, stosowanie do produktów rolnictwa ekologicznego w zakresie maksymalnych progów śladowej zawartości organizmów genetycznie zmodyfikowanych – niepodlegających znakowaniu takich samych reguł, jak w przypadku produktów rolnictwa konwencjonalnego, uznać należy za nieuzasadnione, choćby z punktu kwalifikacji prawnej rodzaju produktu rolnego.

Z jednej strony bowiem ustawodawca zakłada zakaz stosowania w metodzie ekologicznej organizmów genetycznie zmodyfikowanych, a z drugiej – nakazuje ich znakowanie ostrzegające o zawartości tych organizmów w przypadku osiągnięcia progu 0,9%. Zatem nasuwa się pytanie, czy produkt rolny wytworzony za pomocą metody ekologicznej, zawierający 0,9% i więcej organizmów genetycznie zmodyfikowanych, może być wprowadzony do obrotu jako produkt rolnictwa ekologicznego oznaczony ostrzeżeniem o zawartości

²⁴ Dz. Urz. L 189 z 20 lipca 2007 r., s. 1.

²⁵ Dz. Urz. L 198 z 22 lipca 1991 r., s. 1.

²⁶ Komisja Europejska wyjaśniła w Europejskim planie działania na rzecz rozwoju rolnictwa ekologicznego z 10 czerwca 2004 r., COM (2004)15 def., że należy przyjąć regulację dotyczącą progów dopuszczalności akcydentalnej obecności organizmów genetycznie zmodyfikowanych w produktach rolnictwa ekologicznego, oraz wskazała, iż te progi w rolnictwie ekologicznym powinny być takie, jak w rolnictwie konwencjonalnym.

materiału genetycznie zmodyfikowanego? W takim przypadku, w świetle obecnie obowiązującej regulacji rozporządzenia nr 2092/91, uznaje się, że produkt zawierający organizmy genetycznie zmodyfikowane powyżej 0,9% traci przymiot produktu rolnictwa ekologicznego²⁷.

W świetle nowego rozporządzenia nr 834/2007 wydawać się może, że ustawodawca wspólnotowy, wprowadzając regulację dotyczącą progów oznakowania, dopuścił tym samym możliwość występowania w obrocie produktów rolnictwa ekologicznego zawierających organizmy genetycznie zmodyfikowane. Wówczas jednak wypadałoby podzielić produkty rolnictwa ekologicznego na dwie grupy. W pierwszej grupie znalazłyby się te produkty, które są wolne od organizmów genetycznie zmodyfikowanych, oraz te, w których śladowa przypadkowa zawartość organizmów genetycznie zmodyfikowanych nie przekracza progu podlegającego oznakowaniu. Drugą grupę produktów rolnictwa ekologicznego stanowiłyby te produkty, w których śladowa niezamierzona zawartość organizmów genetycznie zmodyfikowanych byłaby równa lub większa od progu 0,9%, i wobec tego w obrocie występowałyby one jako produkty rolnictwa ekologicznego oznakowane informacją o zawartości organizmów genetycznie zmodyfikowanych.

Trafności powyższej interpretacji zaprzecza kontynuacja w rozporządzeniu nr 834/2007 zasady produkcji metodą ekologiczną (występującej w rozporządzeniu nr 2092/91), według której w produkcji tej nie stosuje się organizmów genetycznie zmodyfikowanych. Dlatego w przypadku osiągnięcia lub przekroczenia w produkcie rolnictwa ekologicznego 9-procentowego progu przypadkowej zawartości organizmów genetycznie zmodyfikowanych należałoby się opowiedzieć za odebraniem takiemu produktowi statusu „ekologicznego”.

Przy tej okazji można dodać, że obowiązująca regulacja prawna dotycząca znakowania nie daje konsumentom produktów rolnictwa ekologicznego pełnej gwarancji informacji o tych produktach, w szczególności gdy nie zawierają w ogóle organizmów genetycznie zmodyfikowanych, co mogłoby zwiększyć zaufanie konsumentów do jakości tych produktów. Nawet bowiem wówczas, gdy produkt rolnictwa ekologicznego nie zawiera organizmów genetycznie zmodyfikowanych, w praktyce nie stosuje się negatywnego znakowania tych produktów (nie podaje się informacji o zawartości organizmów genetycznie zmodyfikowanych na etykiecie produktu rolnictwa ekologicznego). Brak śladów organizmów genetycznie zmodyfikowanych w produktach rolnictwa ekologicznego może być bez wątplenia traktowany jako ich walor.

²⁷ Tak np. A. Germanò, op. cit., s. 399.

4. Do końca 2005 r. akty prawne dotyczące koegzystencji upraw genetycznie zmodyfikowanych, ekologicznych i konwencjonalnych przyjęte zostały w kilku państwach członkowskich²⁸. W niektórych z nich regulację prawną w zakresie współistnienia upraw opracowuje się na szczeblach regionalnych. We Włoszech najnowszym aktem legislacyjnym w tym względzie jest dekret z mocą ustawy nr 5 z 28 stycznia 2005 r. dotyczący zmian oraz przekształcenia dekretu nr 279 z 22 listopada 2004 r. w ustawę, zawierający „pilne dyspozycje w zakresie zapewnienia współistnienia form rolnictwa transgenicznego, konwencjonalnego i ekologicznego”²⁹. Dekret ten prowadzi całkowity zakaz prowadzenia upraw genetycznie zmodyfikowanych do czasu uchwalenia przez włoskie regiony przepisów w przedmiocie współistnienia upraw. Nałożył on na włoskie regiony obowiązek przygotowania planów koegzystencji odpowiadających zasadom subsydiarności, zróżnicowania oraz odpowiedniości, na przedsiębiorców zaś – obowiązek posiadania planu zarządzania przedsiębiorstwem w zakresie koegzystencji upraw.

Regionalne plany koegzystencji warunkują zasady odpowiedzialności w zakresie naruszeń wynikających z zasady współistnienia, albowiem podmiot, który odniósł szkodę w wyniku niespektowania planów koegzystencji i planu zarządzania przedsiębiorstwem, może dochodzić odszkodowania od każdego, kto takim zachowaniem przyczynił się do powstania szkody. Wówczas ciężar dowodu, że do naruszenia nie doszło, spoczywa na podmiocie „szkodzącym”. Nieprzestrzeganie planów koegzystencji obarczone jest również surowymi sankcjami o charakterze administracyjnym, głównie pieniężnymi. Włoski dekret rozszerza odpowiedzialność za szkody wynikłe w tym względzie na dostawców środków technicznych oraz innych operatorów uczestniczących w produkcji pierwotnej.

Dekret pozostawia jednak włoskim regionom oraz prowincjom autonomicznym (Trento i Bolzano) możliwość wyodrębnienia na ich terytorium jednej lub kilku stref jednorodnych, jak również przewiduje ochronę zasady współistnienia upraw, stanowiąc w art. 2, że uprawy konwencjonalne, ekolo-

²⁸ Według Komunikatu Komisji Europejskiej do Rady i Parlamentu Europejskiego, stanowiącego sprawozdanie z wdrożenia krajowych środków w zakresie współistnienia upraw genetycznie zmodyfikowanych oraz upraw tradycyjnych i ekologicznych, z 9 marca 2006 r., akty prawne w zakresie współistnienia upraw przyjęto w Niemczech, Dani, Portugalii i sześciu landach austriackich. W pozostałych państwach członkowskich w chwili ogłoszenia sprawozdania przygotowane były projekty aktów prawnych, które podlegają procedurze informacyjnej w zakresie norm i przepisów technicznych zgodnie z dyrektywą 98/34/WE, KOM(2006) 104, wersja ostateczna, SEC(2006) 313.

²⁹ Gazz. Uff. nr 22 z 28 stycznia 2005 r.

giczne i transgeniczne są prowadzone w sposób gwarantujący ich współistnienie bez uszczerbku dla żadnej z nich. Istota tej regulacji przejawia się w regulacjach technicznych dotyczących separacji prowadzonych upraw transgenicznych od upraw ekologicznych i konwencjonalnych.

Celem włoskiego dekretu jest zapewnienie współistnienia upraw, bioróżnorodności środowiska naturalnego oraz gwarancja wolności działalności gospodarczej, a także umożliwienie konsumentom wyboru między produktami rolnictwa konwencjonalnego, ekologicznego i transgenicznego (inaczej: jakości i typowości produkcji rolno-spożywczej).

5. Zagadnienia dotyczące wprowadzania do obrotu produktów zawierających organizmy genetycznie zmodyfikowane, zamierzonego uwalniania do środowiska w celach innych niż obrót, zamkniętego użycia, wwozu i wywozu reguluje w Polsce w szczególności ustawa z 22 czerwca 2001 r. o organizmach genetycznie zmodyfikowanych³⁰.

W zakresie współistnienia upraw tradycyjnych, ekologicznych i transgenicznych przygotowany został projekt nowej ustawy o organizmach genetycznie zmodyfikowanych, który ma zastąpić aktualnie obowiązującą ustawę z 2001 r.³¹ Projektowana ustawa odnosi się zarówno do aspektów środowiskowych i sanitarnych współistnienia upraw, tj. zamierzonego uwalniania do środowiska organizmów genetycznie zmodyfikowanych, jak również do aspektów ekonomicznych w zakresie współistnienia upraw, ustanawiając możliwość określenia stref przeznaczonych do prowadzenia upraw genetycznie zmodyfikowanych. W sprawach dotyczących współistnienia upraw genetycznie zmodyfikowanych z uprawami niezmodyfikowanymi oraz wprowadzania do obrotu genetycznie zmodyfikowanych pasz i wydawania decyzji zezwalających na prowadzenie upraw genetycznie zmodyfikowanych na terenie gminy, gdzie planowana jest uprawa roślin genetycznie zmodyfikowanych, organem właściwym według art. 22 projektu ustawy jest minister właściwy do spraw rolnictwa.

W świetle przepisów projektowanej ustawy (art. 172 ust. 1), zasadą jest zakaz prowadzenia upraw genetycznie zmodyfikowanych, a jedynie w drodze wyjątku dopuszczona została możliwość utworzenia (przez ministra do spraw

³⁰ Dz. U. 2007, Nr 36, poz. 233; rozporządzenia WE nr 1829/2003 i 1830/2003, a także nr 1946/2003.

³¹ Zob. ogłoszenie o powiadomieniu Komisji (zgodnie z art. 95 ust. 5 Traktatu WE) przez Polskę o projekcie ustawy w sprawie organizmów genetycznie zmodyfikowanych zawierającej odstępstwa od przepisów dyrektywy 2001/18/WE Parlamentu Europejskiego i Rady WE w sprawie zamierzonego uwalniania do środowiska organizmów zmodyfikowanych genetycznie (2007/C 173/05), Dz. Urz. C 173/8 z 26 lipca 2007 r.

rolnictwa, w porozumieniu z ministrem do spraw środowiska oraz po zasięgnięciu rady gminy, na terenie której prowadzona będzie uprawa roślin genetycznie zmodyfikowanych) strefy wskazanej do prowadzenia upraw roślin genetycznie zmodyfikowanych na określonym obszarze położonym na terenie gminy.

Decyzja ministra rolnictwa jest wydawana na wniosek osoby, która zamierza prowadzić uprawę (zwanej w projekcie ustawy „użytkownikiem”). Osoba ubiegająca się o wydanie decyzji o utworzeniu strefy upraw transgenicznych powinna dołączyć do wniosku (według projektu ustawy) pisemne oświadczenia posiadaczy gruntów położonych w obrębie izolacji przestrzennej od gruntu, na której jest planowana uprawa roślin genetycznie z modyfikowanych, z których będzie wynikać, że nie wyrażają oni sprzeciwu. Minister do spraw rolnictwa wydaje decyzję odmowną w sprawie ustalenia strefy, w której mają być prowadzone uprawy roślin genetycznie zmodyfikowanych, gdy dane genetycznie zmodyfikowane rośliny nie zostały dopuszczone do uprawy zgodnie z przepisami wspólnotowymi oraz gdy minister do spraw środowiska lub rada gminy sprzeciwia się ustanowieniu strefy przeznaczonej do prowadzenia upraw roślin genetycznie zmodyfikowanych.

W przypadku uzyskania pozytywnej decyzji ustanawiającej strefę upraw roślin genetycznie zmodyfikowanych, użytkownik ma obowiązek zgłoszenia tego faktu na dziesięć dni przed rozpoczęciem prowadzenia uprawy wojewódzkiemu inspektorowi ochrony roślin i nasiennictwa. Następnie prowadzenie upraw genetycznie zmodyfikowanych musi przebiegać w taki sposób, aby zapobiec przekrzyżowaniu albo mechanicznemu zmieszaniu roślin genetycznie zmodyfikowanych z roślinami genetycznie niezmodyfikowanymi. Projekt ustawy wylicza w tym względzie czynności zmierzające do izolacji przestrzennej od upraw roślin niezmodyfikowanych genetycznie tego samego lub spokrewnionego gatunku, mając na uwadze konieczność oddzielenia upraw niezmodyfikowanych genetycznie od źródeł pyłków roślin zmodyfikowanych, jak również konieczność przestrzegania zasad doboru roślin uprawianych po roślinach genetycznie zmodyfikowanych.

Ponadto projektowana ustawa nakłada na użytkownika obowiązek monitorowania działek rolnych, na których były prowadzone uprawy genetycznie zmodyfikowane, oraz niszczenia samosiewów, a także obowiązek przechowywania genetycznie zmodyfikowanego materiału siewnego w sposób zapobiegający mechanicznemu zmieszaniu z materiałem siewnym niezmodyfikowanym genetycznie, przechowywania genetycznie zmodyfikowanych płodów rolnych w sposób zapobiegający mechanicznemu zmieszaniu z płodami rolnymi niezmodyfikowanymi. Powyższe kwestie projekt ustawy powierza re-

gulacji rozporządzenia ministra do spraw rolnictwa w porozumieniu z ministrem właściwym do spraw środowiska.

W przypadku zaistnienia szkody na osobie, na mieniu lub w środowisku powstałej w wyniku prowadzenia upraw genetycznie zmodyfikowanych, projekt ustawy przewiduje odpowiedzialność użytkownika, chyba że szkoda nastąpiła na skutek siły wyższej albo wyłącznie z winy poszkodowanego lub osoby trzeciej, za którą użytkownik nie ponosi odpowiedzialności. Jeżeli szkoda dotyczy środowiska jako dobra wspólnego, z roszczeniem o naprawienie szkody może wystąpić Skarb Państwa oraz jednostka samorządu terytorialnego, a w przypadku zasądzenia odszkodowania pieniężnego – przekazuje się je na rzecz Narodowego Funduszu Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej. Odpowiedzialność kilku użytkowników, których działanie spowodowało powstanie szkody, jest solidarna. Przestrzeganie przepisów w zakresie reguł prowadzenia upraw roślin genetycznie zmodyfikowanych obwarowane jest, zgodnie z projektem ustawy, sankcjami karno-administracyjnymi w postaci grzywny.

6. Z doświadczenia krajów, w których prowadzi się uprawy genetycznie zmodyfikowane wynika, że nawet najlepsze reguły techniczne dotyczące występowania tych upraw obok upraw konwencjonalnych i ekologicznych nie chronią tych ostatnich przed niezamierzonym zanieczyszczeniem materiałem genetycznie zmodyfikowanym podczas naturalnych procesów zachodzących w przyrodzie. Polska i włoska regulacja prawna w zakresie współlistnienia upraw różnią się, choć zarówno na podstawie tej pierwszej, jak i drugiej można stwierdzić, że w dużej mierze ciężarem zapewnienia bezkolizyjnej koegzystencji upraw obarczony jest podmiot prowadzący uprawy transgeniczne. Taki kształt rozwiązań, mimo że wydaje się odpowiadać przeciwnikom prowadzenia upraw genetycznie zmodyfikowanych, nasuwa pytanie o zasadność nierównego rozłożenia obowiązków na prowadzących uprawy.

Wdrażanie zasady współlistnienia upraw ekologicznych, konwencjonalnych i genetycznie zmodyfikowanych jest we Wspólnocie nieuniknione, należy jedynie postulować racjonalne podejście do ryzyka związanego z prowadzeniem upraw genetycznie zmodyfikowanych na poszczególnych obszarach i nieignorowanie istniejących wyników badań w tym zakresie. W tym względzie warto odwołać się do stanowiska Komitetu Regionów, według którego prawidłowe stosowanie zasady współlistnienia upraw jest nierozdzielnie związane z zasadą zrównoważonego rozwoju oraz zasadą ostrożności, która od niej się wywodzi³². Państwa członkowskie, utrzymując przepisy krajowe chronią-

³² Opinia Komitetu Regionów w sprawie komunikatu Komisji dla Rady i Parlamentu Europejskiego: Sprawozdanie w sprawie wdrożenia krajowych środków w zakresie współlistnienia

ce wyjątkowe walory środowiskowe danego obszaru przed ryzykiem związanym z prowadzeniem upraw genetycznie zmodyfikowanych, powinny to mieć na uwadze.

Nie sposób nie odnieść się przy tej okazji do polskiego projektu ustawy o organizmach genetycznie zmodyfikowanych, którego rozwiązaniem w zakresie współlistnienia upraw, w świetle zasad wspólnotowych, należy ocenić jako rygorystyczne. Trzeba uwzględnić fakt, że wiele polskich gmin, powiatów i województw podjęło uchwały deklarujące zachowanie obszarów wolnych od organizmów genetycznie zmodyfikowanych³³. Mając na uwadze rozwiązanie przyjęte w polskim projekcie ustawy, według którego minister właściwy do spraw rolnictwa ma obowiązek wydania decyzji odmownej co do utworzenia strefy przeznaczonej pod uprawę roślin genetycznie zmodyfikowanych w przypadku negatywnego stanowiska rady gminy, na terenie której uprawa miałaby być prowadzona, uzyskanie decyzji ministra rolnictwa o utworzeniu strefy przeznaczonej pod uprawy roślin genetycznie zmodyfikowanych jest praktycznie niemożliwe.

Ponadto uzależnienie możliwości złożenia wniosku o wydanie decyzji o utworzeniu strefy wskazanej do prowadzenia upraw roślin genetycznie zmodyfikowanych od konieczności uzyskania przez osobę zainteresowaną (użytkownika) pisemnych oświadczeń posiadaczy gruntów (nie tylko rolnych) w obrębie izolacji przestrzennej od gruntu, na którym jest planowana uprawa genetycznie zmodyfikowanych roślin (a nie tylko „sąsiadów”), wydaje się wykraczać poza to, co niezbędne dla zapewnienia prawidłowej koegzystencji upraw.

W świetle nowego orzeczenia Europejskiego Trybunału Sprawiedliwości z 13 września 2007 r.³⁴ przypuszczać można, że jedynie wykazanie przez Polskę w procedurze notyfikacyjnej przed Komisją istnienia specyficznego problemu uzasadni możliwość utrzymania polskich przepisów w projektowanym kształcie³⁵, co już obecnie nie wydaje się oczywiste³⁶. Należy mieć bo-

upraw genetycznie modyfikowanych oraz upraw tradycyjnych i ekologicznych (2007/C 57/03), Dz. Urz. C 57/11 z 10 marca 2007 r.

³³ Zob. <http://icppc.pl/pl/gmo/index.php?id=5>.

³⁴ Zob. orzeczenie ETS z 13 września 2007 r. wydane w sprawach połączonych C-439/05 P i C 454/05 na skutek odwołań Republiki Austrii i Landu Oberosterreich od wyroku Sądu Pierwszej Instancji Wspólnot Europejskich z 5 października 2005 r., w którym oddalił on skargi o stwierdzenie nieważności decyzji Komisji nr 2003/653/WE z 2 września 2003 r., wydanej w sprawie przepisów krajowych zabraniających używania organizmów genetycznie zmodyfikowanych; [http://curia.europa.eu/juris/cgi-bin/form.pl?lang=PL&Submit=Rechercher\\$doctrequire=alldocs& nu-maff =C-454/05 P&datefs =&datefe =&nomusuel =&domaine =&mots =&resmax =100](http://curia.europa.eu/juris/cgi-bin/form.pl?lang=PL&Submit=Rechercher$doctrequire=alldocs& nu-maff =C-454/05 P&datefs =&datefe =&nomusuel =&domaine =&mots =&resmax =100).

³⁵ Zob. Ramowe stanowisko Polski dotyczące organizmów genetycznie zmodyfikowanych (GMO), wersja z uwzględnieniem uwag Rady Ministrów, 3 kwietnia 2006 r.; http://gmo.mos.gov.pl/pobierz/GMO_RAMOWE_STANOWISKO_POLSKI.pdf. Polski Rząd opowiedział się za

wiem na uwadze stanowisko Komisji, która w zakwestionowanej przez Republikę Austrii decyzji uznała, że państwo to nie wykazało, iż na jego terytorium po przyjęciu dyrektywy nr 2001/18 wystąpił „specyficzny problem” w rozumieniu art. 95 ust. 5 TWE. Stanowisko Komisji oparte było na opinii Europejskiego Urzędu ds. Bezpieczeństwa Żywności, z której wynikało, że Austria nie przedstawiła dowodu naukowego na występowanie szczególnych ekosystemów, które wymagałyby dokonania odrębnej oceny ryzyka od oceny ryzyka przeprowadzonej na terytorium całego kraju. Trybunał podkreślił w powołanym przeczeniu, odwołując się do orzecznictwa, że przesłanki określone w art. 95 ust. 5 TWE mają charakter kumulatywny.

LEGAL ASPECTS OF THE COEXISTENCE OF CONVENTIONAL, ORGANIC AND GENETICALLY MODIFIED CULTIVATIONS

Summary

The purpose of the paper is to determine the legal principles of the coexistence of genetically modified, organic, and conventional cultivations, with special regard to the requirements of ascertaining the consumers access to a differentiated range of agricultural produce, and the natural environment protection.

The coexistence of conventional, organic and genetically modified cultivations means that they are practically, and without prejudice, capable of functioning alongside one another. The legal norms that regulate the coexistence of such cultivations are of a technical nature. Legislations of some EU member states, including that of Italy, place the burden of ascertaining a non-collision coexistence of cultivations on those who engage in the GMO production.

As experience of some states engaged in GMO cultivations shows, even the best regulations of the technical aspects of the coexistence of GMO cultivations with conventional or ecological ones do not provide an adequate and sufficient cover to protect the latter from unintentional pollution with genetically modified material that is happening in the course of natural processes undergoing in the nature. Apparently, such circumstances cannot be fully controlled.

dopuszczeniem zamkniętego użycia GMO, przeciwko prowadzeniu zamierzonego uwolnienia do środowiska GMO w celach doświadczalnych na terytorium RP, przeciwko dopuszczaniu wprowadzania do obrotu produktów GM dopuszczalnych na podstawie dyrektywy 2001/18/WE oraz przeciwko wprowadzaniu do obrotu pasz GM. Według stanowiska polskiego rządu, dopuszczalny jest import żywności GMO z krajów UE i z krajów spoza Unii Europejskiej.

³⁶ Komisja UE, ustosunkowując się do projektu polskiej ustawy o organizmach genetycznie zmodyfikowanych, stwierdziła, że proponowane rozwiązania są nazbyt restrykcyjne wobec producentów upraw genetycznie zmodyfikowanych; zob. Z. Józwiak, *Zbyt duża odpowiedzialność hodowcy zmutowanej kukurydzy*, „Rzeczpospolita” z 13 sierpnia 2007 r.

ASPETTI GIURIDICI DELLA COESISTENZA TRA COLTURE CONVENZIONALI, BIOLOGICHE E GENETICAMENTE MODIFICATE

Riassunto

Lo scopo dell'articolo è quello di individuare le regole giuridiche della coesistenza delle colture geneticamente modificate, biologiche e convenzionali, tenendo conto della necessità di garantire ai consumatori un'offerta variegata dei prodotti agricoli e, nel contempo, di garantire la tutela dell'ambiente.

La coesistenza delle colture convenzionali, biologiche e geneticamente modificate deve consentire la possibilità che le stesse colture convivano l'una accanto all'altra, senza recarsi danno. Le norme giuridiche che regolano la coesistenza hanno carattere tecnico. Nella legislazione di alcuni Stati membri dell'Unione Europea, come p.es. in Italia, il compito di garantire la normale coesistenza ricade soprattutto su coloro che si occupano delle colture geneticamente modificate.

Inoltre l'Autrice constata, sulla base delle pratiche dei paesi in cui sono presenti colture geneticamente modificate, che anche le migliori regole tecniche di coesistenza non proteggono le colture convenzionali e biologiche dall'inquinamento involontario ad opera del materiale geneticamente modificato che si verifica in seguito ai processi naturali che avvengono nell'ambiente. Essi non possono essere totalmente controllati dall'uomo.