

PERSPEKTIVE
IMPLEMENTACIJE
EVROPSKIH
STANDARDA U PRAVNI
SISTEM SRBIJE

KNJIGA I

ZBORNİK RADOVA

Priredio
Prof. dr Stevan Lilić

Beograd, 2011

Lektor i korektor
Irena Popović

Tehnički urednik
Zoran Grac

Korice
Marija Vuksanović

Priprema i štampa
Dosije studio, Beograd

ISBN 978-86-7630-341-0

Tiraž
500

Adresa redakcije
Pravni fakultet Univerziteta u Beogradu
Centar za izdavaštvo i informisanje
Bulevar kralja Aleksandra 67
Tel./faks: 30-27-725, 30-27-776
e-mail: centar@ius.bg.ac.rs
web: www.ius.bg.ac.rs

CIP – Каталогизација у публикацији
Народна библиотека Србије, Београд
340.137(4-672EU:497.11)(082)

PERSPEKTIVE implementacije evropskih standarda u pravni sistem Srbije : zbornik radova. Knj. 1 / priredio Stevan Lilić. – Beograd : Pravni fakultet, Centar za izdavaštvo i informisanje, 2011 (Beograd : Dosije studio). – 302 str. ; 24 cm

Na spor. nasl. str.: Perspectives of Implementation of European Standards in Serbian Legal System. – Tekst lat. i ćir. – Tiraž 500. – Str. 9–10: Predgovor / urednik = Forward / editor. – Napomene i bibliografske reference uz tekst. – Bibliografija uz većinu radova. – Summaries.

ISBN 978-86-7630-341-0

1. Ств. насл. на упор. насл. стр.

а) Право – Хармонизација – Европска унија – Србија – Зборници

COBISS.SR-ID 188354572

*Mr Mirjana Drenovak Ivanović**

IMPLEMENTACIJA PRAVNIH STANDARDA EVROPSKE UNIJE U PRAVNI SISTEM SRBIJE U OBLASTI GENETIČKI MODIFIKOVANIH ORGANIZAMA

Apstrakt

Odgovor na pitanje o (ne)opravdanosti uvođenja genetički modifikovanih organizama (GMO) zahteva multidisciplinarn pristup i učešće stručnjaka sa područja zaštite zdravlja ljudi, zaštite životne sredine, poljoprivrede, zaštite prirode, kao i javnosti. Pri tome, ključno pitanje jeste formulisanje konzistentnog zakonskog okvira koji će omogućiti da namerno uvođenje GMO u životnu sredinu bude bezbedno po zdravlje ljudi i stanje životne sredine. U radu se analizira regulativa Evropske unije (EU) kojom je uređeno ovo pitanje – Direktiva 2001/18/EC o namernom uvođenju u životnu sredinu genetički modifikovanih organizama i Preporuka Evropske komisije 2003/556/EC o vodičima za razvoj nacionalnih strategija i najbolje prakse za osiguranje suživota genetički modifikovanih useva sa konvencionalnim i organskim uzgojem, Direktiva 2009/41/EC o ograničenoj upotrebi genetički modifikovanih mikroorganizama (GMMO), Uredba (EC) br. 1830/2003 o sledljivosti i označavanju GMO i sledljivosti prehrambenih proizvoda i hrane za životinje proizvedene od GMO. U radu se ukazuje na stepen usaglašenosti novog Zakona o genetički modifikovanim organizmima i standarda utvrđenih na nivou EU.

Ključne reči: Uvođenje GMO u životnu sredinu. Koegzistencija GMO useva sa konvencionalnim i organskim uzgojem. Direktiva 2001/18/EC. Direktiva 2009/41/EC.

1. Uvod

Donošenjem novog Zakona o genetički modifikovanim organizmima (GMO) 2009. godine usvojen je pravni okvir izdavanja odobrenja i uslova za namerno uvođenje u životnu sredinu genetički modifikovanih organizama (GMO). U smislu ovog Zakona, namerno uvođenje GMO u životnu sredinu jeste ograničeno uvođenje GMO kako bi se omogućilo izvođenje ogleda, demonstracionih ogleda i razvoja novih varijeteta. Polazna osnova za formulisanje pravnog okvira u oblasti uvođenja GMO jeste obaveza zaštite useva

* Mirjana Drenovak Ivanović, asistent Pravnog fakulteta Univerziteta u Beogradu. Rad je rezultat istraživanja u okviru projekta *Perspektive implementacije evropskih standarda u pravni sistem Srbije* (179059), koji podržava Ministarstvo prosvete i nauke Republike Srbije.

sa konvencijalnim uzgojem i adekvatno informisanje javnosti o poreklu proizvoda, tj. činjenici da li je određeni proizvod uzgajan na konvencijalnom usevu ili je reč o proizvodu od genetički modifikovanog organizma.¹ Pravni okvir mora da obuhvata i pitanje ograničene upotrebe genetički modifikovanih mikroorganizama, kao i pitanje uspostavljanja mehanizma sledljivosti, odnosno praćenja GMO i proizvoda od GMO u svim fazama njihovog stavljanja na tržište na teritoriji određene države.

U radu će biti ukazano na regulativu EU kojom je uređeno ovo pitanje. Pre svega, reč je o Direktivi 2001/18/EC o namernom uvođenju u životnu sredinu genetički modifikovanih organizama², Preporuci Evropske komisije 2003/556/EC o vodičima za razvoj nacionalnih strategija i najbolje prakse za osiguranje suživota genetički modifikovanih useva sa konvencionalnim i organskim uzgojem,³ Direktivi 2009/41/EC o ograničenoj upotrebi genetički modifikovanih mikroorganizama (GMMO)⁴ i Uredbi (EC) br. 1830/2003 o sledljivosti i označavanju GMO i sledljivosti prehrambenih proizvoda i hrane za životinje proizvedene od GMO⁵. Nakon toga, biće ukazano na stepen usaglašenosti novog Zakona o genetički modifikovanim organizmima i standarda utvrđenih na nivou EU.

2. Kartagenski protokol o biološkoj zaštiti (2000)

Ograničene mogućnosti mnogih zemalja, naročito zemalja u razvoju, da se suoče sa prirodom i razmerama poznatih i potencijalnih opasnosti koje se dovode u vezu sa modifikovanim živim organizmima uslovile su potrebu donošenja međunarodnog akta kojim bi se uredilo postupanje sa GMO. Procena potencijalnog rizika po životnu sredinu i zdravlje ljudi od GMO regulisana je Kartagenskim protokolom o biološkoj zaštiti uz Konvenciju o biološkoj raznovrsnosti iz 2000. godine.⁶ Kartagenski protokol o biološkoj zaštiti polazi od ideje da moderna biotehnologija pruža velike mogućnosti za dobrobit čoveka samo ukoliko je njen razvoj usklađen s merama zaštite životne sredine

1 Bodiguel, Luc, Cardwell, Michael, *Genetically Modified Organisms and the Public: Participation, Preferences and Protest*, Luc Bodiguel et al. (eds.) "The Regulation of Genetically modified organisms: Comparative Approaches", Oxford University Press, 2009, str. 15–17.

2 *Directive 2001/18/EC of the European Parliament and of the Council on the deliberate introduction into the environment of genetically modified organisms*, od 12. marta 2001. godine

3 *Commission Recommendation 2003/557/EC on guidelines for the development of national strategies and best practices to ensure the coexistence of genetically modified crops with conventional and organic farming*, od 23. jula 2003. godine

4 *Directive 2009/41/EC of the European Parliament and of the Council on the contained use of genetically modified micro-organisms*, od 6. maja 2009. godine

5 *Regulation (EC) no. 1830/2003 of the European Parliament and of the Council concerning the traceability and labelling of genetically modified organisms and the traceability of food and feed products produced from genetically modified organisms*, od 22. septembra 2003. godine.

6 The Cartagena Protocol on Biosafety on the Convention on Biological Diversity, od 29. januara 2000. godine.

i zdravlja ljudi. Protokol je donet sa ciljem uspostavljanja mehanizama zaštite bezbednog transfera, upravljanja i korišćenja „modifikovanih živih organizama“ stvorenih modernom tehnologijom, koji mogu da imaju negativan uticaj na očuvanje i održivo korišćenje biološke raznovrsnosti i zdravlje ljudi.⁷

Protokolom se uvodi postupak prethodnog obaveštavanja kako bi se omogućilo da države najpre donesu odluku o tome da li se dozvoljava uvođenje GMO na njihovu teritoriju.⁸ Ako je doneta pozitivna odluka o uvođenju GMO u životnu sredinu, izdaje se saglasnost za izvoz „modifikovanih živih organizama“ na teritoriju konkretne države.⁹ Reč je o proceduri preliminar-nog informativnog sporazuma koji se primenjuje pre prvog prekograničnog prometa modifikovanih živih organizama koji se obavlja radi njihovog unošenja u životnu sredinu države uvoznice. U skladu sa načelom predostrožnosti, ukoliko država uvoznica smatra da nema dovoljno naučnih dokaza da je proizvod bezbedan, može zabraniti uvoz modifikovanih živih organizama.¹⁰ Da bi se postigli bezbedno kretanje, tranzit, rukovanje i korišćenje modifikovanih živih organizama, Protokolom je stipulisana obaveza obeležavanja pošiljke koja sadrži ove organizme. Navedene pošiljke obavezno sadrže dokumenta u kojima se navode identitet modifikovanih živih organizama i njihova svojstva, zahtevi za bezbedno rukovanje, skladištenje, transport i upotrebu, kao i kontakt organ za dalje informacije.¹¹ Reč je o merama koje je neophodno preduzeti kako bi se izbegao, ili umanjio, štetan uticaj po očuvanje biološke raznovrsnosti i zdravlje ljudi.

Donošenjem Zakona o ratifikaciji Kartagena protokola o biološkoj zaštiti uz Konvenciju o biološkoj raznovrsnosti sa aneksima 2005. godine, Kartagena protokol je postao deo zakonskog okvira kojim se uređuje postupanje sa GMO u Srbiji.¹²

3. Namerno uvođenje GMO u životnu sredinu

Na nivou EU, pitanje namernog uvođenja GMO u životnu sredinu uređeno je Direktivom 2001/18/EC o namernom uvođenju u životnu sredinu genetički modifikovanih organizama. Direktiva 2001/18/EC jeste izraz primene načela predostrožnosti u oblasti regulative GMO. Doneta je sa ciljem da se usaglase zakoni, propisi i odluke organa uprave država članica koji se odnose

7 Kartagena protokol o biološkoj zaštiti uz Konvenciju o biološkoj raznovrsnosti, član 1

8 Friant-Perrot, Marine, “The European Union Regulatory Regime for Genetically Modified Organisms and its Integration into Community Food Law and Policy“, Luc Bodiguel *et al.* (eds.) *The Regulation of Genetically modified organisms: Comparative Approaches*, Oxford University Press, 2009, str. 81-83.

9 Todić, Dragoljub, *Vodič kroz politike EU – Životna sredina*, Beograd 2011, str. 242.

10 Kartagena protokol o biološkoj zaštiti uz Konvenciju o biološkoj raznovrsnosti, član 10 stav 6

11 Kartagena protokol o biološkoj zaštiti uz Konvenciju o biološkoj raznovrsnosti, član 18 stav 2 tačka c.

12 Zakon o ratifikaciji Kartagena protokola o biološkoj zaštiti uz Konvenciju o biološkoj raznovrsnosti sa aneksima, *Službeni list SCG – Međunarodni ugovori*, br. 16/2005.

na postupanje sa GMO. Direktivom se uređuje: a) namerno ispuštanje GMO u životnu sredinu u bilo koje svrhe osim stavljanja na tržište u okviru Zajednice; b) stavljanje GMO u promet i c) stavljanje GMO u proizvode unutar Zajednice.¹³ U članu 2 stav 1 tačka 3 Direktive 2001/18/EC, namerno ispuštanje je određeno kao „namerno uvođenje u životnu sredinu GMO ili kombinacije GMO za koje se ne koriste nikakve posebne mere sprečavanja radi ograničenja njihovog kontakta s opštom populacijom i životnom sredinom i za obezbeđenje većeg nivoa sigurnosti za opštu populaciju i životnu sredinu“. Države članice imaju obavezu da obezbede preduzimanje mera koje su neophodne kako bi se izbegao štetan uticaj koji namerno ispuštanje GMO ili njihovo stavljanje na tržište može imati na zdravlje ljudi i stanje životne sredine. Postupak dozvoljenog namernog ispuštanja GMO ili njihovog stavljanja na tržište uređeno je u delu B i delu C Direktive. U delu B uređuje se mogućnost namernog ispuštanja GMO u druge svrhe, osim stavljanja na tržište, ali i pitanje obaveštavanja javnosti i razmene podataka između nadležnih tela i Komisije. U delu C se, između ostalog, stipulišu stavljanje na tržište GMO kao proizvoda ili u sastavu proizvoda, postupak prijave, izveštaj o proceni, standardni postupak, merila i podaci za određene GMO, saglasnost, postupak Komisije u slučaju prigovora i obaveštavanje javnosti.

Na nivou EU, pitanje koegzistencije genetički modifikovanih i konvencionalnih, odnosno organskih useva uređeno je u skladu sa načelom supsidijarnosti. To znači da je Zajednica ovlašćena na preduzimanje radnji, van svoje isključive nadležnosti, ukoliko su one delotvornije od radnji preduzetih na nacionalnom, regionalnom ili lokalnom nivou.¹⁴ Primenom načela supsidijarnosti u pogledu uređenja namernog uvođenja GMO i koegzistencije različitih osnova uzgajanja biljnih kultura postižu se dva cilja. Prvo, primenom načela supsidijarnosti odluke o upotrebi GMO se donose na onom nivou koji je najbliži građanima. Drugo, primenom načela supsidijarnosti otvara se mogućnost monitoringa donošenja i realizacije odluka na nivou Zajednice i donošenja i učinka realizacije odluka na nacionalnom, regionalnom ili lokalnom nivou i utvrđivanje u kojim oblastima primene GMO je svrsishodno donositi odluke na nivou Zajednice, odnosno na nacionalnom, regionalnom ili lokalnom nivou.¹⁵

Da bi se došlo do podataka o odnosu između genetički modifikovanih, konvencionalnih i organskih kultura, neophodno je sprovesti kontinuirani postupak prikupljanja podataka. Evropska komisija je ovlašćena da izradi smernice o koegzistenciji različitih oblika useva na osnovu prikupljenih podatke i sprovedenih istraživanja na nacionalnom nivou i na nivou Evropske unije. Reč je o neobavezujućim smernicama i tehničkim dokumentima čiji je

13 Vid. član 1 Direktive 2001/18/EC

14 *Protocol 2, Consolidated versions of the Treaty on European Union and the Treaty on the functioning of the European Union, O J C 83, od 30. marta 2010. godine, str. 206–209.*

15 Brosset, Estelle, “The Prior Authorisation Procedure Adopted for the Deliberate Release into the Environment of Genetically Modified Organisms: The Complexities of Balancing Community and National Competences”, *European Law Journal*, Vol. 10, br. 5, 2004, str. 555–579.

cilj da se pomogne državama članicama u postupku regulisanja pitanja koegzistencije. Da bi državama članicama pomogla u razvoju nacionalnog zakonodavstva, Evropska komisija je 2003. godine usvojila Preporuku 2003/556/EC o vodičima za razvoj nacionalnih strategija o najboljoj praksi za osiguravanje suživota genetički modifikovanih useva sa konvencionalnim i organskim. Osim toga, osnovana je i Mreža za razmenu i koordinaciju podataka u vezi sa koegzistencijom (*Network Group for the Exchange and Coordination of Information – COEX-NET*). Radi realizacije ciljeva formulisanih Preporukom 2003/556/EC, Evropska komisija je, u okviru Zajedničkog istraživačkog centra Evropske komisije (*JRC*), osnovala i Evropski sud za koegzistenciju (*ECoB*).¹⁶

4. Direktiva 2009/41/EC o ograničenoj upotrebi genetički modifikovanih mikroorganizama (GMMO)

Kontrola uvođenja GMO i uticaj koji proizvodi od GMO mogu imati na zdravlje ljudi i životnu sredine može biti potpuna samo ukoliko se ograniči i upotreba GMMO. Da bi se umanjili potencijalni negativni uticaji na zdravlje ljudi i životnu sredinu, na nivou EU je doneta Direktiva 2009/41/EC o ograničenoj upotrebi GMMO. Iako se ne odnosi na sve kategorije genetičkih modifikacija i postupke u vezi sa GMMO, direktiva uvodi obavezu da države članice preduzmu sve neophodne mere kako bi se izbegle negativne posledice ograničene upotrebe GMMO na zdravlje ljudi i životnu sredinu.¹⁷ To se postiže uvođenjem postupka procene rizika koji ograničeno korišćenje GMMO ima u odnosu na potencijalni uticaj na ljudsko zdravlje i životnu sredinu.

Pitanje koje se otvara odnosi se na postupanje u slučaju akcidenta i njime prouzrokovanog nekontrolisanog ispuštanja GMMO u životnu sredinu. Direktiva 2009/41/EC obavezuje države članice da, radi obezbeđenja efikasne zaštite u slučaju akcidenta, donesu plan za hitne slučajeve. Osim toga, države članice su obavezne da informišu sva lica koja mogu biti ugrožena posledicama akcidenta o onim pitanjima koja su u vezi sa njihovom bezbednošću.¹⁸ Reč je o implementaciji prvog stuba Arhuske konvencije kojim se utvrđuje obaveza država da omoguće javnosti blagovremen pristup ažuriranim ekološkim informacijama. Imajući u vidu prirodu akcidenta u slučaju nekontrolisane emisije GMMO i činjenicu da neposredan izvor informacija u vezi sa akcidentom nije državni organ, već korisnik GMMO, Direktiva 2009/41/EC stipuliše i obavezu korisnika da, u slučaju nezgode, odmah obavesti nadležni organ i razmeni sve informacije potrebne za procenu uticaja.¹⁹ Time je omo-

16 Vidović, Bojan, „Novela Zakona o genetički modifikovanim organizmima“, *Novi pravni informator*, br. 5879–5880, 2010, str. 10.

17 Član 2 tačka b Direktive 2009/41/EC o ograničenoj upotrebi genetički modifikovanih mikroorganizama (GMMO).

18 *Direktiva 2009/41/EC o ograničenoj upotrebi genetički modifikovanih mikroorganizama (GMMO)*, član 13.

19 *Direktiva 2009/41/EC o ograničenoj upotrebi genetički modifikovanih mikroorganizama (GMMO)*, član 14.

gućeno da javnost, osim informacije koje poseduje nadležni organ uprave, dođe u posed i onih informacija koje poseduje korisnik GMMO, a koje su javnosti u redovnom stanju nedostupne.²⁰

5. Uloga mehanizma sledljivosti u uspostavljanju i održanju koegzistencije genetički modifikovanih, konvencionalnih i organskih useva

Da bi se izbeglo neplanirano uvođenje u životnu sredinu GMO i proizvoda od GMO, nije dovoljno regulisati samo pitanje mera i uslova za namerno uvođenje GMO i proizvoda od GMO u životnu sredinu već treba utvrditi i regulisati i ostale aktivnosti koje mogu dovesti do kontaminacije konvencionalnih i organskih useva. U tom cilju, veliku ulogu ima uvođenje mehanizma sledljivosti.²¹ U Uredbi (EC) br. 1830/2003 o sledljivosti i označavanju GMO i sledljivosti prehrambenih proizvoda i hrane za životinje proizvedenih od GMO, sledljivost je određena kao „sposobnost praćenja genetički modifikovanih organizama i proizvoda od genetički modifikovanih organizama u svim fazama njihovog stavljanja na tržište putem proizvodnog i distribucijskog lanca“.²²

Mehanizam sledljivosti podrazumeva sprovođenje monitoringa u svim fazama stavljanja na tržište pre svega proizvoda koji sadrže GMO ili se od njih sastoje, zatim hrane koja je proizvedena od GMO, a na tržište stavljena u skladu sa regulativom Zajednice i, konačno, hrane za životinje proizvedene od GMO koja je na tržište Zajednice stavljena u skladu sa njenim propisima.²³ Uvođenjem mehanizma sledljivosti stvara se osnova za sprovođenje kontinuiranog monitoringa navedenih proizvoda sa ciljem da se onemogućiti neplaniran uticaj na životnu sredinu. Osim toga, mehanizam sledstvenosti omogućava upravljenje rizikom. To znači da je u slučaju kada se procenom rizika utvrdi postojanje potencijalnog negativnog uticaja na zdravlje ljudi moguće blagovremeno povući proizvod sa tržišta.

Našim Zakonom o bezbednosti hrane normirano je da u svim fazama proizvodnje, prerade i prometa hrane i hrane za životinje mora biti obezbeđena sledljivost. Time je za subjekte u poslovanju hranom i hranom za životinje uvedena obaveza identifikacije: a) subjekta od koga se nabavlja hrana; b) subjekta koji se snabdeva hranom, hranom za životinje ili životinjama koje služe za proizvodnju hrane; c) supstanci koje se ugrađuju u hranu ili hranu za

20 Cardwell, Michael, “Public Participation in the Regulation of Genetically Modified Organisms: A Matter of Substance or Form?”, *Environmental Law Review*, Vol. 12, br. 1, 2010, str. 12–25.

21 Soregaroli, Claudio, Wessler, Justus, “Coexistence Rules and Regulations in the European Union”, *American Journal of Agricultural Economics*, Vol. 88, br. 5, 2006, str. 1193–1199.

22 Uredba (EC) br. 1830/2003 o sledljivosti i označavanju GMO i sledljivosti prehrambenih proizvoda i hrane za životinje proizvedenih od GMO, član 3 tačka 3.

23 Uredba (EC) br. 1830/2003 o sledljivosti i označavanju GMO i sledljivosti prehrambenih proizvoda i hrane za životinje proizvedenih od GMO, član 2.

životinje.²⁴ Međutim, zakonom nije bliže uređen sam mehanizam sledljivosti, niti je donet odgovarajući podzakonski akt.

6. Regulisanje namernog uvođenja genetički modifikovanih organizama u životnu sredinu u Srbiji

Pravni osnov za regulisanje namernog uvođenja genetički modifikovanih organizama u životnu sredinu u Srbiji čini Ustav, kojim je utvrđeno da Republika Srbija obezbeđuje sistem zaštite i unapređivanja životne sredine i zaštitu i unapređivanje biljnog i životinjskog sveta.²⁵ Zakonski okvir uređenja ove oblasti čine Zakon o genetički modifikovanim organizmima²⁶ i Zakon o bezbednosti hrane.²⁷ Nakon donošenja Zakona o GMO 2009. godine, nije usvojena nova podzakonska regulativa, pa je predviđena primena podzakonskih akata donetih na osnovu ranije važećeg Zakona o GMO²⁸, ukoliko nije u suprotnosti sa novim Zakonom o GMO. Reč je o: Pravilniku o ograničenoj upotrebi genetički modifikovanih organizama²⁹ koji je harmonizovan sa Direktivom 90/219/EC, Pravilniku o uvođenju u proizvodnju genetički modifikovanih organizama i proizvoda od genetički modifikovanih organizama³⁰, koji je harmonizovan sa Direktivom 2001/18/EC, i Pravilniku o sadržini i podacima Registra genetički modifikovanih organizama i proizvoda od genetički modifikovanih organizama.³¹

Namerno uvođenje GMO u životnu sredinu određeno je Zakonom o GMO (član 4 stav 1 tačka 8) kao ograničeno uvođenje GMO u životnu sredinu u svrhu izvođenja oglada, demonstracionih oglada i razvoja novih varijeteta. Ako navedenu definiciju uporedimo sa određenjem koje sadrži član 2 stav 2 tačka 3 Direktive 2001/18/EC o namernom ispuštanju GMO u životnu sredinu uočavamo veliku razliku. Naime, u Zakonu o GMO se navodi „ograničeno uvođenje“, dok Direktiva 2001/18/EC podrazumeva namerno uvođenje u životnu sredinu GMO ili kombinacije GMO „za koje se ne koriste nikakve posebne mere sprečavanja radi ograničenja njihovog kontakta s opštom populacijom i životnom sredinom“. Za upotrebu u zatvorenim sistemima GMO i proizvoda od GMO i njihovo namerno uvođenje u životnu sredinu neophodno je pribaviti odobrenje koje izdaje ministar nadležan za poslove poljoprivrede. Postupak za izdavanje odobrenja pokreće se podnošenjem prijave stvaraoca, korisnika ili njegovog zakonskog zastupnika u Srbiji. Kako bi nadležni organ uprave mogao

24 Zakon o bezbednosti hrane, član 32 stav 2

25 Ustav Republike Srbije, *Službeni glasnik RS*, br. 98/2006, član 97 stav 1 tačka 9

26 Zakon o genetički modifikovanim organizmima, *Službeni glasnik RS*, br. 41/09.

27 Zakon o bezbednosti hrane, *Službeni glasnik RS*, br. 41/09.

28 Zakon o genetički modifikovanim organizmima, *Službeni glasnik RS*, br. 21/01, 101/05.

29 Pravilnik o ograničenoj upotrebi genetički modifikovanih organizama, *Službeni list SRJ*, br. 21/01.

30 Pravilnik o uvođenju u proizvodnju genetički modifikovanih organizama i proizvoda od genetički modifikovanih organizama, *Službeni list SRJ*, br. 62/02.

31 Pravilniku o sadržini i podacima Registra genetički modifikovanih organizama i proizvoda od genetički modifikovanih organizama, *Službeni list SRJ*, br. 66/02.

da donese odluku u prijavi je neophodno navesti opis GMO; podatke o pravnom ili fizičkom licu odnosno ovlašćenom zastupniku podnosioca prijave; lokaciju na kojoj se GMO uvodi u životnu sredinu; plan i metode nadzora GMO i proizvoda od GMO i plan mera za slučaj incidenta; kao i procenu rizika po zdravlje ljudi i životnu sredinu.³² Ovi podaci ne mogu biti označeni kao poverljivi. Ako podnosilac prijave određene podatke u prijavi označi kao poverljive, sva lica kojima su takvi podaci dostupni imaju obavezu čuvanja poverljivosti u roku od 10 godina od dana podnošenja prijave. Podaci koji su označeni kao poverljivi ostaju poverljivi i ukoliko podnosilac prijave povuče prijavu.

Pitanje koje se otvara jeste da li javnost, kao učesnik javne rasprave o prijavi, može biti adekvatno informisana o potencijalnim efektima uvođenja GMO u životnu sredinu ukoliko su određene informacije u prijavi označene kao poverljive, a time nedostupne javnosti. Odgovor na ovo pitanje nalazimo u Mišljenju poverenika za informacije od javnog značaja i podataka o ličnosti iznetom povodom upućenog pitanja da li je ministarstvo u obavezi da pruži odgovor na zahtev za pristup informacijama od javnog značaja koje su u skladu sa posebnim zakonom označene poverljivim. „Oznaka poverljivosti dokumenta, odnosno informacija, samo je jedan od uslova koji je bitan sa aspekta ograničenja prava na slobodan pristup informacijama od javnog značaja. Da bi se ograničio pristup takvom dokumentu – informaciji, pored ovog, formalnog uslova, prema čl. 9 st. 1 tač. 5 Zakona o slobodnom pristupu informacijama od javnog značaja, nužno je da je ispunjen i drugi, materijalni uslov, a to je da bi odavanjem takve informacije mogle nastupiti teške pravne ili druge posledice po interese zaštićene zakonom koje pretežu nad interesom za pristup informacijama. Pri tome se ne misli na hipotetičku mogućnost nastupanja štete, već na stvarnu, realnu štetu. Uz to, treba imati u vidu i odredbu čl. 8. Zakona, po kojoj se prava iz ovog zakona mogu izuzetno podvrći ograničenjima propisanim ovim zakonom ako je to neophodno u demokratskom društvu i u meri koja je zaista neophodna. Dakle, eventualno odbijanje zahteva tražioca na osnovu čl. 9. st. 1. tač. 5. Zakona, podrazumeva obavezu prvostepenog organa, na kome je teret dokazivanja po Zakonu, da dokaže da bi pristupom traženih informacija mogle nastupiti teške pravne ili druge posledice po interese zaštićene zakonom, što se iz priloženog zahteva ne prepoznaje, i da dokaže da ti interesi pretežu nad interesom za pristup informacijama, primenom testa interesa iz čl. 8. Zakona.“³³ Tajnost podataka može biti opozvana i na osnovu rešenja poverenika za informacije od javnog značaja na osnovu člana 25 Zakona o tajnosti podataka.³⁴ U tom slučaju, poverenik u postupku po žalbi donosi rešenje o opozivu tajnosti, a ovlašćeno lice organa javne vlasti, postupajući po rešenju poverenika, opoziva tajnost podataka, odnosno dokumenta koji sadrži tajni podatak.³⁵ To znači da bi poverenik za informacije od javnog značaja, po žalbi, imao pristup informaciji, odnosno dokumentu koji sadrži informacije označene određenim stepenom

32 Zakon o GMO, član 10 stav 2.

33 Iz Odgovora poverenika, br. 011-00-216/2011-03, od 23. maja 2011.

34 Zakon o tajnosti podataka, *Službeni glasnik RS*, br. 104/09.

35 Vid. Odgovor poverenika br. 011-00-213 /2009-03, od 20. maja 2011.

poverljivosti i mogao da ceni opravdanost odluke da informacije o uvođenju GMO u životnu sredinu ostanu poverljive.

Procenu rizika koje namerno uvođenje GMO u životnu sredinu može imati po zdravlje ljudi i životnu sredinu vrši Stručni savet za biološku sigurnost, kao ekspertsko i savetodavno telo. Nakon sprovedene procene rizika, Stručni savet formuliše mišljenje o podnetoj prijavi i dostavlja ga Upravi za zaštitu bilja. Odluku kojom se odobrava upotreba GMO ili namerno uvođenje GMO u životnu sredinu donosi nadležni organ uprave na osnovu mišljenja Stručnog saveta za biološku sigurnost i izveštaja ovlašćene laboratorije. Nadležni organ je u obavezi da ceni i mišljenje javnosti koje je izneto u postupku javne rasprave. U odluci se određuju i mere sigurnosti, kao i vreme trajanja odobrenja. GMO i proizvodi od GMO za koje je izdato odobrenje za rad u zatvorenim sistemima ili za namerno uvođenje u životnu sredinu upisuju se u Registar GMO i proizvoda od GMO. Podnosilac prijave ima obavezu da u toku i nakon završetka namernog uvođenja GMO u životnu sredinu ministarstvu nadležnom za poslove poljoprivrede podnese izveštaj o rezultatima namernog uvođenja u životnu sredinu. Dokumentacija za namerno uvođenje GMO u životnu sredinu sadrži identitet i odgovarajuće karakteristike GMO i proizvoda od GMO, uslove za bezbedno rukovanje, skladištenje, prevoz i korišćenje, kao i podatak o mestu za pribavljanje informacija. Prilikom rukovanja, pakovanja i prevoza, GMO i proizvode od GMO prati dokumentacija koja sadrži podatke koji jasno ukazuju da je reč o GMO i proizvodu od GMO.

Zakon o bezbednosti hrane uređuje pitanja koja su od naročitog značaja za vođenje politike rizika i blagovremenu zaštitu zdravlja ljudi od negativnih posledica prvog stavljanja u promet GMO. Ovim zakonom uspostavljen je sistem brzog obaveštavanja i uzbunjivanja, kao i primene hitnih mera i upravljanja kriznim situacijama. Zakonom je normirano i stavljanje u promet GM hrane i GM hrane za životinje. Reč je o stavljanju u promet GMO koji se koriste kao hrana i hrana za životinje, hrane i hrane za životinje koja sadrži ili se sastoji od GMO, kao i hrane i hrane za životinje proizvedene od GMO.³⁶ Subjekt u poslovanju hranom ili hranom za životinje mora imati dozvolu za prvo stavljanje u promet GM hrane i GM hrane za životinje na teritoriji Srbije i dozvolu za stavljanje takve hrane u promet.³⁷ Dozvola, koju izdaje ministar nadležan za poslove poljoprivrede na osnovu pribavljenog mišljenja Stručnog saveta za procenu rizika u oblasti bezbednosti hrane, mora biti u skladu sa „propisom koji se odnosi na uslove za stavljanje u promet genetički modifikovane hrane i genetički modifikovane hrane za životinje“.³⁸

7. Stepen implementacije regulative EU u zakonodavstvo Srbije

Potpisivanjem Sporazuma o stabilizaciji i pridruživanju Srbija je preuzela obavezu razvijanja saradnje sa državama članicama Evropske unije u borbi

36 Zakon o bezbednosti hrane, član 60 stav 1.

37 Zakon o bezbednosti hrane, član 61 stav 1.

38 Zakon o bezbednosti hrane, član 61 stav 3.

protiv uništavanja životne sredine i kontinuiranog rada na poboljšanju postojećeg stanja u oblasti životne sredine sa ciljem ostvarivanja održivog razvoja (član 111 Sporazuma).³⁹ Time je pokrenut i postupak harmonizacije zakonodavstva Srbije sa pravnim standardima EU u oblasti GMO.

Zakonom o GMO zabranjuje se uvoz genetički modifikovanog reproduktivnog materijala. Međutim, zakonom je dozvoljen uvoz sojine sačme sa određenim stepenom modifikacije.⁴⁰ Zakonom je, takođe, uvedena zabrana stavljanja u promet GMO i proizvoda od GMO. U članu 2 Zakona navodi se da „ni jedan modifikovan živi organizam kao ni proizvod od genetički modifikovanih organizama ne može da se stavi u promet, odnosno gaji u komercijalne svrhe na teritoriji Republike Srbije“. Iako Zakon o GMO zabranjuje komercijalno gajenje i stavljanje u promet GMO i proizvode od GMO, što uključuje i GM hranu i GM hranu za životinje, kao što je ranije izneto Zakon o bezbednosti hrane normira proceduru za izdavanje dozvole za stavljanje u promet GM hrane i GM hrane za životinje. Navedenu inkonzistentnost treba ukloniti usklađivanjem zakona.

U Izveštaju Evropske komisije o napretku Srbije za 2010. godinu navodi se da je neophodno postojeći zakonodavni okvir u oblasti GMO, a naročito Zakon o zabrani uvoza genetički modifikovanog reproduktivnog materijala, izmeniti i dopuniti sa ciljem usklađivanja sa pravnim tekovinama EU i zahtevima STO.⁴¹ U tom cilju, 2010. godine je napravljen Nacrt zakona o izmenama i dopunama Zakona o genetički modifikovanim organizmima kojim je predviđena harmonizacija sa Direktivom 2001/18/EC o namernom uvođenju GMO u životnu sredinu, Uredbom 1829/2003/EC o genetički modifikovanoj hrani i hrani za životinje i Uredbom 1830/2003/EC o obeležavanju i sledljivosti GMO.⁴² Implementacija navedenih propisa EU u Zakon o izmenama i dopunama zakona o genetički modifikovanim organizmima zahteva i donošenje niza podzakonskih akata kojima će biti uređena ona pitanja koja sada važeći Zakon o GMO ne poznaje.

8. Zaključak

Uvođenje GMO u životnu sredinu izaziva brojne kontroverze o efektima koje GMO može imati na zdravlje ljudi. Odgovor na pitanje o (ne)opravdanosti uvođenja GMO zahteva multidisciplinarni pristup i učešće stručnjaka sa područja zaštite zdravlja ljudi, zaštite životne sredine, poljoprivrede, zaštite prirode, kao i javnosti. Pri tome, ključno pitanje jeste formulisanje konzistentnog zakonskog okvira koji će omogućiti da namerno uvođenje GMO u životnu sredinu bude bezbedno po zdravlje ljudi i stanje životne sredine. Stoga, zakonski

39 Sporazum o stabilizaciji i pridruživanju, *Službeni glasnik RS*, br. 83/08.

40 *Izveštaj Evropske komisije o napretku Srbije za 2009*, COM(2009) 533, str. 49.

41 *Izveštaj Evropske komisije o napretku Srbije za 2010-2011. godinu*, COM(2010) 660, str. 38.

42 Todić, Dragoljub, *op. cit.*, str. 249.

okvir treba da uredi pitanje mera i postupaka za namerno uvođenje GMO u životnu sredinu, mogućnost jasnog razlikovanja GMO useva i konvencionalnih ili organskih useva i uslove za njihovu koegzistenciju, kao i da obezbedi pravnu osnovu za sistematsko praćenje, obeležavanje i sledljivost GMO.

Da bi se obezbedili uslovi za korišćenje GMO u skladu sa principom predostrožnosti, Srbija je 2005. godine ratifikovala Kartagena protokol o biološkoj zaštiti uz Konvenciju o biološkoj raznovrsnosti sa aneksima. Donošenjem novog Zakona o genetički modifikovanim organizmima 2009. godine, usvojen je pravni okvir izdavanja odobrenja i uslova za namerno uvođenje u životnu sredinu genetički modifikovanih organizama. U smislu ovog Zakona, namerno uvođenje GMO u životnu sredinu jeste ograničeno uvođenje GMO kako bi se omogućilo izvođenje ogleada, demonstracionih ogleada i razvoja novih varijeteta. Određenje namernog uvođenja GMO bitno se razlikuje od rešenj koje je stipulisano Direktivom 2001/18/EC o namernom ispuštanju GMO u životnu sredinu. Dok se u Zakonu o GMO normira „ograničeno uvođenje“, Direktiva 2001/18/EC podrazumeva namerno uvođenje u životnu sredinu GMO ili kombinacije GMO „za koje se ne koriste nikakve posebne mere sprečavanja radi ograničenja njihovog kontakta s opštom populacijm i životnom sredinom“. Sa ciljem harminizacije zakonodavstva Srbije sa propisima EU, Ministarstvo poljoprivrede je pripremlilo Nacrt zakona o izmenama i dopunama Zakona o GMO u kome se delimično prenosi Direktiva 2001/18/EC i uvodi mehanizam sledljivosti GMO i proizvoda od GMO na teritoriji Srbije.

Mirjana Drenovak Ivanović, LL.M

Teaching Assistant, University of Belgrade, Faculty of Law

IMPLEMENTATION OF EUROPEAN UNION LEGISLATION ON GMOs IN SERBIAN LEGAL SYSTEM

Summary

The answer to the question of (un)justification of the introduction of GMOs requires multi-disciplinary approach and the participation of experts from the area of human health protection, environmental protection, agriculture, nature conservation and public. In doing so, the key issue is the formulation of a consistent legal framework that will ensure eventual deliberate realise of GMOs into the environment to be safe for human health and the environment. The paper analyzes the EU regulations governed this issue (Directive 2001/18/EC on the deliberate release into the environment of genetically modified organisms, Commission Recommendation 2003/557/EC on guidelines for the development of national strategies and best practices to ensure the coexistence of genetically modified crops with conventional and organic farming, Directive 2009/41/EC

on the contained use of genetically modified micro-organisms; Regulation (EC) no. 1831/2003 concerning the traceability and labelling of genetically modified organisms and the traceability of food and feed products produced from genetically modified organisms). The paper indicates the degree of conformity of the new Law on Genetically Modified Organisms and the standards established at EU level.

Key words: *The deliberate release into the environment of GMOs. Coexistence of genetically modified crops with conventional and organic farming. Directive 2001/18/EC. Directive 2009/41/EC.*