

Др Душан Николић, редовни професор
Универзитет у Новом Саду
Правни факултет у Новом Саду

Тамара Гајинов, студент докторских студија
Универзитет у Новом Саду
Правни факултет у Новом Саду

КОНВЕНЦИОНАЛНА УПОТРЕБА ПОЉОПРИВРЕДНОГ ЗЕМЉИШТА И ИМИСИЈЕ ГЕНЕТСКИ МОДИФИКОВАНИХ ОРГАНИЗАМА¹

Сажетак: *Право својине више не даје власнику људску слободу у погледу употребе ствари. Нарочито када се ради о значајним ресурсима као што је пољопривредно земљиште. Право својине је данас *privilegia odiosa*. У највишим правним актима и законима више земља, као и у пресудама Суда правде ЕУ, наглашава се да оно није апсолутно и да има одређену социјалну функцију. Од власника се очекује да земљиште употребљава и да то чини на конвенционални начин. Конвенционално би, по логици ствари, требало да буде само оно што је прихваћено од стране шире друштвене заједнице као корисно и разумно. Међутим, у савременом свету није увек тако. Под конвенционалном пољопривредом се подразумева интензивна производња биљака уз примену вештачких ђубрива и хормона раста, пестицида, фунгицида и инсектицида и других хемијских средстава. У САД и неким другим земљама под исти правни режим се подводи и производња биљака чија је ДНК измењена техникама генетској инжењеринга (ГМО). Са друге стране, традиционална, органска пољопривреда се претира као изузетак и за њу важе посебна, рестриктивнија правила.*

Цивилизација је очигледно доспела у апсурдну ситуацију. Нормалним се сматра оно за што се поуздано зна да је у многим семенима штетно и дугорочно неодрживо (конвенционална пољопривреда), толерише се оно за што се не зна поуздано да ли је и до које мере штетно (ГМО пољоприв-

¹ Рад је делом заснован на истраживањима вршеним у оквиру научноистраживачког пројекта *Биомедицина, заштитна животињска средина и право*, број 179079, који финансира Министарство просвете и науке Републике Србије. Проф. др Душан Николић је написао апстракт и одељке: 1, 2, 3, 4, и 10. Тамара Гајинов је написала одељке: 5, 6, 7, 8 и 9.

вреда), а изузетком се сматра оно за шта се поуздано зна да није штетно, односно да је најмање штетно (органска пољопривреда).

Од тога да ли се производња ГМ биљака претвара као конвенционална зависи да ли су емисије и емисије ГМО са одређене непокретности допуштене или недопуштене, односно, да ли ће се власник или корисник земљишта сматрати одговорним за смећање и, евентуално, штетне последице које настају услед контаминације окружења. У првом делу овог рада разматрано је шта се у уредном праву подразумева под конвенционалном ујошребом. Други део рада је посвећен емисијама генетски модификованих организама.

У Србији је забрањена производња ГМ биљака. Међутим до контаминације окружења може доћи у случају када власник или корисник пољопривредног земљишта постојећом сувишном забрани. Тада се оствара низ питања на која традиционални инстинктивни грађанској права не дају потпуне и сасвим прецизне одговоре.

Кључне речи: ујошреба земљишта, ГМО, емисије, контаминација, одговорност.

1. УВОД

За разлику од других биолошких врста на Планети, људи су могли да одлуче да ли ће да живе у природи и у складу са њеним законима, или да, као разумна и креативна бића, прилагоде природно окружење својим потребама. Човечанство је одлучило да овлада и влада природом². Један од највећих искорака у том правцу представља генетски инжењеринг који је омогућио масовну, комерцијалну производњу генетски модификованих организама (ГМО). Он не мења само генетски код биљних и животињских врста, већ утиче и на постепену трансформацију права које регулише употребу појединих добара. Правна логика се под његовим утицајем битно мења. Оно што је неприродно (вештачко, артифицијелно), у појединим правним системима постаје нормално и редовно, а природно се третира као одступање, односно, као изузетак за који важе посебна, рестриктивна правила. О томе сведоче различити режими употребе пољопривредног земљишта. У неким земљама се производња ГМ биљака третира као конвенционална, а у другим као неконвенционална. Од тога зависи да ли су емисије и емисије ГМО са одређене непокретности допуштене или недопуштене, односно, да ли ће се вла-

² О томе и о последицама таквог опредељења Вид.: *Свет у којем живимо* (приредио: Душан Николић), у: *Основе права животиње средине*, (ур. Душан Николић), Центар за издавачку делатност Правног факултета у Новом Саду, Нови Сад, 2009, стр. 15 – 25.

сник или корисник земљишта сматрати одговорним за сметање и, евентуално, штетне последице које наступе услед контаминације окружења.

2. КОНВЕНЦИОНАЛНА УПОТРЕБА НЕПОКРЕТНОСТИ

2.1. Појам конвенционалне употребе непокретности

Право својине представља привилегију у свету у ком су ресурси ограничени, а количина материјалних добара недовољна да се задовоље потребе и жеље свих појединаца. Власник је од стране друштвене заједнице овлашћен да одређену ствар држи (*ius possidendi*), да је употребљава (*ius utendi*) и да њоме располаже (*ius disponendi*). Сматра се да својина делује према свима (*erga omnes*), односно, против свих (*contra omnes*). У том смислу, власник има ексклузивно право да остварује својинска овлашћења (*ius excludendi tertii*). Остали припадници друштвене заједнице су дужни да се пасивно држе у односу на његову ствар. То значи да је ималац права својине, према традиционалној концепцији, заправо, двојакo привилегован. Он има одређена овлашћења у односу на ствар и, истовремено, могућност да своје право истиче према свим другим лицима.

Међутим, право својине је данас привилегија са отежицом (*privilegia odiosa*). Оно више није апсолутно у том смислу да власнику даје пуну слободу у погледу употребе ствари. Нарочито када се ради о посебно важним ресурсима, као што су пољопривредно и шумско земљиште. Од власника се очекује да такве непокретности употребљава како у приватном, тако и у јавном интересу, и да то чини на конвенционални начин.

Конвенционално би, по логици ствари, требало да буде само оно што је прихваћено од стране шире друштвене заједнице као корисно и разумно (рационално). У прошлости се таквим сматрало поступање које је било засновано на животном искуству претходних генерација. Другим речима, конвенционално је било нешто традиционално, устаљено, односно, уобичајено. Међутим, обичаји су временом уступили место правним правилима која обликују органи државне власти *pro futuro*³. У савременом свету држава прописује како треба поступати, а тиме и шта треба сматрати конвенционалним. Органи државне власти само изузетно упућују на примену обичаја или остављају могућност да они буду примењени⁴.

³ У радовима појединих аутора се истиче да су правна правила која одређују органи државне власти артифицијелна и неискственa. Вид.: Carleton Kemp Allen, *Law in the Making*, Oxford 1964. 1

⁴ Опширније: Душан Николић, *Увод у систем грађанској права*, XI измењено и допуњено издање, Центар за издавачку делатност Правног факултета у Новом Саду, Нови Сад 2013, 185 и др.

Конвенционална употреба се у упоредном праву одређује на различите начине. Негде се то чини експлицитно, дефинисањем општег или/и посебног режима који важи за одређену врсту добара, а негде имплицитно, прописивањем различитих ограничења и забрана. Број рестриктивних правила и обим ограничења варирају у времену и простору. Наиме, евидентно је да се у свету циклично смењују два правнополитичка концепта. Један је познат као *правни либерализам* и препознатљив је по ограничавању утицаја државе, дерегулацији, јачању приватне својине, наглашеној аутономији воље и сл. Други је тзв. *државни интервенционизам*. Он је карактеристичан по јачању утицаја државе у сфери економије, по детаљнијем регулисању релевантних друштвених односа, као и по сужавању права својине и аутономије воље.

Право својине чак ни на врхунцу неолиберализма није сматрано апсолутним у класичном смислу. У уставним актима, законцима и законима више земаља, наглашено је да оно има *социјалну функцију*, да се при његовом вршењу мора водити рачуна о јавном интересу, да власник уз овлашћења има и одређене дужности, и сл.⁵. На тим идејним и идеолошким основама протеклих деценија је грађено и право Европске уније.

2.2. Две историјске „винске“ пресуде Суда правде европских заједница

Крајем седамдесетих година XX века, у пресуди поводом случаја *Liselotte Hauer v. Land Rheinland-Pfalz* (C 44/79)⁶ размотрена је забрана подизања нових засада винове лозе у државама чланицама, која је уведена Уредбом Савета ЕЗ 1162/76⁷. Тумачећи одредбе Првог Протокола уз *Европску конвенцију о заштити људских права*, Суд правде је констатовао да: „члан 1 Протокола даје важну смерницу, утолико што признаје право државе да „примењује законе које сматра потребним да би регулисала коришћење имовине у складу са општим интересима.“ Сходно томе, у Протоколу је прихваћено начело законитости ограничења која се примењују на коришћење имовине, док се у исто време ова ограничења допуштају у мери у којој их држава сматра „неопходним“ ради заштите „општег интереса“. У пресуди је такође речено да: „у свим државама чланицама, постоје бројне законодавне мере које дају конкретан израз *социјалној функцији права својине* [италиком истакао Д.Н.]. Тако на пример, у свим државама чланицама по-

⁵ Вид.: чл.42, ст. 2 *Устава Републике Италије*; чл. 14, ст. 2 *Основног закона Савезне Републике Немачке* и члан 43, став 2, тачке 1 и 2 *Устава Републике Ирске*.

⁶ Пресуда је објављена на српском језику, у часопису *Европски правник / European Lawyer Journal*, 1/2007, 167-176, превод: Маја Станивуковић.

⁷ Поједине одредбе су измењене *Уредбом Савета ЕЗ бр. 2776/78*.

стоји законодавство о пољопривреди и шумарству, снабдевању водом, заштити околине и градском и сеоском планирању. Ови закони уводе ограничења, понекад значајна, за коришћење некретнина.“ Полазећи од тога, Суд је констатовао да се „мора закључити да је ограничење коришћења имовине које је наметнуто забраном нових засада винове лозе на ограничено време *Уредбом бр. 1162/76*, оправдано циљевима општег интереса који Заједница остварује и да оно не нарушава права на имовину у облику у којем се право признаје и ужива заштиту у правном поретку Заједнице“. Осим тога, Суд је, позивајући се на своју пресуду у случају *Internationale Handelgesellschaft* (1970), нагласио да „питање да ли нека мера коју донесу институције Заједнице, евентуално представља повреду основних права, може просуђивати само у светлу самог права Заједнице“. Увођење посебних критеријума за такве процене, који би проистицали из законодавства или уставног права одређене државе чланице, сматра се неприхватљивим, јер би, угрозило кохезију Заједнице. Другим речима, Суд је заузео став да је утврђивање правне политике и установљивање посебног режима употребе за поједине врсте добара, првенствено у надлежности Заједнице (данас: Европске уније).

У одлуци поводом случаја *Tocai - Regione autonoma Friuli-Venezia Giulia v. Agenzia regionale per lo sviluppo rurale* (C-347/03), Суд је констатовао да „у складу са судском праксом, право на поседовање имовине представља једно од општих начела комунитарног права. Ипак, *то право није айсолутивно и мора се посматрати у односу на његову социјалну функцију* [италиком истакао Д.Н.]. Из тога следи да право на имовину може бити ограничено под условом да таква ограничења одговарају циљевима које жели постићи Заједница и да у односу на циљ који се жели постићи не представљају несразмерно и неподношљиво мешање које утиче на саму суштину гарантованог права⁸“.

2.3. Правни режим употребе непокретности у Републици Србији

Уставом Републике Србије је одређено да право својине може бити одузето или ограничено само у јавном интересу утврђеном на основу закона и уз накнаду која не може бити нижа од тржишне, као и да се законом може ограничити начин коришћења имовине⁹.

Општа ограничења права својине у јавном интересу предвиђена су *Законом о основама својинско-правних односа* из 1980. године. Између осталог, прописано је да власник треба да остварује право својине у складу са природом и наменом ствари и да је забрањено вршење тог права про-

⁸ Пресуда је објављена на српском језику, у часопису *Европски правник / European Lawyer Journal*, 3/2006, 169-182, превод: Бошко Каћански.

⁹ Вид.: чл.58, ст. 2 и 3 Устава Републике Србије.

тивно циљу због кога је законом установљено или признато¹⁰. Такође, одређено је да је власник дужан да се при коришћењу непокретности уздржава од радњи и да отклања узроке који потичу од ње, којима се отежава коришћење других непокретности (преношење дима, непријатних мириса, топлоте, чађи, потреса, буке, отицања отпадних вода и сл.) преко мере која је уобичајена с обзиром на природу и намену непокретности и на месне прилике, или којима се проузрокује знатнија штета¹¹.

Законом о облигационим односима из 1978. године је прописано да „свако може захтевати од другог да уклони извор опасности од кога прети знатнија штета њему или неодређеном броју лица, као и да се уздржи од делатности од које произилази узнемиравање или опасност штете, ако се настанак узнемиравања или штете не може спречити одговарајућим мерама“ (...) „Ако штета настане у обављању општекорисне делатности за коју је добијена дозвола надлежног органа, може се захтевати само накнада штете која прелази нормалне границе. Али, и у том случају се може захтевати предузимање друштвено оправданих мера за спречавање наступања штете или за њено смањење¹²“.

Посебним законима одређен је нарочити режим употребе појединих доbara, као што су шуме и шумско земљиште, пољопривредно земљиште и сл.

3. ПРАВНИ РЕЖИМ УПОТРЕБЕ ПОЉОПРИВРЕДНОГ ЗЕМЉИШТА

Пољопривредно земљиште је одувек имало посебан значај за друштвену заједницу, јер је омогућавало производњу хране, енергената и других добара потребних за задовољење егзистенцијалних потреба грађана. Оно је данас један од кључних, стратешких ресурса у глобалним размерама. Његов значај у свету расте истовремено са растом броја људи и њихових потреба, и све израженијим трендом смањивања површина које се могу користити за производњу одређених биљних култура¹³.

Управо због своје посебности у економском и социјалном смислу, пољопривредно земљиште изискује посебну правну регулативу. Као што је Суд правде европских заједница (ЕУ) констатовао у једној од наведених пресуда, све државе чланице су донеле специјалне прописе о коришћењу и заштити овог ресурса. У њима на директан или индиректан начин долази до изражаја идеја о социјалној функцији права својине.

¹⁰ Вид.: чл. 4 Закона о основама својинско-правних односа.

¹¹ Вид.: чл. 4 Закона о основама својинско-правних односа.

¹² Вид.: чл. 156, ст. 1, 3 и 4 Закона о облигационим односима.

¹³ Вид.: *United Nations Environment Programme - UNEP: GEO 5 - Global Environment Outlook - Environment for the future we want*, Nairobi 2012, 65-96.

Општа правила о употреби пољопривредног земљишта у Републици Србији садржана су у *Закону о пољопривредном земљишту*¹⁴ Прописано је да се та врста непокретности може користити само за пољопривредну производњу, а изузетно и у друге сврхе, у случајевима и под условима који су одређени законом¹⁵. Власник је дужан да обрадиво пољопривредно земљиште редовно обрађује и да примењује мере прописане *Законом о пољопривредном земљишту* и другим прописима. При том, има обавезу да поступа као добар домаћин и по правилима *Кодекса добре пољопривредне праксе* који доноси ресорни министар. Уколико републички пољопривредни инспектор утврди да обрадиво пољопривредно земљиште није обрађено у претходном вегетационом периоду, Министарство може додатно ограничити право својине и некоришћену земљишну парцелу дати у закуп другом лицу, на период до три године¹⁶. Инспектор, такође, контролише да ли се примењују прописане агротехничке мере. Власнику или кориснику могу бити изречене законом одређене новчане казне за случај да земљиште не употребљава на прописани начин.

Законом о пољопривредном земљишту су одређене забране¹⁷, али исто тако и дужности¹⁸ које мора да испуњава власник или корисник земљишта.

Осим наведених општих правила, постоје и нека посебна којима су уређени различити видови употребе пољопривредног земљишта. У Републици Србији, као и у већини других земаља, установљени су посебни правни режими за *конвенционалну* и *неконвенционалну* пољопривредну производњу.

4. КОНВЕНЦИОНАЛНА И НЕКОНВЕНЦИОНАЛНА УПОТРЕБА ПОЉОПРИВРЕДНОГ ЗЕМЉИШТА

4.1. Конвенционална пољопривреда

У свету се под *конвенционалном пољопривредом* (*conventional agriculture, conventional farming*) подразумева производња биљака уз примену савремене механизације, вештачких ђубрива и хормона раста, пестицида, фунгицида и инсектицида и других хемијских средстава. Реч је о интензивном коришћењу пољопривредног земљишта, на начин који подсећа на масовну ин-

¹⁴ Закон о пољопривредном земљишту (*Службени гласник*, 62/2006).

¹⁵ Вид.: чл. 15 Закона о пољопривредном земљишту.

¹⁶ Вид.: члан 59 став 2 и члан 83, став 2 Закона о пољопривредном земљишту.

¹⁷ Вид.: чл. 16 и 22 Закона о пољопривредном земљишту.

¹⁸ Вид.: чл. 18, 21 и 30 Закона о пољопривредном земљишту.

дустријску производњу, првенствено оријентисану на стицање што веће добити. Отуда се као синоними користе *интензивна, индустријска* и *комерцијална пољопривреда*¹⁹. Такав начин производње почео је да се развија после Другог светског рата. Допrineо је стварању великих тржишних вишкова пољопривредних производа и смањењу цена хране на светском тржишту. Међутим, временом је установљено да он изазива низ штетних последица, као што су: 1. загађење тла и вода (површинских и подземних); 2. деградација обрадивих површина, а све чешће и њихова трајна неподобност за гајење одређених биљних врста; 3. климатске промене; 4. смањење биолошке разноврсности (биодиверзитета); 5. убрзано трошење ресурса и др. И поред тога, сматра се да је такав начин употребе пољопривредног земљишта конвенционалан, а то би требало да значи: користан, прихватљив и разуман. Конвенционална пољопривреда спада у редовни режим употребе, а остали (*неконвенционални*) видови представљају изузетке за које важе посебна правила.

4.2. Неконвенционална пољопривреда

Неконвенционална пољопривреда се од конвенционалне разликује по посебним методама и техникама производње биљака. У англоамеричкој литератури се као синоним понекад користи термин *алтернативна пољопривреда (alternative agriculture)*²⁰. Под њом се подразумева *традиционална (органска) производња (organic agriculture)*, а у новије време и тзв. *одржива пољопривреда (sustainable agriculture)*²¹.

У погледу класификације, посебан проблем представља производња генетски модификованих (ГМ) биљака (*GMO agriculture*). Она је у неким земљама допуштена, а у другим забрањена. Тамо где не постоји забрана, нити је уведен посебан правни режим за њену примену, може се сматрати конвенционалном. Уколико пак, постоје посебна правила, таква производња представља засебан вид неконвенционалне пољопривреде.

4.2.1. Органска пољопривреда

Под органском пољопривредом подразумева се производња биљака заснована на примени метода, техника и супстанци који нису штетни или су мање штетни за животну средину од конвенционалних. Основна идеја

¹⁹ Вид.: *Towards a Green Economy – Pathways to Sustainable Development and Poverty Eradication*, United Nations Environment Programme, 2011, 40.

²⁰ Вид.: Curtis E. Beus – Riley E. Dunlap, „Conventional versus Alternative Agriculture – The Paradigmatic Roots of Debate“, *Rural Sociology*, 55(4)/1990, 590-616.

²¹ У страној литератури се у неконвенционалну или алтернативну пољопривреду убрајају још тзв. регенеративна пољопривреда, еколошка пољопривреда, биодинамика и др. Вид.: С. Е. Beus, R. E. Dunlap, 594.

је да се из процеса производње елиминишу синтетичка хемијска средства и начини употребе пољопривредног земљишта који претерано оптерећују екосистем, угрожавају биодиверзитет, доприносе убрзаном трошењу расположивих ресурса, драстичније утичу на климатске промене и сл. Органска пољопривреда се често доживљава као повратак на старо, природно, добро, уобичајено и традиционално. Отуда се као синоним користи и термин *традиционална пољопривреда (traditional agriculture)*.

Постоје различита схватања и различите варијанте органске пољопривредне производње, од оне најрадикалније, познате као *природна пољопривреда (natural agriculture)*, чију суштину осликава синтагма „не чинити ништа“ (*do nothing*), до компромисних варијација које допуштају ограничену и контролисану употребу синтетичких супстанци. У овом другом случају, органска производња се заправо изједначава са тзв. одрживом пољопривредом.

4.2.2. Одржива пољопривреда

Конвенционална пољопривреда, као што је већ речено, омогућује већи обим производње, али је, са друге стране, дугорочно неодржива због тешких последица по животну средину. Органска пољопривреда пак, не наноси толико штете окружењу, али, по тврдњама појединих аналитичара, није у стању да задовољи потребе све бројније људске популације на Планети. Уз то, сматра се да она сама по себи није довољно исплатива да би потиснула савремени вид употребе пољопривредног земљишта који се сматра конвенционалним. Из тих разлога, ради са на развоју новог модела који треба да дугорочно омогући како еколошку, тако и економску одрживост пољопривредне производње. Присталице оваквог приступа сматрају да треба комбиновати елементе конвенционалне и елементе органске пољопривреде. По њиховом мишљењу, пољопривредно земљиште би требало употребљавати на савремени начин, али уз рестриктивну примену синтетичких супстанци и што шире коришћење органских материја за подстицање раста и заштиту биљака од болести, инсеката, глодара и сл.²² У основи, ради се о поштравању услова за конвенционалну употребу земљишта. У наредном периоду, тежиште одрживе пољопривреде ће се вероватно све више померати ка органској производњи²³.

4.2.3. Производња генетски модификованих биљака

Производња биљака чија је ДНК измењена техником генетског инжењеринга (*genetically modified crops*) представља један од већих изазова савремене цивилизације. Она омогућује интензивнију употребу пољоприв-

²² Вид.: E. Lichtfouse, et al., *Agronomy for Sustainable Agriculture: Review of Sustainable Agriculture*, (ed.: E. Lichtfouse, et. al.), Springer, Dodrecht – Heidelberg 2009, 1.

²³ В.: *The greening of agriculture, y: Towards a Green Economy*, 42.

вредног земљишта, високу продуктивност и ефикасније задовољавање потреба човечанства за храном, појединим енергентима и сл. Међутим, постоје аргументована мишљења да такав вид производње може изазвати озбиљне последице по човека и његово окружење. У прилог томе говори и чињеница да постоје посебни међународни документи о процени ризика од ГМО²⁴.

Са друге стране, правна регулатива о самој производњи ГМ биљака није усаглашена. Постоје значајне разлике међу појединим правним системима. У Сједињеним Америчким Државама таква производња не подлеже посебним правилима, већ се сматра делом конвенционалне пољопривреде. У Европској унији пак, одређена ГМ култура се може производити само уз одобрење које се даје на одређено време. У појединим земљама производња таквих биљака је потпуно забрањена.

4.2.4. Коегзистенција различитих типова пољопривредне производње

У пракси је честа коегзистенција различитих типова пољопривредне производње. Власницима и корисницима пољопривредног земљишта је, по правилу, остављена могућност да сами одлуче да ли ће применити конвенционални или неки од неконвенционалних метода. Конвенционална пољопривреда се сматра редовним начином употребе, јер је под утицајем економске логике, али и правне регулативе, постала најраспрострањенија. С друге стране, неконвенционална пољопривреда представља спецификум. За њу важе посебна, много рестриктивнија правила. Постоји читав низ стандарда које произвођач треба да испуни да би његови производи могли да се сматрају органским и да носе одговарајућу ознаку. Конвенционална производња је фаворизирана и тако што је произвођач органских производа дужан да предузме одговарајуће заштитне мере да би спречио контаминацију свог земљишта и биљака материјама које се налазе на суседним парцелама под режимом конвенционалне употребе. Нпр. у неким земљама је прописано да мора постојати одговарајућа тампон зона између земљиних парцела које се употребљавају за различите типове производње. При том, произвођач органских производа има обавезу да сеје (сади) своје биљке на одређеној удаљености од међне линије, а не обратно. Истоветан проблем постоји и када је у питању коегзистенција органске и ГМО пољопривреде (у земљама у којима је таква производња допуштена)²⁵.

²⁴ Вид.: Картагенски протокол о биолошкој сигурности (*Carthage Protocol on Biosafety*) из 2001. и Конвенцију о биолошкој разноврсности (*Convention on Biological Diversity*) из 1992.

²⁵ Опширније о томе у одељку 8. *Правила о коегзистенцији у ујоредном праву.*

Цивилизација је, очигледно, доспела у апсурдну ситуацију. Нормалним се сматра оно за шта се поуздано зна да је у многим сегментима штетно и дугорочно неодрживо (конвенционална пољопривреда), толерише се оно за шта се не зна поуздано да ли је и до које мере штетно (ГМО пољопривреда), а изузетком се сматра оно за шта се поуздано зна да није штетно, односно да је најмање штетно (органиска пољопривреда).

Постојеће стање је добрим делом последица неразвијености правне регулативе. У већини земаља производња ГМ биљака није уређена на системски начин. Постоје бројне празнине које се не могу отклонити ослањањем на традиционалне правне институте. У правној теорији се истиче да „посебности ГМ производње изискују измене постојећег одштетног права²⁶“ и да треба другачије регулисати својинске односе у тој области. Међутим, изгледа да не постоји политичка воља да се та проблематика уреди у целости и на адекватан начин.

4.2.5. Правни режими конвенционалне и неконвенционалне пољопривреде у Србији

У Србији конвенционална пољопривреда такође представља редовни начин употребе пољопривредног земљишта. Њени оквири су одређени правилима садржаним у више закона и подзаконских аката. С друге стране, држава на различите начине подстиче развој органске пољопривреде. При том, треба имати у виду чињеницу да се не инсистира на њеном чистом облику, већ да су омогућена одређена одступања која је чине блиском тзв. одрживој пољопривреди²⁷. Производња ГМ биљака је забрањена посебним законом²⁸.

На основу свега тога, може се закључити да власник или корисник није дужан да спречи преношење синтетичких супстанци на суседну непокретност која је последица метода и техника који се користе у савременој пољопривредној производњи, односно, до које долази услед примене прописаних агротехничких мера. У тим оквирима, он не одговара ни за контаминацију суседних парцела које се користе за органску производњу биљака.

Као што је већ речено, у Србији је производња ГМ биљака забрањена, а самим тим и неконвенционална. У случају нелегалне производње, вла-

²⁶ Anja Gerdung, *German's Liability Law for GMO Cultivation*, Sustainability Council of New Zealand, Wellington, 2006, 7.

²⁷ Вид.: чл. 6 Закона о органској производњи (*Службени Гласник РС*, 30/2010).

²⁸ Вид.: чл. 2 Закона о генетички модификованим организмима (*Службени Гласник РС*, 41/2009).

сник, односно, корисник земљишта треба да одговара како за недопуштене утицаје на суседне непокретности у режиму конвенционалне и органске пољопривреде (имисије), тако и за утицаје на шире окружење (емисије)²⁹.

Уколико би органи државне власти, (односно Европска унија, након пријема Србије у чланство) допустили производњу ГМО, правни режим би се потпуно изменио. Производња ГМ биљака би од тог тренутка била третирана као вид конвенционалне употребе пољопривредног земљишта. Тада више не би постојала класична одговорност за имисије ГМО и контаминацију парцела које се обрађују на начин који се данас сматра конвенционалним, као и оних које се употребљавају по правилима која важе за органску пољопривреду³⁰.

5. ПОЈАМ И КАРАКТЕРИСТИКЕ ИМИСИЈА ГЕНЕТСКИ МОДИФИКОВАНИХ ОРГАНИЗАМА

У овом контексту, под имисијом ГМО се подразумева преношење трансгенског полена (*transgenic pollen*) или семена (*transgenic seeds*) са једне непокретности на другу.

У односу на традиционалне, имисије ГМО имају низ специфичности. Процес контаминирања може остати дуго непримећен, па се тако штетни утицаји могу манифестовати тек у каснијим стадијумима ланца исхране. Постојање штете тешко је утврдити, као и чињеницу да је дошло до прекорачења својинских овлашћења. Уз то је веома компликовано утврдити узрочну везу између настале штете и производње ГМ култура на суседним парцелама, будући да на усеви имају утицај и многи други спољни фактори.

Имисије ГМО, уз штету на имовинским добрима појединца, могу проузроковати и штету на добрима животне средине.³¹ Ово се чини кроз процес манипулације генима који изазива промене на аутохтоним и дивљим врстама, као и поремећаје у читавом екосистему.³² Иначе, штете проузроковане на овакав начин су врло често и ненадокнадиве. То све указује на ограниченост класичних одштетноправних механизма и на њихо-

²⁹ Вид.: Душан Николић, „From liability for immissio to liability for emissions“, *Зборник радова Правног факултета у Новом Саду*, 1/2006, 405-407.

³⁰ О дилемама у вези са том проблематиком Вид.: Michale Faure, Andri Wibisana, *Liability in Cases of Damage from GMO's: An Economic Perspective*, Rotterdam Institute of Law and Economics Working Paper Series 9/2008, 11 i dr.

³¹ Kanchana Kariyawasam, „Legal Liability, Intellectual Property and Genetically Modified Crops: Their Impact on World Agriculture“, *Pacific Rim Law & Policy Journal*, 3/2010. 463.

³² *Liability and Compensation Schemes for Damage Resulting from the Presence of Genetically Modified Organisms in Non-GM Crops, Anex I, Country Reports*, (ed. Bernard Koch), 2007. 11.

ву немогућност да одговоре на изазове модерне биотехнологије. Отуда је потребно да се унутар националних правних система донесу одговарајући јавноправни прописи којима би се детаљније уредила проблематика производње ГМ биљака.

6. ОДГОВОРНОСТ ЗА КОНТАМИНАЦИЈЕ ГЕНЕТСКИ МОДИФИКОВАНИМ ОРГАНИЗМИМА У УПОРЕДНОМ ПРАВУ

У Европи не постоји јединствен став у вези са производњом ГМО у комерцијалне сврхе, нити је та материја уређена на једнообразан начин.³³ У погледу правне регулативе, све земље се могу поделити у три групе. У прву спадају оне у којима је таква производња у потпуности забрањена, у друге, чине оне земље у којима је допуштена ограничена и строго контролисана производња, док се у трећу могу сврстати оне у којима не постоје посебне забране.

Производња ГМО у комерцијалне сврхе је забрањена у Грчкој, Луксембургу, Мађарској, Бугарској, Пољској и Аустрији. У Немачкој је забрањена производња кукуруза „МОН 810“³⁴, као и у Шведској. Велика Британија званично спада у највеће заговорнике ГМО. Међутим, у тој земљи до сада није било комерцијалне производње јер се томе оштро супротстављају Шкотска и Велс. Ипак, она остаје водећа у Европи када је у питању број реализованих пољских огледа и једна од водећих по броју биотехнолошких привредних друштава. Производња ГМО у комерцијалне сврхе допуштена је у Шпанији, Португалији, Словачкој, Чешкој и Румунији.

У САД је ГМ култура присутна још од 1990. године, када се почело са производњом *Flavr Savr* (CGN-89564-2) парадајза отпорног на труљење који је био резултат биотехнолошких иновација калифорнијске компаније *Calgene*. Од 1996. године почело се и са производњом ГМ памука и соје.

³³ За сада је на нивоу ЕУ дозвољена само производња Монсантовог хибридног кукуруза „МОН 810“ и то у неким државама чланицама, док је одобрење за увоз, али не и за гајење добило 49 ГМО који служе, пре свега, за исхрану стоке. Ово се односи на 27 сорти кукуруза, 8 сорти памука, 7 сорти соје, три сорте уљане репице, једну сорту шећерне репе, једну сорту кромпира и две врсте микроорганизама. Иначе, у ЕУ је 2010. године издата и дозвола за узгајање кромпира *амфлора*, али је та врста доживела неуспех на тржишту, тако да се не гаји од 2011. године.

³⁴ Немачка и Шведска су забраниле производњу кукуруза „МОН 810“. У овим земљама не постоји забрана производње кромпира *амфлора*, иако се он у Европи више не производи у комерцијалне сврхе. Немачке компаније *Bayer Crop Science*, *BASF* и *GE* врше производњу ГМО, али ван територије ове земље. Иначе, у њој се готово потпуно одустало од експерименталне производње јер су експериментална поља константно насилно уништавали грађани.

Данас су САД водећи произвођач ГМ хране. Производња ГМ култура у комерцијалне сврхе дозвољена је и у Аргентини, Бразилу, Канади, Индији, Кини.

Питање контаминација конвенционалних и органских усева имисијама ГМО у неким државама регулисано је посебним прописима. Разлог за то је чињеница да класична правила одштетног права нису у могућности да у потпуности одговоре на савремене еколошке изазове и на ризике које са собом носи генетски инжењеринг.

У Немачкој се у овој области примењују општа правила о имисијама садржана у Грађанском законнику (*BGB*) из 1896. године³⁵. *Законом о џентејнском инжењерингу (Gentechnikgesetz)*³⁶ одређено је да контаминација путем имисија одобрених ГМО, представља „значајне сметње“ уколико се контаминирани производи са земљишта у режиму конвенционалне производње не могу ставити у слободну продају, односно, ако морају носити ознаку „генетски модификовани“, као и када се контаминирани производи са парцела у режиму органске пољопривреде не могу ставити у промет са ознаком „органски производи.“

У Аустрији се на основу општих правила *Грађанског законика (ABGB)* из 1811. године и посебних правила *Закона о џентејничком инжењерингу (Gentechnikgesetz)*³⁷ из 1994. пружа заштита власнику или кориснику пољопривредног земљишта од контаминација које потичу од имисија са суседне парцеле на којој се гаји ГМ култура или култура која садржи ГМО, независно од тога да ли је штета проузрокована у току сетве или садње, или у фази раста, жетве, па чак и касније. Иначе, да би се могло остварити право на заштиту потребно је да се испуне два услова. Први је да имисије премашују одређени праг толеранције, а други да изазивају значајне сметње у коришћењу пољопривредног земљишта, у смислу да онемогућавају стављање производа у промет, или да се то не може чинити

³⁵ Параграфом 906, ст. 1 *BGB*-а прописано је да сопственик непокретности не може да забрани довођење гасова, паре, мириса, дима, чађи, топлоте, шумава, вибрација и сличних утицаја који долазе са друге непокретности, уколико ти утицаји не вређају или само незнатно вређају коришћење његове непокретности. Иначе, незнатно вређање постоји уколико нису прекорачени јавноправним прописима утврђене граничне вредности утицаја. Незнатна вређања представљају и утицаји који настају путем месно уобичајеног коришћења једне непокретности који се не могу спречити мерама, какве се економски могу очекивати од његовог корисника.

³⁶ Вид.: чл. 36а. Закон донет 1990. године, а од тада је мењан и допуњиван 1993, 2010. и 2013. године. (Текст је доступан на: *Bundestministerium der Justiz und Verbraucherschutz*, <http://www.gesetze-im-internet.de/gentg/>)

³⁷ Закон је мењан и допуњиван 1998, 2001, 2002, два пута 2004, 2005, 2006. и два пута 2012. године. (Текст је доступан на: *Bundestministerium für Gensundheit*, <http://www.bmg.gv.at/home/>.)

на редован начин. Како је у Аустрији комерцијална производња ГМО забрањена, све имисије ГМО сматрају се месно неуобичајеним.³⁸ Ради успостављања одговорности, неопходно је постојање узрочне везе између оваквих имисија и штете настале на усевима. Када су у питању штете које узрокују ГМО, каузалност се претпоставља.

Поред Аустрије и Немачке, посебне законе којима се уређује производња ГМО имају Финска, Норвешка, Пољска, Чешка, Швајцарска, Мађарска, али и све бивше југословенске републике. Но, они не садрже посебне одредбе о одговорности за штету насталу услед имисија ГМО. Зато се, као и другим државама континенталног правног подручја које још увек нису донеле законе у области генетског инжењеринга, на штете проузроковане имисијама ГМО примењују општа правила имисионог права.³⁹ То значи да тужилац треба да докаже да се ради о сметњама која прелазе границе уобичајене употребе земљишта у том месту, и да се као власник судне парцеле у режиму конвенционалне или органске производње, значајно омета у вршењу својинских овлашћења.

У англоамеричкој правној теорији шире је прихваћено мишљење да проузроковање ГМ контаминација може бити повод за подизање тужби за деликт *nuisance*⁴⁰ и *trespass*.⁴¹ Такође, сматра се да имитент може да одговора по правилима о објективној одговорности, односно, без обзира на кривицу (*Raylands v. Fletcher*),⁴² али и по правилима по основу кривице

³⁸ Monika Hinteregger, Elke Joenig, „Economic Loss Caused by GMOs in Austria”, *Tort and Insurance Law*, 24/2008, 64.

³⁹ Француско право не садржи посебна правила када су у питању имисије, него само одредбе о стварним службеностима и посебним обавезама које произлазе из просторне блискости два земљишта. У овој земљи термином *troubles de voisinage* означавају се сва сметања која сусед трпи због активности на другом земљишту, при чему није неопходно да се непокретности непосредно граниче. Одговорност за контаминације је, будући да француско право не познаје ни негативну тужбу, као ни посесорну заштиту, заснована на члану 1382, односно 1383 *Code civil*-а. Захтеви за уклањање и пропуштање сметања у француском праву представљају „посебне форме за накнаду штете“ Вид.: Драгољуб Стојановић, *Грађанској правна средства у борби против загађивања ваздуха и воде*, Савремена администрација, Београд 1975, 60-61.

⁴⁰ *Nuisance* постоји када неко омета власника у остваривању својинских овлашћења без залажења на његову непокретност. Ради се о некој врсти узнемиравања. Одговорност наступа уколико се утврди да је такво деловање „неразумно“.

⁴¹ *Trespass* представља директно посезање у туђу непокретну ствар, односно продор опипљивих ствари или људи на туђ посед. При томе се претпоставља да је штетникова радња искључиво усмерена ка оштећениковој непокретности и да је на њој вршена.

⁴² У овом случају изнет је став да лице које ради остварења властитих циљева доноси, скупља и чува на својој непокретности нешто што другоме може нанети зло, то чини на своју одговорност, и да ће бити одговоран за штету проистеклу од оваквих ствари. Наведено становиште је касније прихваћено у већини земаља које припадају англоамеричком правном подручју.

(*negligence*).⁴³ Ипак, у судској пракси још увек нема успешно реализованих тужби органских произвођача за претрпљену штету услед контаминација њихових усева генетски модификованим организмима.⁴⁴

7. ПРАВИЛА О КОЕГЗИСТЕНЦИЈИ У УПОРЕДНОМ ПРАВУ

Ширење трансгенског полена са парцела на којима се производе ГМ биљке, утиче на контаминирање парцела под културама гајеним по правилима конвенционалне и органске производње. До контаминације може доћи у различитим фазама, најчешће у току сетве и жетве, али и приликом транспорта и складиштења.⁴⁵ Да би се избегле нежељене имисије и други штетни утицаји, у многим земљама су уведена посебна правила о коегзистенцији различитих видова пољопривредне производње.⁴⁶

Коегзистенција треба елиминисати или да сведе на минимум негативне утицаје до којих долази услед примене различитих видова пољопривредне

⁴³ Оваква одговорност заснована је на претпоставкама: да је тужени одступио од очекиваног начина поступања („*duty and care*“), да је тужилац претрпео правно релевантну штету, као и да постоји узрочна веза између такве штете и кршења очекиваних стандарда понашања од стране туженог.

⁴⁴ Вид.: Richard Boadi, *Managing Liability Associated with Genetically Modified Crops*, 4-6 (доступно на: <http://www.iphandbook.org/handbook/ch14/p05/>. 15. октобар 2014). Ову чињеницу потврђује одлука Врховног суда Западне Аустралије у случају у *Marsh v. Baxter* [2014] WASC 187 (CIV 1561 of 2012). Суд је одбацио тужбу за накнаду штете узгајивача органског овса и ражи чији усеви више нису могли бити сертифицирани услед контаминација ГМ канолом. Иначе, у Аустралији се за разлику од САД и ЕУ, не толерише ни најмања присутност ГМ у органским усевима. У пресуди на 150 страница, судија Кенет Мартин (*Kenneth Martin*) је констатовао да Мајкл Бакстер (*Michael Baxter*) није прекршио очекиване стандарде поступања приликом производње ГМ култура, као и да у конкретном случају није било никаквог “неразумног сметања”. Закључено је да он није одговоран за проузроковану штету. Слично овоме, у случају *Hoffman v. Monsanto Canada Inc 2005 SKQB 225 (CanLII)* Врховни суд Канаде је одбацио тужбу произвођача органских култура из канадске провинције Саскачеван (*Saskatchewan*) против компанија Монсанто (*Monsanto*) и Бајер (*Bayer Crop Science Inc.*) који су тражили накнаду штете због контаминирања својих органских усева ГМ уљаном репицом. У одлуци Суда је између осталог констатовано, да не постоји одговорност за *nuisance, trespass*, као и да према наводима из поднесака, нема довољно основа за конституисање одговорности без обзира на кривицу (објективна одговорност), као и одговорности која подразумева кривицу.

⁴⁵ Вид.: Bryan Endres, *Revising Seed Purity Laws to Account for the Adventitious Presence of Genetically Modified Varieties: A First Step Towards Coexistence*, 2-3. (Доступно на: http://www.nationalaglawcenter.org/wp-content/uploads/2013/06/endres_seedpurity.pdf. 20. октобар 2014.).

⁴⁶ Без обзира што је у многим државама ЕУ забрањена производња ГМО у комерцијалне сврхе, па самим тим нема могућности да дође до контаминација, у њима постоје важећа правила о коегзистенцији као опште прихваћен стандард на нивоу ЕУ.

производње на одређеном простору. Она треба да омогући гајење биљака са и без генетских модификација у непосредној близини и у дужем временском периоду.

Мере потребне за сегрегацију ГМ од органских или конвенционалних усева зависе од врсте биљака и других биолошких параметара, као и од примене конкретних агротехничких мера. Уз то, стандарди чистоће потребни за задовољавање различитих тржишта, када је у питању исти тип култура, значајно утичу и на услове гајења усева “са” и “без” присуства ГМ.

У Немачкој су на федералном нивоу одређени минимални стандарди за остваривање коегзистенције.⁴⁷ Обавезна раздаљина између поља под ГМ и конвенционалним засадом кукуруза мора бити најмање 150 метара, односно 300 метара, када се ради о ГМ и органски узгајаном кукурузу.⁴⁸ Такође, постоји обавеза да се видно и на одговарајући начин обележе производи који садрже више од 0,9% ГМО.

У САД не постоје правна правила на основу којих се остварује коегзистенција ГМ и органске производње. Самим тим сви трошкови неопходни за постизање жељене чистоће падају на терет произвођача семена и произвођача биљних култура без ГМО. Са друге стране, уочљиво је настојање цивилног сектора да се успоставе другачији односи. *Националним програмом за органску производњу (National organic program)* захтева се од лица која се баве пољопривредом да воде рачуна о разграничењу парцела у различитим режимима производње, о одржавању “тампон зона” и сл. У том контексту, установљени су и одређени стандарди за сертификацију који се односе на поступак и методе које се примењују у процесу производње, али не и као гаранција за готове производе. Слично, томе и *Асоцијација званичних агенција за сертификавање семена (Association of Official Seed Certifying Agencies)* одредила је минималне захтеве када је у питању одржавање генетске чистоће и очување идентитета појединих сорти семена. Према правилима ове асоцијације, не може сејати кукуруз на земљишту на којем је у претходној сезони био узгајан кукуруз друге врсте и ендосперма. Уз то, мора се одржавати и одређено растојање између парцела, односно граничних зона. У одсуству правне регулативе која би обезбедила стандарде коегзистенције, и друге институције, креирају извесна правила међу којима је и обавеза информисања узгајивача о утицајима ГМ производње на њихове засаде. Међутим, сви ти покушаји нису дали одговарајуће резултате у пракси.

⁴⁷ Федералне државе могу утврдити и строжа правила за сегрегацију.

⁴⁸ *Agricultural Biotechnology Annual (Germany)*, 5-6 (Доступно на: http://gain.fas.usda.gov/Recent%20GAIN%20Publications/Agricultural%20Biotechnology%20Annual_Berlin_Germany_4-24-2014.pdf 01. новембар 2014.).

Према стандардима прихваћеним у САД, свако семе које садржи више од 5% ГМ мора бити адекватно обележено. То је драстично већи праг толеранције у односу на стандарде чистоће семена предвиђене на нивоу ЕУ, где постоји обавеза означавања већ када је у семену присутно више 0,9% ГМ. Такве околности значајно спутавају размену између ова два велика тржишта. Федерални *Закон о регулисању сејиве генетски модификованих биљака за људску и сточну исхрану* САД из 2003. године⁴⁹ забрањује истицање ознаке “без ГМ” на паковању семена која у себи садрже одређени проценат трансгенског полена. Уз то, од продаваца семена се захтева да издају адекватна упутства, ради избегавања контаминације усева. Ипак, достизање прага контаминације од 0,9% је тешко, без великог повећања трошкова за узгајиваче семена, а тиме и за крајње кориснике пољопривредних производа.⁵⁰

8. ЕВРОПСКИ ПРАВНИ СТАНДАРДИ

Унутар ЕУ постоје јасно одређени стандарди који важе за сетву (сађење) ГМО, њихово праћење кроз ланац производње и дистрибуције, обележавање, пласирање на тржиште, као и вођење регистра о постојећим ГМО. Уз то, као потписница *Картајена протокола*⁵¹ о биолошкој сигурности, ЕУ настоји да створи безбедне услове за прекогранично кретање ГМО у односу на треће државе, у циљу заштите здравља људи и животне средине.

Међу бројним изворима права ЕУ којима се стварају услови за реализацију принципа коегзистенције и спречавање нежељених контаминација, значајну улогу има *Директива 2001/18*.⁵² Она регулише увођење ГМО и производа који садрже или се састоје од ГМО у животну средину,⁵³ њихово стављање у промет на тржиште ЕУ као и намерно увођење у животну средину у експерименталне сврхе.⁵⁴ Овај пропис садржи и низ правила када је у питању информисање јавности, обележавање и праћење свих фаза производног циклуса ГМО и производа који садрже, или се састоје од ГМО. Уз то, *Директивом 2001/18* је предвиђена и *заштитна клаузула* на коју се може позвати свака држава чланица, уколико из оправданих разлога сматра да ГМО за који је прибављена дозвола за пласман на тржиште

⁴⁹ *Genetically Engineered Crop and Animal Farmer Protection Act of 2003.*

⁵⁰ B. Endres, 33.

⁵¹ Cartagena protocol on biosafety.

⁵² *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*

⁵³ На ова питања односи се део В *Директиве 2001/18*

⁵⁴ На ова питања односи се део С *Директиве 2001/18*

ЕУ има штетне последице по људско здравље и животну средину. На тај начин свака држава чланица има право да забрани употребу и продају таквог ГМО на својој територији.

Пласман ГМ хране за људску и животињску исхрану на тржишту ЕУ регулисан је *Уредбом 1829/2003*.⁵⁵ У њој су садржана и правила која се односе на систем праћења и обележавања ових производа на тржишту.⁵⁶ О производима који су добили одобрење за пласман на тржиште води се посебан *Регистар ГМ хране и сировине хране* за читаво тржиште Уније. Систем обележавања оваквих производа омогућава адекватно информисање и заштиту потрошача.⁵⁷ Он им омогућаје слободу избора. Као што је већ речено, храна намењена људској и животињској исхрани у којој је присутно минимално 0,9% ГМ мора носити јасну и недвосмислену ознаку о томе. *Уредба 1829/2003* поставља високе стандарде када је у питању обезбеђење заштите живота и здравља људи и животиња, као и животне средине, уз истовремено поштовање принципа ефикасног функционисања унутрашњег тржишта.⁵⁸

Питања прекограничног промета ГМО који могу имати негативан утицај на очување и одрживо коришћење биолошке разноврсности, у складу са *Картајена протоколом*, регулисана су *Уредбом 1946/2003*.⁵⁹ Тако, први прекогранични промет не може да се врши без изричите писмене сагласности између држава чланица. Уз то, оне су дужне и да предузимају одговарајуће мере како би се спречио ненамерни прекогранични промет ГМО, чим се покаже да би као такав могао имати значајан негативан утицај на очување и одрживо коришћење биолошке разноврсности, узимајући у обзир и ризике по здравље људи.

Са циљем заштите и подстицања органске производње на нивоу Уније, донет је посебан акт (*Уредба 834/2007*)⁶⁰ који се односи на овај пољопривредни сектор, уз уређивање поступка за означавање органских

⁵⁵ *Regulation (EC) 1829/2003 on genetically modified food and feed*

⁵⁶ Вид.: Золтан Виг, Тамара Гајинов, „Правни третман генетички модификованих организама у ЕУ и Србији“, *Евројска унија и Западни Балкан - Иззови за агропривреду Србије: Шта нам је чиниши?* (ур. Миладин Шеварлић, Данило Томић), Нови Сад- Београд 2008, 76-79.

⁵⁷ Душан Дабовић, „Прописи Европске уније о генетски модификованим организмима“, *Евројско законодавство*, 47-48/2014, 281-282.

⁵⁸ Јелена Вукадиновић, *et. al.*, *Упоредноправна анализа о дозвољености производње и употребе генетски модификованих организама*, Институт за упоредно право и адвокатска канцеларија Живковић- Самарцић, Београд 2012. 64-65.

⁵⁹ *Regulation (EC) 1946/2003 on transboundary movements of genetically modified organisms.*

⁶⁰ *Regulation (EC) 834/2007 on organic production and labelling of organic products and repealing Regulation (EEC) 2092/91*

производа. Пооштравањем услова и релативно великим бројем правних правила, на посредан начин се настоји свести на што је могуће мању меру употреба ГМО, као и производа који их садрже или се састоје из ГМО у сектору органске пољопривредне производње.⁶¹ Уз то, 2010. године донета је *Прејорука Евројске комисије о водичима за развој националних сџтрајшејја за осџурање коејзисџенције ради избејаванња случајној ѓрисусџива ГМО у конвенционалним и орјанским усевима*.⁶² У *Анексу Прејоруке* дат је кратак водич за развој националних стратегија, у циљу спречавања случајних контаминација и остваривања принципа коегзистенције. Тиме се уз претпоставку адекватног означавања, потрошачима гарантује право избора производа “са” односно “без” ГМ, уз истовремено пружање помоћи пољопривредном сектору за паралелни развој различитих система производње.

У *Прејоруци* се истиче потреба да се уваже специфичности појединих географских области,⁶³ као и облика и величине обрадивих површина и њихове фрагментације, приликом одабира мера за постизање коегзистенције. Ово се чини са циљем смањења трошкова сегрегације и олакшавања њеног спровођења. Националне стратегије и мере за остваривања коегзистенције треба да одговарају специфичностима појединих пољопривредних газдинстава, мерама култивације, као и природним условима који владају у одређеном региону. Уз то, поред развоја стратегија на националном нивоу, посебне мере коегзистенције је понекад потребно спроводити и на регионалним и локалним нивоима. У пограничним зонама неопходна је и међусобна сарадња између суседних држава чланица. Производња конвенционалних, органских и трансгенских култура на релативно малим просторним удаљеностима треба да се спроводи на начин који не представља превелико оптерећење за пољопривреднике, произвођаче семена, задруге и друге субјекте производног процеса. Уз то, *Прејоруком* се предвиђа избегавање сетве ГМО у близини великих парцела са органским или конвенционалним усевима, уколико се друге мере за спречавање контаминација не покажу као делотворне.

⁶¹ Изузетак од овога представљају ветеринарски лекови.

⁶² *Commission Recommendation on guidelines for the development of national co-existence measures to avoid the unintended presence of GMOs in conventional and organic crops*. Овом *Прејоруком* се мења *Прејорука 2003/556/EC*

⁶³ Тако се мора водити рачуна о атмосферским и климатским условима који утичу на преношење полена кроз ваздух, топографским карактеристикама одређене области, начину садње, као и просторном распореду појединих природних целина, као што су близина шума, постојање живих ограда, постојање неискоришћених површина, просторни распоред поља и сл.

Питање новчаних накнада и одговорности за штету од контаминација, према одредбама *Прејорукe*, у искључивој је надлежности држава чланица. Ради остваривања координације, када је у питању спровођење мера коегзистенције од стране држава чланица, формирана је посебна мрежа - *COEX-NET*.⁶⁴ Уз то је предвиђено и оснивање *Евројској бироа за коeџи-стeнџију (European Coexistence Bureau)* са задатком да пружа техничку помоћ државама чланицама. У надлежност овог тела спада и ажурирање посебне листе мера, као и списка агрономских и природних карактеристика, односно специфичности појединих култура. Они би државама чланицама могли бити од помоћи приликом утврђивања и примене националних мера коегзистенције.

9. ПРАВЦИ РАЗВОЈА ПРАВНЕ РЕГУЛАТИВЕ О ГМО У СРБИЈИ

*Законом о генетички модификованим организмима Србије*⁶⁵ уређује се поступак намерног увођења у животну средину ГМО и производа од ГМО, издавања одобрења за њихову употребу у затвореним системима, као и услови такве употребе. Истим Законом прописан је и поступак за руковање, паковање и превоз оваквих производа.

Као што је већ речено, у Србији је забрањен промет ГМО, као и њихова производња у комерцијалне сврхе.⁶⁶ Држава подстиче органску, односно, одрживу пољопривредну производњу. У складу са тим одређењем донет је *Закон о органској производњи*⁶⁷ и већи број подзаконских аката. Тиме је успостављен нови правни оквир за развој ове врсте пољопривредне производње, усаглашен са прописима ЕУ,⁶⁸ за коју наша земља има велики потенцијал.⁶⁹ На основу *Закона о органској производњи* утврђене су и подстицајне мере за развој и унапређење органске производње у Србији,

⁶⁴ Ова мрежа је установљена на основу *Одлуке Комисије 2005/463 (Commission decision establishing a network group for the exchange and coordination of information concerning coexistence of genetically modified, conventional and organic crops)*

⁶⁵ Закон о генетички модификованим организмима (*Службени гласник РС* бр. 41/2009)

⁶⁶ Чл. 2 *Закона о ГМО*.

⁶⁷ Закон о органској производњи (*Службени гласник РС* бр. 30/2010.)

⁶⁸ Ипак, постоје одређени проблеми у вези са применом самих прописа, као што су неусклађеност *Закона о органској производњи* са постојећом регулативом која се тиче производње семена, ђубрива, заштитних средстава и средстава за исхрану биљака и животиња.

⁶⁹ Ивана Ракић, „Органска производња“, *Усклађивање права Републике Србије са њековинама ЕУ: приоритетни проблеми, перспективе* (ур. Александра Рабеновић, Јелена Геранић), Институт за упоредно право, Београд 2012. 48

чиме се стварају услови за већу конкурентност таквих производа на домаћем и страном тржишту. Органи државне власти врше контролу пољопривредне производње и спречавају нелегално гајење ГМ култура.⁷⁰

У наредном периоду се може очекивати усвајање новог закона о ГМО, пошто су у току преговори о учлањењу Србије у Светску трговинску организацију (у даљем тексту: СТО). Осим тога, и у *Извештају Европске комисије о најрејку Србије* констатовано је да регулатива која се односи на ГМО није усклађена са европским стандардима. За сада је неизвесно да ли ће у Србији бити дозвољени производња и промет ГМО. До сада је око 110 градова и општина у усвојило декларације против употребе пољопривредног земљишта у те сврхе. Такав став подржавају и бројне еколошке невладине организације.

Уколико би Србија дозволила производњу ГМО, то би негативно утицало на развој конвенционалне и органске пољопривреде и свакако повећало опасност од генетских контаминација. Уз то, настали би додатни трошкови за сегрегацију органских и конвенционалних усева са једне, и ГМ усева са друге стране, као и за одржавање чистоће семена. То би значајно угрозило конкурентност Србије на европском тржишту, када је у питању производња квалитетне хране. Из тих разлога, већина стручњака сматра да Србија не треба да жури са усвајањем новог закона о ГМО, нарочито када се има у виду чињеница да у наредних неколико година неће ући у чланство ЕУ. Уз то, пријем у чланство СТО није изричито условљен тиме да држава дозволи промет ГМО на својој територији (изузев што у неким документима стоји да ни једна држава чланица нема право забране промета оваквих производа, све док се не докаже да су они штетни).

Чак и када би новим законским решењима био дозвољен само промет ГМО, то би изискивало значајно поштравање контроле производа на тржишту, ради ефикасније заштите потрошача. У овом контексту треба указати и на чињеницу да недавно усвојени *Закон о заштити потрошача*⁷¹ не садржи ни једну одредбу која се тиче ГМ производа. Са друге стране, *Закон о безбедности хране*⁷² предвиђа да је за стављање у промет ГМ хране за људску употребу и хране за животиње неопходно прибављање дозволе коју у форми решења издаје министар надлежан за послове пољопривреде,

⁷⁰ Током 2014. године извршено је тестирање соје која се узгаја у комерцијалне сврхе на око 1600 парцела. Према резултатима анализа у чак 45 узорака потврђена је генетичка модификација соје на парцелама укупне површине од 31 хектар. Највећи број парцела под ГМ сојом налази се у Мачванском, Јужнобачком и Сремском округу. (Доступно на: Naslovi.Net, *Само органска храна без примеса ГМО*, <http://www.naslovi.net/2014-08-25/danas/samo-organska-hrana-bez-primesa-gmo/11400375> 06. новембар 2014.).

⁷¹ Закон о заштити потрошача (*Службени гласник РС* бр. 62/2014)

⁷² Закон о безбедности хране (*Службени гласник РС* бр. 41/2009)

уз претходно прибављено мишљење Стручног савета.⁷³ Закон о заштити потрошача и правилници о декларисању и безбедности хране забрањују скривање битних својстава хране, у које свакако спада и присуство ГМО. Правна заштита би свакако била много ефикаснија ако би посебном законском нормом била експлицитно утврђена обавеза да такви производи буду на одговарајући начин обележени. Такође, требало би поштрити и мере контроле при увозу прехранбених производа.

10. ЗАКЉУЧАК

Режим конвенционалне употребе пољопривредног земљишта у савременом свету није заснован на искуству претходних генерација и на најширој конвенцији припадника друштвене заједнице, већ је резултат политичких одлука које доносе органи државне власти, под утицајем економске логике. Позивајући се на социјалну функцију права својине, државе или заједнице држава могу власницима и корисницима непокретности наметнути начин употребе који није у складу са оним што је уобичајено, природно, општеприхваћено и разумно. У таквим околностима може доћи до раскорака између правила тзв. имисионог права и правила којима је дефинисана конвенционална употреба. Прва власника и корисника обавезују да непокретност употребљава на месно уобичајен начин, а друга, да то чини у складу са стандардима које је одредила држава. Режим конвенционалне употребе је уређен прописима специјалног карактера. Сходно правилу *lex specialis derogat legi generali*, он има предност у односу на оно што је уобичајено. То значи да се лице које поступа у складу са прописаним режимом ослобађа одговорности за имисије. Ту чињеницу свакако треба имати у виду и приликом доношења одлука у вези са комерцијалном производњом ГМО, јер последице могу бити драстичне и далекосежне.

⁷³ Чл. 61, ст. 1 и 3 Закона о безбедности хране.

*Dušan Nikolić, Ph.D., Full Professor
University of Novi Sad
Faculty of Law Novi Sad*

*Tamara Gajinov, Ph.D. Student
University of Novi Sad
Faculty of Law Novi Sad*

Conventional Agricultural Land Use and Immissions of Genetically Modified Organisms

Abstract: *Ownership rights do not provide the owner with full freedom of use over the owned thing anymore, especially when it comes to such valuable resources as agricultural land. Ownership rights are privilegia odiosa these days. Highest legal acts of several countries, as well as decisions of the Court of Justice of the European Union, stress the fact that it is not absolute and that it has a particular social function. The owner is obliged to use the land, and to do so in a conventional manner. Conventional should, with respect to logical reasoning, relate only to what has been accepted, by a broader community, as useful and reasonable. However, that is not always the case in modern world. Agriculture is considered conventional when it is directed towards intensive plant production, while making use of artificial fertilizers, growth hormones, pesticides, fungicides, insecticides, and other chemical products. In USA and some other countries, production of plants which have a DNA modified by use of techniques of genetic engineering (GMO), are treated under the same legal regime. On the other hand, traditional, organic agriculture is treated as an exception, and special, more restrictive rules are applied to it.*

Civilization obviously found itself in an absurd situation. Something for which it is undoubtedly clear that it is bad in many aspects, and long term unsustainable (conventional agriculture) is considered normal, something for which it is not known whether and to which extent it is harmful (GMO agriculture) is being tolerated, and something for which we confidently know that it is not harmful, or at least not as nearly as harmful as the previously mentioned is considered an exception (organic agriculture).

The difference between GMO immissions and emissions from a certain property being allowed or prohibited, i.e. whether the owner of a particular property will be held responsible for disturbance and possible damage, as a result of contamination of the environment, is determined by the way the GM

plant production is being treated (as conventional or not). Therefore, the first part of this paper is dedicated to determining what is considered conventional use, in comparative law. The second part is is dedicated to immissions of genetically modified organisms.

In certain countries, special rules on coexistence of different types of agricultural production have been created, in order to prevent immissions, or bring them to a minimum.

In Serbia, production of GM plants is prohibited. However, contamination of environment can come as a result of act with disrespect to the prohibition, by an owner or user of agricultural land. That opens an array of questions, to which traditional institutes of civil law are not capable of giving complete and precise answers.

Key words: *land use, GMO, immissions, contamination, liability.*

