

VILNIAUS UNIVERSITETAS

Elzė Matulionytė

GENETIŠKAI MODIFIKUOTO MAISTO PRODUKTŲ
TEIKIMO Į RINKĄ REGLAMENTAVIMO YPATUMAI
PAGAL EUROPOS BENDRIJOS TEISĘ

Daktaro disertacija

Socialiniai mokslai, teisė (01 S)

Vilnius, 2009

Disertacija rengta 2003 – 2008 metais Vilniaus universitete

Mokslinis vadovas:

Doc. dr. Skirgailė Žalimienė

(Vilniaus universitetas, socialiniai mokslai, teisė – 01 S)

Doc. dr. Dainius Žalimas

(Vilniaus universitetas, socialiniai mokslai, teisė – 01 S)

nuo 2004 m. rugsėjo iki 2008 m. lapkričio

TURINYS

Įvadas, tyrimų apžvalga ir metodologija	6
1. <i>Tiriamos problemos pagrindimas.....</i>	6
2. <i>Disertacijos aktualumas, mokslinis naujumas, teorinė ir praktinė reikšmė.....</i>	11
3. <i>Tyrimo objektas, tikslas ir uždaviniai</i>	14
4. <i>Disertacijos struktūra.....</i>	16
5. <i>Disertacijos ginamieji teiginiai</i>	18
6. <i>Tyrimo šaltiniai ir disertacijos tema atliktų tyrimų apžvalga.....</i>	19
7. <i>Tyrimų metodologija</i>	22
1. Skyrius Genetiškai modifikuotiems maisto produktams taikomo režimo pagrindas: rizikos valdymo reglamentavimas EB maisto teisėje	25
1.1. <i>Su maisto produktais susijusios rizikos valdymo reglamentavimo europeizavimo raida.....</i>	26
1.1.1. <i>Laisvo prekių judėjimo skatinimo etapai EB maisto teisėje.....</i>	27
1.1.2. <i>Perėjimas prie maisto saugos reglamentavimo.....</i>	30
1.1.3. <i>Tarptautinės prekybos įtaka EB maisto teisės raidai.....</i>	33
1.2. <i>Maisto produktus reglamentuojančių EB teisės aktų tikslai.....</i>	35
1.3. <i>Rizikos analizė: GM maisto produktų reglamentavimo EB pagrindas.....</i>	37
1.3.1. <i>Rizikos įvertinimo ir rizikos valdymo atskyrimas rizikos analizėje</i>	38
1.3.2. <i>Realios ir potencialios rizikos valdymas maisto saugos reglamentavime</i>	43
1.3.3. <i>Rizikos valdymo priemonių parinkimas</i>	45
1.3.4. <i>Atsižvelgimas į kitus nemokslinius kriterijus.....</i>	47
1.3.5. <i>Problemos, kylančios kuriant GM maisto produktus reglamentuojančius teisės aktus remiantis (vien tik) moksliniu saugumo įvertinimu</i>	51
1.3.5.1. <i>Mokslo vaidmens teisiniame reglamentavime skirtingas suvokimas</i>	53
1.3.5.2. <i>Mokslo, teisės ir politikos susiliejimas reglamentuojant riziką</i>	55
1.3.5.3. <i>Subjektyvūs maisto saugumo suvokimo kriterijai</i>	57
1.3.6. <i>Rizikos komunikavimo įtaka reglamentuojant GM maisto produktus</i>	60
1.4. <i>Maisto produktų reglamentavimo EB institucinės sąrangos ypatumai</i>	62
1.4.1. <i>EFSA vaidmuo, reglamentuojant maisto produktus Bendrijoje.....</i>	63
1.4.1.1. <i>EFSA nepriklausomumo užtikrinimas.....</i>	65
1.4.2. <i>Komitologijos įtaka GM maisto reglamentavime ir jo taikyme.....</i>	69
1.5. <i>Skyriaus apibendrinimas ir išvados</i>	73

2. Skyrius. GM maisto pateikimui į Bendrijos rinką taikoma procedūra.....	75
2.1. <i>Leidimų teikti į Bendrijos rinką GM maisto produktus išdavimo reglamentavimo raida.....</i>	75
2.1.1. Leidimų teikti GMO į Bendrijos rinką procedūra pagal Direktyvą 90/220.....	77
2.1.2. Leidimų teikti GMO išdavimo procedūros taikymo praktika	80
2.1.3. „Naujo maisto“ reglamentas ir jo taikymas GM maistui	86
2.1.3.1. Supaprastinta GM maisto produktų teikimo procedūra ir „iš esmės tapataus“ produkto sąvokos taikymas GM maisto produktams	88
2.1.4. Moratoriumas GM produktams Bendrijoje ir režimo reforma	93
2.2. <i>Leidimų teikti į rinką GM maisto produktus išdavimas pagal GM maisto reglamentą (reglamentą Nr. 2003/1829).....</i>	101
2.2.1. GM maisto reglamento santykis su Maisto teisės reglamentu, Naujo maisto reglamentu ir bendrąja GMO išleidimo direktyva	102
2.2.2. GM maisto reglamento tikslai: tarp laisvo prekių judėjimo užtikrinimo ir vartotojų bei sveikatos apsaugos.....	104
2.2.3. GM maisto reglamento taikymo sritis ir GM maisto sąvoka.....	106
2.2.4. Leidimų pateikti į rinką GM maisto produktus išdavimo tvarka	111
2.2.4.1. Nacionalinių ir Bendrijos institucijų bendradarbiavimas išduodant leidimus GM maisto produktams	113
2.2.4.2. Leidimų išdavimo procedūra ir jos taikymo ypatumai	116
2.2.5. Atsargumo principo, kaip „netikrumo“ teisinio reglamentavimo įrankio, reikšmė leidimų teikti GM maisto produktus išdavimo procese.....	128
2.2.5.1. Atsargumo principas Bendrijos ir tarptautinėje teisėje.....	129
2.2.5.2. Atsargumo principo taikymas GM maisto teikimo į rinką atveju.....	134
2.2.5.3. Atsargumo principu pagrįstų GMO ribojančių Bendrijos priemonių įvertinimas pagal PPO teisę.....	145
2.2.6. Visuomenės įtraukimas į leidimų GM maistui išdavimo procedūrą.....	152
2.3. <i>Skyriaus apibendrinimas ir išvados</i>	158
3. Skyrius. Bendrijos rinkoje esantiems GM maisto produktams taikomų priemonių analizė	165
3.1. <i>Rinkoje esančių GM maisto produktų monitoringas.....</i>	167
3.2. <i>Vartotojų teisės pasirinkti užtikrinimas – GM maisto ženklintas.....</i>	168
3.2.1. GM maisto ženklinto tikslai	171
3.2.2. GM maisto ženklinto tvarka	173
3.2.2.1. Ženklinimi GM produktai ir <i>de minimis</i> ženklinto ribų nustatymas.....	176
3.2.2.2. Ekologiškų maisto produktų ženklintas.....	179
3.2.2.3. GM maisto, pateikiamo viešojo maitinimo įstaigose, ženklintas.....	181
3.2.2.4. Ženklinimas, kad maisto produkte „nėra GMO“	184

3.2.3. Ženklavimo reikalavimų ir jų taikymo tinkamumo vartotojo teisės pasirinkti užtikrinimui įvertinimas	188
3.2.4. GM maisto ženklavimo reikalavimų atitiktis tarptautinės prekybos teisei įvertinimas	191
3.3. GM maisto produktų susekamumo sistema.....	196
3.4. Apsauginės priemonės, ribojančios prekybą rinkoje esančiais GM maisto produktais	204
3.4.1. Valstybių narių kompetencija imtis apsauginių priemonių	206
3.4.2. Valstybių narių apsauginių priemonių nustatymo procesinės sąlygos	211
3.4.3. Valstybių narių apsauginių priemonių nustatymo materialinės sąlygos.....	214
3.4.4. Apsauginių valstybių narių priemonių atitiktis PPO teisei.....	218
3.4.5 Apsauginių valstybių narių priemonių apibendrinimas – įvertinimas	220
3.5. Skyriaus apibendrinimas ir išvados	223
Išvados ir pasiūlymai.....	227
Šaltinių sąrašas.....	236
<i>Publikacijų disertacijos tema sąrašas</i>	<i>272</i>

SUTRUMPINIMAI

AB	Pasaulio Prekybos Organizacijos Apeliacinė institucija (angl. <i>Appellate Body</i>)
Bendrija arba EB	Europos Bendrija
<i>Codex Alimentarius</i>	<i>Codex Alimentarius</i> Komisija
EB sutartis	Europos Bendrijos steigimo sutartis
EBPO	Ekonominio bendradarbiavimo ir plėtros organizacija (angl. <i>Organisation for Economic Co-operation and Development</i> arba <i>OECD</i>)
EFSA	Europos maisto saugos tarnyba (angl. <i>European Food Safety Authority</i>)
EFTA	Europos laisvos prekybos asociacija (angl. <i>European Free Trade Association</i>)
ES	Europos Sąjunga
ETT	Europos Bendrijų Teisingumo Teismas
FAO	Jungtinių Tautų maisto ir žemės ūkio organizacija (angl. <i>Food and Agriculture Organisation</i> arba <i>FAO</i>)
GATT	Bendrasis susitarimas dėl muitų tarifų ir prekybos
GMO	Genetiškai modifikuoti organizmai
GMM	Genetiškai modifikuoti mikroorganizmai
GM maisto produktai	Genetiškai modifikuoti maisto produktai
PIT	Pirmosios instancijos teismas
PPO	Pasaulio Prekybos organizacija (angl. <i>World Trade Organisation</i>)
PSO	Pasaulio sveikatos organizacija
RASFF	Europos Bendrijos skubaus įspėjimo apie pavojų sistema (angl. <i>Rapid Alert System for Food and Feed</i>)
Rink.	Europos Bendrijų Teisingumo Teismo rinkinys

SPS susitarimas	PPO Susitarimas dėl sanitarinių ir fitosanitarinių priemonių (angl. <i>Agreement on the Application of Sanitary and Phytosanitary Measures</i> arba <i>SPS Agreement</i>)
TBT susitarimas	PPO Susitarimas dėl techninių prekybos kliūčių (angl. <i>Agreement on Technical Barriers to Trade</i> arba <i>TBT Agreement</i>)
VMVT	Lietuvos Respublikos Valstybinė maisto ir veterinarijos tarnyba

Dis-moi ce que tu manges, je te dirai ce que tu es¹

Brillat-Savarin, Jean Anthelme (1825)

Der Mensch ist, was er ißt²

Feuerbach, Ludwig Andreas (1866)

ĮVADAS, TYRIMŲ APŽVALGA IR METODOLOGIJA

1. Tiriamos problemos pagrindimas

Kad ir kaip toli būtų pažengęs mokslas, atrasdamas vis naujų būdų keisti žmogaus kūną, visi vis dar privalome valgyti. Maistas yra būtinas kiekvieno žmogaus gyvybei palaikyti, nuo jo priklauso ir sveikata, ir kiekvieno gerovė. Šiuolaikinė visuomenė jau kone pamiršo laikus, kai didžiąją maisto dalį kiekvienas namų ūkis savarankiškai užsiaugindavo, pasigamindavo ir buvo tikras dėl tokio maisto sudėties (ir kokybės). Dabar daugeliui vartotojų pagrindinis maisto gaminimo etapas yra valgiaraščio skaitymas restorane arba daugiau ar mažiau perdirbto ir paruošto maisto produktų pasirinkimas parduotuvėje. Maisto gamybos grandinei labai išsiplėtus tiek erdvės, tiek laiko prasme³ šiuolaikiniam vartotojui belieka pasikliauti tuo, kad parduotuvėje ar viešojo maitinimo įstaigoje jo įsigyjamas maistas yra saugus vartoti, sveikas ir maistingas. Tai savo ruožtu turėtų užtikrinti tiek augintojų, perdirbėjų, gamintojų, veterinarinių tarnybų ir mokslininkų veikla, tiek ją reglamentuojanti

¹ Jean Anthelme Brillat-Savarin *Physiologie du gout* (1825) p. 9 (pilnas pavadinimas: *Physiologie du Goût, ou Méditations de Gastronomie Transcendante; ouvrage théorique, historique et à l'ordre du jour, dédié aux Gastronomes parisiens, par un Professeur, membre de plusieurs sociétés littéraires et savants* el. formatu iš Bibliotheque nationale de France <http://gallica.bnf.fr>, interaktyvus: 2008-08-26).

² Feuerbach, Ludwig Andreas *Über Spiritualismus und Materialismus (Sämmtliche Werke, t.,10, 1866, Leipzig, p.1 - antraštė)* (el. formatu iš Bibliotheque nationale de France <http://gallica.bnf.fr>, interaktyvus: 2008-08-26).

³ Coff, Christian *Taste for Ethics: an Ethic for Food Consumption* //The International Library of Environmental, Agricultural and Food Ethics, 2006, Springer, Netherlands, Hague.

teisinė sistema. Plėtojantis maisto pramonei ir diegiant vis naujesnes maisto gamybos technologijas, teisės aktų leidėjams tampa būtina užtikrinti tokio maisto saugumą ir suderinti ekonominius – inovacijų skatinimo – ir socialinius – vartotojų preferencijų, jų sveikatos apsaugos – tikslus. Šį beprecedentį naujų mokslinių technologijų panaudojimo maistui vystymąsi, kaip iššūkį Bendrijos teisės aktų leidėjui taikliai apibūdino generalinis advokatas Geelhoed savo išvadoje su naujoviškais maisto produktais susijusioje byloje nurodydamas pagrindinius ekonominius, mokslinius bei teisinius šios srities sankirtos taškus. Jo žodžiais:

„Ekonominiu požiūriu dėl maisto technologijų vystymosi greta tradicinių maisto produktų bei jų laiko patikrintų sudedamųjų dalių rinkoje atsirado ir nuolat besiplečianti naujoviškų maisto produktų įvairovė [...] ypač reikšmingų pasikeitimų reikia tikėtis dėl biotechnologijų raidos.

Moksliniu požiūriu situacija kinta. Kartu su naujų maisto produktų [...] sukūrimą skatinančiais atradimais auga ir mūsų suvokimas apie grėsmes, kurias kelia tam tikrų maisto produktų vartojimas. Kartais grėsmė gali būti susijusi su tam tikrų medžiagų ar sudedamųjų dalių vartojimu, o kartais visas maisto produktas gali kelti susirūpinimą visuomenės sveikatos atžvilgiu.

Teisiniu požiūriu situacija taip pat yra dinamiška, nes su maisto produktų [...] vartojimu susijęs viešasis interesas verčia teisės aktų leidėjus nuolat atnaujinti teisės aktus atsižvelgiant į rinkoje vykstančius pokyčius ir techninių bei mokslinių žinių raidą. Be to, Bendrijos teisės aktų leidėjas turi ir papildomą užduotį – užtikrinti laisvą šių produktų judėjimą – derindamas, kiek būtina, nacionalines

teisines sistemas ir būtinai užtikrindamas šių nuostatų taikymo konvergenciją⁴.

Taigi, naujųjų maisto produktų reglamentavimas yra nauja ir dinamiška teisės sritis, nuolat besivystanti ir kintanti dėl daugelio jos nuolatinę raidą lemiančių faktorių: mokslinės ir techninės pažangos, naujų technologijų pateikimo visuomenei, maisto rinkų dinamikos, nacionalinių ir tarptautinių teisinių sistemų ir aplinkos kitimo bei sąveikos. Tačiau tarp visų naujųjų maisto produktų (t. y. naujų produktų dėl kitokios gamybos ir sudėties, praturtintų ar turinčių įvairių aktyvių medžiagų, pavyzdžiui, vitaminų, bakterijų arba mineralų ir pan.⁵) būtent genetiškai modifikuoti maisto produktai (toliau – taip pat GM maisto produktai) yra susilaukę ypatingo dėmesio, susidomėjimo ir net pasipriešinimo. Nors Lietuvoje vykstančių debatų dėl GMO apskritai ar GM maisto konkrečiai, matyt, negalima pavadinti labai intensyviais, Europoje pasipriešinimas jų vartojimui tiek ideologiniu, tiek politiniu ar teisiniu lygmenimis išplieskė nuo pat pirmųjų GM produktų pateikimo į rinką praėjusio amžiaus paskutinio dešimtmečio viduryje. Teisiškai visų pirma buvo pabrėžiamos su mokslinių duomenų naudojimu nustatant teisinį reglamentavimą susijusios problemos, ypač tokio reglamentavimo patikimumo ir legitimumo, rizikos valdymo skaidrumo ir vartotojų pasirinkimo užtikrinimo aspektai⁶. Šiame darbe tiriamos su sudėtingu šios srities teisiniu reglamentavimu, jo praktiniu taikymu, veiksmingumu, patikimumu bei tinkamumu juo siekiamiems tikslams įgyvendinti susijusios problemos.

Istorinį Bendrijos GMO reglamentavimo kontekstą galima apibūdinti jau minėto generalinio advokato Geelhoed žodžiais „tokių produktų [GM produktų] perkėlimas iš laboratorijų į rinką iškėlė daug pagrįstų klausimų, dėl kurių ir kilo debatų ar net ginčų tarp grupių, pirmiausia suinteresuotų tokia

⁴ 2005 m. vasario 3 d. generalinio advokato Geelhoed išvados *HLH Warenvertriebs GmbH* (Sujungtos bylos C-211/03, C-299/03, C-316/03, C-317/03, C-318/03, Rink. p. I-5141), 20-22 punktai (vertimas taisytas).

⁵ *Ibid.*

⁶ Išsamiau GMO teikimo į Bendrijos rinką reglamentavimo raida nagrinėjama šio darbo 2 skyriuje.

plataus GMO panaudojimo nauda, kaip didesnis produktyvumas, ir tų, kurie baiminasi, kad šių produktų panaudojimas gali sukelti nelaimę [...], ir kartu pabrėžė su GMO vartojimu susijusias rizikas. Mokslininkų nuomonėms pasidalijus ir nepajėgiant išspręsti šio ginčo, politinės institucijos nacionaliniu ir Bendrijos lygmeniu pradėjo kurti GMO naudojimo ir prekybos teisinį reglamentavimą⁷. Taigi, Europos Bendrijos teisės aktų leidėjas ėmėsi reglamentuoti GMO pateikimą į rinką 1990 metais⁸, o specifinis režimas naujiems maisto produktams, prie kurių buvo priskiriami ir GM maisto produktai, buvo pradėtas taikyti nuo 1997 metų⁹. Tačiau reglamentavimas ir jo taikymas tiek Bendrijos lygiu, tiek valstybėse narėse netrukus patyrė visišką fiasko. Tai sukėlė ne tik prekybos ginčus Pasaulio prekybos organizacijoje, bet ir visuomenės nusivylimą ir nepasitenkinimą Bendrijos reglamentavimu ir ypatingą valstybių narių pasipriešinimą Bendrijos veiksams ir dėl leidimų pateikti GMO į rinką išdavimo, ir dėl Bendrijos rinkoje esantiems GM produktams taikomų ribojančių nacionalinių priemonių¹⁰. Todėl tiek Bendrijos GM produktų reglamentavimas, tiek ir visa Bendrijos maisto teisė¹¹ buvo iš esmės restruktūrizuota 2001 – 2003 m., o genetiškai modifikuotam maistui pirmą kartą buvo nustatytas specialus, atskiras režimas¹², pagrįstas bendraisiais biotechnologijų srities teisės aktais ir maisto teisės taisyklėmis. Dabar, kai

⁷ 1999 m. lapkričio 25 d. generalinio advokato Mischo išvada pirmojoje su GMO susijusioje Europos Teisingumo Teismo byloje *Association Greenpeace France v. Ministère de l'Agriculture et de la Pêche* (C-6/99, Rink. p. I-1651), 2 punktas.

⁸ 1990 m. balandžio 23 d. Tarybos direktyva 90/220/EEB dėl genetiškai modifikuotų organizmų apgalvoto išleidimo į aplinką, OL 1990, L 117, p. 15.

⁹ 1997 m. sausio 27 d. Europos Parlamento ir Tarybos reglamentas (EB) Nr. 258/97 dėl naujų maisto produktų ir naujų maisto komponentų, OL 1997, L 43, p. 1).

¹⁰ Leidimų teikti į rinką genetiškai modifikuotus produktus išdavimo ir prekybos genetiškai modifikuotais produktais moratoriumas Bendrijoje nagrinėjamas šio darbo 2.1.4. dalyje.

¹¹ Terminas „Bendrijos maisto teisė“ (angl. *EC Food Law*, pranc. *Droit de l'alimentation*) šioje disertacijoje vartojamas taip, kaip nusistovėję užsienio teisės doktrinoje (pvz., MacMaoláin Caoimhín *EU food law: protecting consumers and health in a Common Market*, 2007, Oxford, Hart, O'Rourke, Raymond *European food law*, 2005, London, Sweet and Maxwell, Mathieu, Stéphanie *Le Droit De La Société De L'alimentation - Vers Un Nouveau Modèle De Maîtrise Des Risques Alimentaires Et Technologiques En Droit Communautaire Et International*, 2007, Larcier, Bruxelles) ir jis suprantamas kaip Bendrijos institucijų teisės aktų, nustatančių maisto produktams, jų gamybai ir prekybai jais (pateikimui į rinką, ženklinimui, pašalinimui iš rinkos ir pan.), maisto saugai taikytinas EB teisės normas, ir juos aiškinančios susijusios Bendrijos teismų praktikos visuma.

¹² 2003 m. rugsėjo 22 d. Europos Parlamento ir Tarybos reglamentas (EB) Nr. 1829/2003 dėl genetiškai modifikuoto maisto ir pašarų, OL 2003, L 268, p. 1.

naujasis GMO reglamentavimo režimas pamažu pradedamas taikyti praktikoje¹³, yra puikus metas jį analizuoti tiek teoriškai, tiek praktiškai ir siekti įvertinti, ar šiuo reglamentavimu yra sukurtos prielaidos įgyvendinti išsikeltus laisvo judėjimo užtikrinimo, sveikatos ir aplinkos apsaugos, vartotojų tinkamo pasirinkimo užtikrinimo tikslus, o, nustačius galimų trūkumų, pateikti jų sprendimų variantų.

Kartu reikia pripažinti, kad GM maisto produktų reglamentavimas neapsiriboja vien maisto saugos užtikrinimu. Greta to, kad rizikos, susijusios su naujų technologijų panaudojimu maisto produktams, reglamentavimas yra gana nauja ir kontraversiška Bendrijos teisės sritis, pritariant generalinės advokatės Sharpston nuomonei, jos negalima nagrinėti vien tik iš teisinių pozicijų, neatsižvelgiant į mokslinę, ekonominę ir socialinę- politinę raidą ir veiksnius¹⁴. Visų pirma, GMO reglamentavimo pobūdis yra tarpsektorinis – Bendrijos teisėje jis susijęs tiek su vidaus rinkos funkcionavimu (t. y. laisvu genetiškai modifikuotų kultūrų ir iš jų gaunamų maisto produktų judėjimu), tiek su pramoninės politikos, tyrimų ir technologijų plėtros sritimis (su biotechnologijų, kaip inovacijų visuomenės augimo prielaidos, vystymu¹⁵, taip pat su intelektinės nuosavybės teisių apsauga), aplinkosaugos ir maisto saugos sritimis, žemės ūkio ir tarptautinės prekybos politikų reguliavimu. Atitinkamai, kaip toks itin plačios aprėpties tarpsektorinis klausimas, genetiškai

¹³ Pagal naująją GM maisto autorizavimo tvarką į Bendrijos rinką šiuo metu (2009-01-26) yra suteikti leidimai teikti į rinką devynis GM maisto produktus. Žr., Bendrijos GM maisto ir pašarų registrą (internetinis registras): http://europa.eu.int/comm/food/dyna/gm_register/index_en.cfm)

¹⁴ G.A. Eleonor Sharpston *Preface*, p. 5 // Mathieu, Stéphanie *Le Droit De La Société De L'alimentation - Vers Un Nouveau Modèle De Maîtrise Des Risques Alimentaires Et Technologiques En Droit Communautaire Et International*, Larcier, Bruxelles, 2007.

¹⁵ Amžių sandūroje paskelbus įžymiąją Lisabonos darbotvarkę, kuria buvo išsikeltas tikslas „paversti Europą konkurencingiausia žinių ekonomika iki 2010 m.“, naujųjų technologijų vystymuisi palankios sąlygos ir jų plėtros skatinimas tapo vienu iš pagrindinių EB institucijų dėmesio taškų. (2000 m. kovo 23 ir 24 d. Lisabonos Europos vadovų tarybos išvados, prieinamos: http://ue.eu.int/ueDocs/cms_Data/docs/pressData/en/ec/00100-r1.en0.htm vėliausiai tikrinta 2008-08-14). Be to, sėkmingas biotechnologijų sektoriaus (kartu ir genetiškai modifikuoto maisto sektoriaus) augimas laikomas turinčiu didelį potencialą prisidėti prie EB valstybių narių ekonomikų augimo, žr., 2002 sausio EB Komisijos komunikatą *Strategy for Europe on Life Sciences and Biotechnology*, COM(2002) 27, OL 2002, C 55, p. 3 ir jo pagrindu parengtas vėlesnes ataskaitas, taip pat Komisijos *Vision Paper Plants for the Future: 2025 a European vision for plant genomics and biotechnology*, Brussels, skelbtą su 2004 m. birželio 24 d. pranešimu spaudai IP/04/801.

modifikuotų organizmų teisinis režimas yra susijęs su daugelio viešojo ir privataus sektoriaus atstovų interesais, kas nulemia itin skirtingus požiūrius į EB reglamentavimo tikslus ir turinį¹⁶. Be to, GMO reglamentavimas yra ne vien tarpsektorinis – jo savitumą lemia ir tai, kad jis yra daugiapakopis. Kaip nagrinėjama šiame darbe, GMO režimo nuostatos kuriamos ir nacionaliniu, ir viršnacionaliniu (ES), ir tarptautiniu lygmenimis, todėl EB teisės aktų leidėjas (t. y. viršnacionalinis teisės aktų leidėjas) turi ne tik suderinti horizontalius – tarpsektorinius GMO reglamentavimo aspektus, tačiau ir koordinuoti vertikalų gana skirtingų ir visuomenės įtakoms jautrių nacionalinių nuostatų ir augančio tarptautinės prekybos bei aplinkos teisės teisynų suderinimą.

Ši disertacija, kaip matyti iš jos pavadinimo, skirta *Bendrijos lygmeniu* GMO taikomam režimui tirti būtent genetiškai modifikuotų produktų panaudojimo *maistui* aspektu, daugiausia dėmesio skiriant specifinio GM maisto reglamentavimo ypatumų analizei besivystančios EB maisto teisės kontekste, atsižvelgiant į nacionalinę ir tarptautinę įtaką.

2. Disertacijos aktualumas, mokslinis naujumas, teorinė ir praktinė reikšmė

Biotechnologijų sektoriaus raida ir ypač genetiškai modifikuotų produktų sukūrimas ir ekonominis interesas juos „perkelti iš laboratorijų į rinką“¹⁷ pastaruoju metu yra nesiliaujančių visuomenės, politinių ir mokslinių diskusijų objektas. Nors Lietuvoje jos ne tokios įnirtingos kaip kitose Europos valstybėse, tačiau pastaruoju metu jų irgi kyla ir tai jaudina visuomenę. Lietuvos teisės moksle genetiškai modifikuotų organizmų ar dar konkrečiau – genetiškai modifikuoto maisto – reglamentavimo tema nėra nagrinėta, nors Lietuvai tapus Europos Sąjungos nare Bendrijos GMO reglamentavimas tapo ir

¹⁶ Plačiau apie tarpsektorinį GMO reglamentavimo pobūdį – žr., G.C. Shaffer, M.A. Pollack *Regulating Between National Fears and Global Disciplines: Agricultural Biotechnology in the EU*, Jean Monnet Working Paper 10/04, p.6-8.

¹⁷ Generalinio advokato Mischo išvados *Greenpeace France* byloje C-6/99, 2 punktą.

Lietuvos Respublikos teisės dalimi, buvo priimami juos įgyvendinantys teisės aktai¹⁸, nacionalinės institucijos šį EB reglamentavimą taiko ir įgyvendina. Pirma šios srities ir skirta analizuoti iki šiol nenagrinėtai teisinio reglamentavimo sričiai, ši disertacija turėtų būti naudinga tiek teorinėms diskusijoms, tiek praktikai, atsižvelgiant į tai, kad joje nustatomi esamo teisinio reguliavimo trūkumai ir pateikiama pasiūlymų.

Atsižvelgiant į tai, kad daugiausia tiriamas Bendrijos lygmens reglamentavimas, nepakanka temos naujumą ir aktualumą įvertinti vien Lietuvos teisės mokslo kontekste, įvertintinas ir jo naujumas bei aktualumas platesniu, europinių tyrimų lygmeniu. Jokiu būdu negalima teigti, kad Bendrijos biotechnologijų teisė arba maisto teisė yra netirtos sritys. Be abejo, dėl aktualumo ir ypatingo srities sudėtingumo, kurį lemia srities specifiškumas, techninis pobūdis ir sudėtingi teisiniais – etiniais motyvais pagrįsti svarstymai, GMO produktų europinio reglamentavimo analizei užsienio teisės literatūroje pastaraisiais metais išties buvo skiriama daug dėmesio. Taip pat daug dėmesio yra skiriama ir Bendrijos maisto teisės plėtrai. Nepaliekami nuošalėje ir šių sričių įvertinimo klausimai atsižvelgiant į tarptautinį kontekstą – tarptautinės prekybos teisę ar tarptautinės aplinkos apsaugos teisę. Todėl bent jau dalis disertacijoje nagrinėjamų klausimų ar jų aspektų išties yra analizuoti užsienio autorių darbuose¹⁹. Vis dėlto negalima teigti, kad visi naujojo Bendrijos GM maisto reglamentavimo aspektai jau buvo gvildinti kitų užsienio autorių. Iš dalies tai nulemia nagrinėjamos temos ir su ja susijusios problematikos istorinis naujumas, taip pat ir tai, kad naujasis Bendrijos GMO režimas galioja tik kelerius metus. Be to, šio darbo autorė per penkerius savo disertacijos

¹⁸ 2001 m. birželio 12 d. Lietuvos Respublikos genetiškai modifikuotų organizmų įstatymas Nr. IX-375, Žin., 2001, Nr. 56-1976 (su pakeitimais), 2002 m. gruodžio 31 d. AM, SAM, ŽŪM ir VMVT bendras įsakymas Nr. 681/689/525/753 „Dėl Genetiškai modifikuotų organizmų ir genetiškai modifikuotų produktų rizikos žmonių sveikatai ir aplinkai vertinimo tvarkos aprašo patvirtinimo“, Žin., 2003, Nr.: 12-456. 2004 m. rugpjūčio 19 d. Lietuvos Respublikos valstybinės maisto ir veterinarijos tarnybos įsakymas Nr. B1-733 „Dėl Genetiškai modifikuoto maisto, naujų maisto produktų ir naujų maisto ingredientų saugos kontrolės programos patvirtinimo“, Žin., 2004, Nr.: 131-4745 ir kt.

¹⁹ Išsamiau užsienio autorių darbai, kuriais remtasi rašant šią disertaciją aptariami *infra*, išangos skyriuje „Tyrimo šaltiniai ir disertacijos tema atliktų tyrimų apžvalga“.

temos tyrimų metus pastebėjo, kad genetiškai modifikuoto maisto reglamentavimas nagrinėjamas arba kaip biotechnologijų teisės dalis, arba kaip vienas iš maisto teisės aspektų. Pirmuoju atveju, nagrinėjant GM maisto reglamentavimą per biotechnologijų teisės, arba konkrečiau – genetiškai modifikuotų organizmų reglamentavimo – prizmę, paprastai sutapatinamas bendras GMO išleidimas į aplinką ir GM maisto pateikimas į rinką, neatsižvelgiant į pakankamai didelius funkcinius ir tikslinius tokių režimų skirtumus. Antruoju atveju, GM maistą analizuojant tik iš Bendrijos maisto teisės pusės, jo reglamentavimas sistemiškai prilyginamas visų (naujų) maisto produktų režimui, neįvertinant jo specifiškumo, atsirandančio dėl bendrų biotechnologijų reglamentavimų principų, pavyzdžiui, ypatingos svarbos suteikimo atsargumo principui²⁰ bei galimybės vertinti tokių produktų poveikį *aplinkai*. Savo ruožtu šiame darbe siekiama kompleksiskai vertinti genetiškai modifikuotam maistui taikomą režimą, išskiriant jį ir iš Bendrijos maisto teisės, ir iš bendrojo GMO reglamentavimo, tačiau atsižvelgiant į šių sričių suteikiamus reglamentavimo ypatumus, taip pat nepaliekant nuošalėje ir platesnio tarptautinio lygmens.

Taigi šios disertacijos aktualumą ir originalumą atskleidžia ne tik pačios temos sąlyginis naujumas teisės moksle, tačiau ir pasirinkto tyrimo pjūvio teorinė bei praktinė reikšmė, leidžianti daryti moksliniu požiūriu naujas ir originalias išvadas, nepaisant to, kad kai kurie autorės analizuojami klausimai fragmentiškai jau buvo nagrinėti doktrinoje. Galiausiai, nors šioje disertacijoje remiamasi kitų užsienio autorių darbais, tačiau kitų autorių pasiūlyti analizuotų problemų sprendimo būdai įvertinami kritiškai nurodant naujus probleminių aspektų vertinimo ir sprendimo būdus.

²⁰ Atsargumo principo (*precautionary principle* (angl.), *Vorsorgeprinzip* (vok.), *principe de précaution* (pranc.)) sąvoka šiame darbe vartojama taip, kaip ji yra nusistovėjusi EB teisės aktų tekstuose lietuvių kalba (EB steigimo sutarties 174 straipsnis, GM maisto reglamentas, Bendroji GMO išleidimo direktyva etc.). Išsamiau apie šios sąvokos vertimo tinkamumą žr. *infra* šio darbo 2.2.5. dalyje.

3. Tyrimo objektas, tikslas ir uždaviniai

Šio disertacijos tyrimo *objektas* – genetiškai modifikuotų maisto produktų reglamentavimo ypatumai Europos Bendrijos teisėje²¹. Taigi, tyrimas apima išsamią ir visapusišką juos reglamentuojančių Bendrijos teisės normų ypatumų analizę, o kartu susijusios Bendrijos teismų²² ir kitų institucijų, ypač Komisijos, praktiką biotechnologijų ir maisto teisės kontekste, taip pat šio Bendrijos reglamentavimo taikymą valstybėse narėse ir įvertinimą svarbiausių tarptautinės prekybos teisės nuostatų atžvilgiu. Pagrindinis darbo akcentas yra probleminiai ir konceptualūs GM maistui taikomo Bendrijos režimo ir jo praktinio įgyvendinimo bei taikymo aspektai (rizikos įvertinimo, leidimų išdavimo procedūrų probleminiai aspektai, rinkoje esantiems GM maisto produktams taikomų priemonių veiksmingumas, apsauginių priemonių nustatymo galimybių analizė). Kita vertus, taip pat pažymėtina, kad, kiek apriboja disertacijos tema, į šio darbo tyrimo sritį nepatenka kitokio nei maistui skirtų GMO panaudojimo reglamentavimo analizė, todėl nenagrinėjamas nei GMO išleidimo į aplinką reglamentavimas ir su juo susijusi problematika, pavyzdžiui, poveikio aplinkai vertinimas ar koegzistencijos užtikrinimas, nei GMO eksperimentinis išleidimas ar panaudojimas medicinoje ir farmacijoje. Atitinkamai nuošalėje lieka ir su biotechnologijų išradimų patentavimu susiję teisiniai aspektai. Galiausia žvelgiant iš Bendrijos maisto teisės pozicijų į tyrimo objektą nepatenka kitų naujųjų (pakeistų naudojant kitas technologijas, praturtintų ar pan.) maisto produktų reglamentavimas, o su jo taikymu susijusi

²¹ Kaip bus nagrinėjama toliau, pagrindinės šios srities derinimo Bendrijos priemonės yra reglamentai ir šis Bendrijos derinimas yra itin išsamus. Taigi genetiškai modifikuotų maisto produktų teikimas į rinką yra reglamentuojamas beveik išimtinai tik Bendrijos lygmeniu. Tai reiškia, kad valstybių narių vaidmuo šioje srityje pasireiškia dvejopai: dalyvaujant EB institucijų priimamų sprendimų priėmimo procese (pvz., dalyvaujant sprendimų dėl leidimų teikti į rinką GMO išdavimo Bendrijos lygmeniu priėmimo procese) ir, ypač, užtikrinant Bendrijos reglamentų taikymą valstybėse narėse. Todėl nacionalinių institucijų veikla ir nacionalinė teisė patenka į šio darbo tyrimo objektą būtent tiek, kiek ji susijusi su valstybių narių (ypač Lietuvos Respublikos, žr., šio darbo 2.2.4.2. dalį) dalyvavimu Bendrijos institucijų veikloje ir praktiniu esamo Bendrijos reglamentavimo įgyvendinimu valstybėse narėse (ypač Lietuvos Respublikos, žr., šio darbo 3.2.3. dalį).

²² Bendrijos teismais šiame darbe kartu vadinami Europos Bendrijų Teisingumo Teismas ir Pirmosios instancijos teismas.

Bendrijos teismų praktika nagrinėjama tiek, kiek gali būti naudinga GM maistui taikomiems principams nustatyti ir įvertinti.

Atsižvelgiant į GMO reglamentavimo srities naujumą ir GM maisto reglamentavimo bei jo taikymo kompleksinio pobūdžio tyrimų stoką šia disertacija siekiama pateikti visa apimančią genetiškai modifikuotų maisto produktų reglamentavimo ypatumų Bendrijos teisėje analizę atskleidžiant jos probleminius aspektus. Taigi, tyrimo *tikslas* – visapusiškai ir kompleksiškai išanalizuoti genetiškai modifikuotų maisto produktų teikimą į rinką reglamentuojančias Bendrijos teisės normas, taikomas siekiant išleisti šiuos produktus į rinką ir prekiaujant jais, jų praktinio įgyvendinimo problemas, taip pat svarbiausius suderinamumo su tarptautine prekybos teise aspektus, siekiant nustatyti esamo režimo ypatumus, jo aiškinimo ir taikymo trūkumus ir pasiūlyti nustatytų problemų sprendimo būdų.

Siekiant šio tikslo, iškeliami tokie tyrimo *uždaviniai*:

1) istoriškai ir sistemiškai ištirti Bendrijos genetiškai modifikuoto maisto reglamentavimo režimą suformavusias prielaidas ir jų įtaką galiojančiam reglamentavimui;

2) išanalizuoti galiojančią leidimų teikti genetiškai modifikuotus maisto produktus į Bendrijos rinką išdavimo reglamentavimo sistemą, jos veikimą, leidimų išdavimo procedūrą;

3) išnagrinėti kompetencijų tarp Bendrijos institucijų ir valstybių narių pasidalijimo klausimus leidimų teikti į rinką GM maisto produktus išdavimo procese ir rinkoje esantiems GM maisto produktams taikomų priemonių, ypač apsauginių ribojančių priemonių, atžvilgiu;

4) ištirti mokslinio rizikos įvertinimo, kaip genetiškai modifikuotų maisto produktų teikimo į rinką pagrindo, naudojimą išduodant leidimus teikti GM maisto produktus bei su tuo susijusį atsargumo principo ir kitų kriterijų taikymą genetiškai modifikuotų maisto produktų atveju;

5) išnagrinėti rinkoje esantiems GM maisto produktams taikomas priemonės, tokias kaip ženklavimas ir susekamumas, ypač jų tinkamumą užtikrinti siekiamą tikslą – vartotojų teisę pasirinkti.

4. Disertacijos struktūra

Darbo struktūrą nulėmė pasirinktas tyrimo objektas, iškelti tikslai ir nustatyti uždaviniai. Disertaciją sudaro keturios dalys: 1) įvadas, tyrimų apžvalga ir metodologija; 2) tiriamoji – dėstomoji dalis, kurioje visapusiškai analizuojamas pasirinktas objektas; 3) tyrimo rezultatų dalis, kurioje pateikiamos juos atspindinčios išvados ir sprendimai; ir 4) disertacijai rengti panaudotų šaltinių ir literatūros sąrašas. Disertacijos tiriamąją ir dėstomąją dalį sudaro trys skyriai, kurių kiekvieną savo ruožtu sudaro keli poskyriai bei dalys, o juose nagrinėjami skirtingi pasirinkto tyrimų objekto aspektai.

Pirmajame skyriuje „Genetiškai modifikuotiems maisto produktams taikomo režimo pagrindas: rizikos valdymo reglamentavimas EB maisto teisėje“ analizuojami su GM maisto sauga susijusių galimų grėsmių valdymo ir reglamentavimo Bendrijos teisėje ypatumai. Jame nagrinėjama su maistu susijusių rizikų valdymo ir reglamentavimo europeizacijos – t. y. rizikos valdymo perkėlimo į Bendrijos lygmenį – raida, išskiriama Bendrijos siekiamų tikslų (tokių kaip laisvo prekių, įskaitant ir maisto produktus judėjimo užtikrinimo iš vienos pusės, ir vis augančio dėmesio visuomenės sveikatos ar vartotojų informuotumo tikslams iš kitos pusės) daugeto keliamą problematiką sukuriant ir taikant bendrą reglamentavimo režimą. Taip pat šiame skyriuje analizuojami bendrieji su GM maistu susijusių rizikų valdymo ir reglamentavimo Bendrijos sistemos ypatumai – tiek materialinės normos, daug dėmesio skiriant mokslinio rizikos analizės įvertinimo panaudojimo Bendrijos teisėkūrai reikšmei ir problematikai, tiek institucinė struktūra, aprėpiant naujai sukurtos Europos maisto saugos tarnybos veiklą ir su maisto teise susijusių sprendimų priėmimo ypatumus komitologijos procedūrose.

Antrajame skyriuje „GM maisto pateikimui į Bendrijos rinką taikoma procedūra“ nagrinėjamas pirmasis genetiškai modifikuotų organizmų teikimo į rinką reglamentavimo etapas – leidimų išdavimo procedūra, jos raida, elementai, tvarka, subjektai ir pats procesas. Šiame skyriuje analizuojamas Bendrijos ir nacionalinių institucijų bendradarbiavimas išduodant leidimus teikti genetiškai modifikuotus maisto produktus į rinką ir jų kompetencijų pasiskirstymas. Daugiausia dėmesio šiame skyriuje skiriama įvertinti tam, kaip genetiškai modifikuotų maisto produktų rizikos įvertinimo rezultatai panaudojami sprendimų leisti teikti į Bendrijos rinką konkrečius GM maisto produktus priėmimo procese; kaip atsižvelgiama į atsargumo principą ir kitus teisėtus kriterijus, pavyzdžiui, socialinius, ekonominius, aplinkosauginius, etinius ar su tradicijomis susijusius kriterijus. Atsižvelgiant į prieštarinę leidimų teikti GM maisto produktus išdavimo praktiką ir skirtingus požiūrius į šių produktų saugumo lygį, daug dėmesio skiriama būtent atsargumo principo taikymui teikiant į rinką genetiškai modifikuotus maisto produktus. Šio principo taikymas ir aiškinimas taip pat nagrinėjamas ir pagal tarptautinės prekybos teisę, siejant su Bendrijų pralaimėto ginčo Pasaulio prekybos organizacijoje *EC-Biotech products* byla.

Trečiajame darbo skyriuje „Bendrijos rinkoje esantiems GM maisto produktams taikomos priemonės“ nagrinėjamos rinkoje esantiems GM maisto produktams taikomos reglamentavimo priemonės. Visų pirma, išsamiai analizuojama GM maistui taikomų ženklinimo reikalavimų sistema, šių reikalavimų aiškinimo ir praktinio taikymo problematika, vertinamas jų tinkamumas užtikrinti vartotojų pasirinkimo tikslą, taip pat analizuojant, ar tokie Bendrijoje nustatyti ir taikomi reikalavimai galėtų būti pateisinami pagal Pasaulio prekybos organizacijos teisės nuostatas. Antra, šiame skyriuje nagrinėjama įdiegta GM maisto susekamumo visose maisto gamybos grandyse sistema, jos taikymo sudėtingumas bei veiksmingumas. Galiausiai nagrinėjamos rinkoje esantiems GM maisto produktams taikomos apsauginės priemonės, ypač su valstybių nacionalinėmis priemonėmis, skirtomis apriboti

prekybą į Bendrijos rinką išleistais produktais, susijusi praktika ir tokios praktikos teisėtumas pagal naująjį GM maisto produktų reglamentavimo režimą.

5. Disertacijos ginamieji teiginiai

Disertacijos ginamieji teiginiai yra šie:

1) Rizikos, susijusios su galimomis maisto keliamomis grėsmėmis sveikatai, valdymo mechanizmas Bendrijos teisėje yra pagrįstas rizikos analizei naudojamu moksliniu maisto produktų rizikos įvertinimu, tačiau reglamentuojant GM maisto produktus ir taikant šį reglamentavimą taip pat turi būti užtikrinta, kad būtų deramai atsižvelgiama ir į kitus teisėtus nemokslinius kriterijus, pavyzdžiui, socialinius, ekonominius ar net etinius argumentus.

2) Kitaip nei bendrasis GMO išleidimui į aplinką taikomas režimas šiuo metu galiojanti leidimų teikti GM maistą į Bendrijos rinką išdavimo sistema yra visiškai centralizuota Bendrijos lygmeniu, o joje didžiausias galias turi Komisija.

3) Nustatytas Komisijos ir EFSA institucinis ir procesinis bendradarbiavimo mechanizmas reglamentuojant leidimų teikti į Bendrijos rinką GM maisto produktus išdavimą bei šios procedūros taikymo praktika neužtikrina, kad būtų nustatomas visoms valstybėms narėms priimtinas bendro saugumo lygis. Taikant leidimų išdavimo procedūrą taip pat neužtikrinama, kad būtų atsižvelgiama ne vien tik į mokslinį rizikos įvertinimą, tačiau ir į kitus teisėtus kriterijus ir atsargumo principą.

4) Pagal naująjį GM maisto produktų reglamentavimo režimą valstybėms narėms išlieka galimybė imtis apsauginių priemonių ribojant prekybą konkrečiais GM produktais ir ši galimybė yra naudinga

kompensuojant leidimų teikti GM maistą į rinką išdavimo procedūros trūkumus.

5) Bendrijos rinkoje esantiems GM maisto produktams taikomi ženklinimo ir susekamumo reikalavimai yra griežti, tačiau dėl paliktų reglamentavimo spragų ir reikalavimų aiškinimo praktikos jų taikymas negali veiksmingai užtikrinti nustatyto tikslo – vartotojų teisės pasirinkti vartoti GM maisto produktus ar ne.

6. Tyrimo šaltiniai ir disertacijos tema atliktų tyrimų apžvalga

Rengiant šią disertaciją daugiausia buvo analizuojami ir naudojami kelių tipų šaltiniai: teisės aktai, jurisprudencija bei teisės doktrina. Visų pirma, pagrindinis šaltinis – tai Europos Sąjungos, tarptautinės teisės (daugiausia Pasaulio prekybos organizacijos, tačiau taip pat ir kiti – Pasaulio sveikatos organizacijos, Ekonominio bendradarbiavimo ir plėtros organizacijos, *Codex Alimentarius* komisijos dokumentai) ir nacionalinės teisės aktai. Šiai kategorijai priskirtina ir teisės aktų parengiamoji medžiaga, aiškinamieji komunikatai ar kita šių institucijų pateikiama medžiaga, pavyzdžiui, ataskaitos ar memorandumai. Antrajai kategorijai priskirtina Bendrijos teismų (Europos Bendrijų Teisingumo Teismo ir Pirmosios instancijos teismo) jurisprudencija, taip pat ir PPO ginčų nagrinėjimo kolegijų ir apeliacinės institucijos praktika. Pažymėtina, kad disertacijai naudoti iki 2008 m. rugsėjo 1 d. priimti teisės aktai ir iki to laiko susiformavusi institucijų praktika bei teismų jurisprudencija. Trečiajai šaltinių kategorijai priklauso teisės doktrina – Bendrijos teisę, tarptautinės prekybos teisę analizuojančių autorių darbai, taip pat platesnius – politinius, socialinius, ekonominius – genetiškai modifikuotų produktų ir genetiškai modifikuotų maisto produktų teikimo į rinką aspektus analizuojantys moksliniai darbai.

Kaip jau buvo minėta pagrindžiant šios disertacijos aktualumą ir naujumą, genetiškai modifikuotiems produktams taikomas Bendrijos režimas,

taip pat ir Bendrijos maisto teisė ir su tarptautine prekyba susiję įvairūs aspektai yra sulaukę nemažai dėmesio doktrinoje ir, atsižvelgiant į temos naujumą ir jos dinamišką pobūdį, publikacijų šia tema nuolat gausėja. Taip pat, kaip jau buvo minėta, tyrimai vyksta trimis pagrindinėmis kryptimis – pirma, bendro biotechnologijoms taikomo Bendrijos režimo analizė (B. Sheridan, Th. Christoforou darbai²³), antra, Bendrijos maisto teisės analizei skirti darbai (M. MacMaoláin, O'Rourke darbai²⁴), trečia, Bendrijos prekybos politikos reglamentavimą nagrinėjantys darbai (ypač, A. Alemanno, J. Scott²⁵). Kaip atskirą grupę galima išskirti atsargumo principo tyrimams skirtus darbus (N. Sadeleer, C.R. Sunstein²⁶). Visose šių darbų grupėse bent iš dalies nagrinėjami ir atitinkami genetiškai modifikuoto maisto teikimo į rinką sistemos aspektai. Tačiau bent kol kas Europos teisės doktrinoje nėra paskelbta darbų, skirtų būtent genetiškai modifikuoto maisto teikimo į rinką reglamentavimo visapusiškam tyrimui. Štai, pavyzdžiui, S. Mathieu 2007 m. pabaigoje paskelbtame darbe *Le Droit De La Société de l'alimentation*²⁷, matyt, išsamiausiai iš visų nagrinėtų autorių analizuoja naujų maisto produktų ir technologinių procesų panaudojimo maisto pramonėje iškeltus ekonominius ir socialinius klausimus bei jiems spręsti pateikiamus teisinius sprendimus. Vis dėlto ir jos darbe genetiškai modifikuotiems maisto produktams skirtai analizei tenka antraeilė reikšmė.

²³ Sheridan Brian, *EU Biotechnology Law & Practice* Sheridan, Sweet & Maxwell 2007, Christoforou, Theofanis *The regulation of genetically modified organisms in the European Union: the interplay of science, law and politics*// *Common Market Law Review*, 2004, 41 t., Nr. 3, p. 637-709.

²⁴ MacMaoláin, Caoimhín *EU food law : protecting consumers and health in a Common Market*, *Modern studies in European law series* No 13, Oxford, Hart, 2007, O'Rourke Raymond *European food law*, 2005, London, Sweet and Maxwell.

²⁵ Alemanno, Alberto *Trade in food : regulatory and judicial approaches in the EC and the WTO*, London, Cameron May, 2007, Scott, Joanne, *European Regulation of GMOs: Thinking about 'Judicial Review' in the WTO* (Jean Monett Working Paper 04/04, 2004).

²⁶ Sadeleer, Nicolas de *Environmental Principles – From Political Slogans to Legal Rules*, Oxford University Press, United Kingdom, 2002, Sadeleer, Nicolas de, *The precautionary principle in EC health and environmental law* / *European Law Journal* 2006, t. 12, Nr. 2, March, p. 139-172, Sunstein Cass R. *Laws of Fear– Beyond the Precautionary Principle*, Cambridge, 2005.

²⁷ Mathieu, Stéphanie *Le Droit De La Société De L'alimentation - Vers Un Nouveau Modèle De Maîtrise Des Risques Alimentaires Et Technologiques En Droit Communautaire Et International*, Larcier, Bruxelles, 2007.

Taigi, nesant išsamių visa apimančių kitų autorių tyrimų, darbe buvo remtasi atskirus tyrimo objekto aspektus nagrinėjančiais kitų autorių darbais. Šiuos Europos autorių tyrimus, susijusius su darbo tema ir analizuotus disertacijoje, galima suskirstyti į kelias grupes. Pirma, tai darbai, skirti Bendrijos pirmajam GMO reglamentavimo režimui ir jo neveiksmingumo priežastims analizuoti (G. Majone, R. Mackenzie, Z.K. Forsman, E. Brosset darbai). Antrai grupei galima priskirti tyrimus, susijusius su rizikos valdymo struktūrų ir mechanizmų Bendrijoje analize (D. Chalmers, E. Vos, G. Roller, G. Shaffer, G. Skogstad darbai). Trečioji grupė tai Bendrijos maisto teisės reformą analizuojantys tyrimai, ypač daug dėmesio skiriant Europos maisto saugos tarnybos (*European Food Safety Authority*, toliau – EFSA arba Tarnyba), jos nepriklausomumo, įtakos ir veiklos tyrimams (K. Kanska, M. MacMaolain, A. Alemanno, D. Chalmers), taip pat viso GMO režimo reformą analizuojantys darbai (S. Poli, Th. Christoforou, A. Ostrovsky, P. Dabrowska). Atskirai išskirtini su atsargumo principo taikymu ir konceptualizavimu Bendrijos teisėje apskritai ir maisto teisėje bei GM reglamentavimo režime konkrečiai susiję tyrimai (J. Cazala, Th. Christoforou, Th. J. Daemen, K. H. Ladeur darbai). Atsižvelgiant į tarptautines problemas, kylančias dėl Bendrijos GM maisto reglamentavimo ir atsargumo principo taikymo Bendrijoje, šiame darbe buvo remtasi ir susijusiais PPO teisės aspektus gvildenančiais darbais, ypač analizuojančiais tarptautinės įtampos dėl skirtingai formalizuojamų rizikos valdymo priemonių priežastis ir galimus sprendimo būdus (G. E. Isaac ir W. A. Kerr tyrimai, taip pat R. Howse ir P. Mavroidis tyrimai, bei J. Scott darbai). Galiausia pažymėtina, kad, kadangi šiame darbe teisinei analizei pagrįsti tiriami ir socialiniai, ekonominiai, etiniai genetiškai modifikuoto maisto reglamentavimą lemiantys veiksniai, buvo analizuojami ne vien tik teisės doktrinos tyrimai, bet taip pat ir politikos mokslų, ekonomikos ir kitų socialinių mokslų atstovų darbai, skirti genetiškai modifikuotų maisto produktų reglamentavimo bei šių produktų priėmimo visuomenėje problematikai nagrinėti.

Kaip jau minėta, Lietuvos teisės literatūroje genetiškai modifikuotų maisto produktų teikimo į rinką reglamentavimo problematika yra beveik nenagrinėta. Paminėtinas Ž. Kazakevičienės ir D. Lygio straipsnis „Genetiškai modifikuotų organizmų naudojimo reglamentavimas ir verslo plėtra Lietuvoje“²⁸, tačiau jame Bendrijos genetiškai modifikuotiems organizmams taikomas režimas analizuojamas Lietuvos institucinio pasirengimo jį įgyvendinti aspektu ir išsamiai nenagrinėjamas nei pats reglamentavimas, nei konkrečiai GM maisto reglamentavimo problematika. Taip pat paminėtini N. Šarkauskienės „Genetiškai modifikuotų organizmų reglamentavimas Lietuvoje“ ir V. Jarošienės „Genetiškai modifikuotų maisto produktų kontrolė“²⁹), parengti konferencijos „Maisto sauga ir priežiūra“ skaitytų pranešimų pagrindu, tačiau dėl savo apimties jie abu į išsamius genetiškai modifikuotų maisto produktų reglamentavimo ar jo taikymo tyrimus nepretenduoja.

7. Tyrimų metodologija

Disertacijos tyrimo rezultatai buvo pasiekti naudojantis tiek teoriniais, tiek empiriniais mokslinio tyrimo metodais. Pažymėtina, kad tyrimo tikslui pasiekti ir uždaviniams įgyvendinti didžiausią reikšmę turėjo sisteminės analizės, loginio, teleologinio (teisės aktų leidėjo ketinimo), istorinio ir lyginamojo mokslinio tyrimo metodų taikymas.

Loginio metodo taikymas yra neišvengiamas atskleidžiant mokslinio darbo tikslus, pateikiant apibendrinimus ar darant išvadas. Šiame darbe metodas naudotas teisės normų turiniui atskleisti ir išaiškinti, analizuojant ir vertinant kitų mokslininkų pateiktus doktrininius teisės normų išaiškinimus ir praktinio taikymo tyrimus, taip pat formuluojant tyrimo išvadas.

²⁸ Viešoji politika ir administravimas, 2004, Nr. 9, p. 39-52.

²⁹ Mokslas ir gyvenimas, 2007, Nr. 11, atitinkamai p. 12 ir p. 15.

Sisteminės analizės metodo panaudojimas šiame darbe leido kompleksiskai nagrinėti problemas, kurių negalima nagrinėti pavieniui ar atsietai nuo kitų su jomis susijusių aspektų. Pavyzdžiui, GM maisto reglamento nuostatos dėl GM maisto produktų autorizavimo tvarkos nagrinėjamos ne atsietai, o vertinant įtvirtinamas procedūras Bendrijos maisto teisės, biotechnologijų teisės ir rizikos valdymo sistemoje, nustatant jų tarpusavio ryšius ir sąsajas.

Teleologinis tyrimo metodas šiame darbe vaidina taip pat svarbią reikšmę ir jis naudojamas atskleisti, kokius ketinimus turėjo teisės aktų leidėjas, nustatydamas nagrinėjamą reglamentavimą. Visų pirma, visas GM maisto teikimui į rinką taikomas režimas analizuojamas teisės aktų leidėjo nustatyto daugeto tikslų – vidaus rinkos funkcionavimo užtikrinimo, sveikatos apsaugos užtikrinimo, vartotojų pasirinkimo teisės užtikrinimo ir tarptautinės prekybos skatinimo tikslų – įgyvendinimo ir pusiausvyros tarp jų pasiekimo kontekste. Antra, šis metodas plačiai naudojamas trečiojoje dalyje, vertinant rinkoje esantiems GM maisto produktams taikomų ženklavimo ir susekamumo reikalavimų ir jų praktinio įgyvendinimo tinkamumą iškeltiems vartotojų apsaugos tikslams pasiekti.

Atsižvelgiant į biotechnologijų sektoriaus ir jo reglamentavimo dinamiškumą ir greitą kitimą, svarbų vaidmenį atskleidžiant galiojančio Bendrijos GMO teisinio režimo susiformavimą ir problematiką darbe užima ir istorinis metodas, kurį taikant esamą teisinį reguliavimą galima įvertinti ne vien statiškai. Leisdamas geriau suvokti teisės normų kitimo, jų taikymo kaitos aplinkybes ir priežastis, šis metodas padėjo nustatyti GM produktams taikyto režimo moratoriumo pasekmes naujam GM maisto režimui ir jo taikymui.

Nors šis darbas nėra lyginamojo pobūdžio studija, lyginamasis metodas šiame darbe taip pat buvo naudotas keliems tyrimo aspektams. Daugiausia lyginamasis metodas naudojamas vertinant Bendrijos teisinio reglamentavimo atitiktį PPO teisei (tiek GM maisto leidimo išdavimo

procedūrų, tiek ženklavimo reikalavimų kontekste). Taip pat lyginamuoju metodu buvo vertinamas ir atsargumo principo konceptualizavimas Bendrijos ir tarptautinės teisės lygmenimis, atskleidžiant tyrimo objekto – Bendrijos GM maisto reglamentavimo – pranašumus ir trūkumus.

Galiausia pažymėtina, kad disertacijai parengti buvo naudojami ir empiriniai tyrimo metodai. Nagrinėjant teisės aktus, jų parengiamuosius dokumentus ir aiškinamuosius raštus bei teisminių institucijų sprendimus buvo taikytas dokumentinės analizės metodas. Pokalbio metodas buvo naudotas imant interviu iš GMO teisinį režimą taikančių nacionalinių institucijų atstovų, siekiant išsiaiškinti taikymo ypatumus ir praktinius aspektus, taip pat pokalbiuose su mokslininkais ir praktikais dėl esamo teisinio reguliavimo, jo taikymo ir aiškinimo klausimų bei veiksmingumo.

1. SKYRIUS

GENETIŠKAI MODIFIKUOTIEMS MAISTO PRODUKTAMS TAIKOMO REŽIMO PAGRINDAS: RIZIKOS VALDYMO REGLAMENTAVIMAS EB MAISTO TEISĖJE

Nagrinėjant galiojančią ES genetiškai modifikuotų maisto produktų teisę pasirinktu aspektu, visų pirma, būtina išanalizuoti prielaidas, paskatinusias šią dabartinę pakankamai komplikuoatą tarpsektorinę, daugiapakopę³⁰ reglamentavimo sistemą susidaryti. Norint suprasti Bendrijos reguliacinį požiūrį, būtina suvokti ir jį formulavusias politines, mokslines, socialines-ekonomines ir, be abejo, etines įtakas. Doktrinoje pripažįstama, kad biotechnologijų reglamentavimas, net ir siauresne prasme – tik genetiškai modifikuoto maisto prekybos reglamentavimas – yra tarpsektorinis klausimas, susijęs tiek su Bendrijos vidaus rinkos veikimo klausimais, tiek tyrimų ir technologijų plėtra, tiek aplinkosauga, maisto sauga ir vartotojų apsauga, tiek žemės ūkio reglamentavimu ir tarptautine prekyba³¹. Nors genetiškai modifikuotų organizmų išleidimas į aplinką (t. y. GM sėklų ir augalų kultivavimas) pirmiausia yra susijęs su aplinkosauga, savo ruožtu genetiškai modifikuoto maisto reglamentavimo klausimai daugiausia sietini su vartotojų ir sveikatos apsaugos užtikrinimu. Be abejo, genetiškai modifikuoto maisto išleidimas negali nekelti ir aplinkosauginių klausimų (t. y. pirma, prieš tapdami maistu tokie produktai užauginami gyvojoje aplinkoje, antra, nors mažai

³⁰ Daugiapakopė (daugialypė, kelių lygių angl. *multi-level*) ši GMO maisto reglamentavimo sistema darbe vadinama dėl skirtingų lygių institucijų ir jų priimamų teisės aktų šiems konkrečioms santykiams gausos (tai ir PPO teisė, kuri pati nukreipia į kitų tarptautinių institucijų, tokių kaip *Codex Alimentarius* kuriamas taisykles, ir ES teisė, ir valstybių narių nacionalinė teisė, o atskirų valstybių atvejais – jų federacinių subjektų teisė) (pvz., J. Scott, *European Regulation of GMOs: Thinking about 'Judicial Review' in the WTO 2* (Jean Monett Working Paper 04/04, 2004, p. 2-3). Konkrečiai GMO produktų kontekste sprendimų priėmimo daugiapoliariškumą, tiesa, net neapžvelgiant PPO lygmens nagrinėjo Ladeur, Karl-Heinz *The introduction of the precautionary principle into EU law : a pyrrhic victory for environmental and public health law? Decision-making under conditions of complexity in multi-level political systems*, *Common Market Law Review*, 2003, t. 40, Nr. 6, p. 1455-1479. Ladeur teigimu, dėl šiame sektoriuje esančios įvairių privačių interesų ir viešųjų sferų gausos, būtent policentrinis sprendimų priėmimo pobūdis labiausiai tiktų kuriant naujus metodus, suteikiančius optimalias galimybes vertinti riziką, atsižvelgti į ją ir ją reglamentuoti. Taip pat žr., Tamara K. Hervey *Regulation of Genetically Modified Products in a Multi-Level System of Governance: Science or Citizens?* *Review of European Community & International Environmental Law*, 2001 t.10 Nr. 3, p. 321-333.

³¹ Shaffer Gregory/ Pollack Mark *Regulating Between National Fears and Global Disciplines: Agricultural Biotechnology in the EU*, NYU, Jean Monett Working Paper 10/04, 2004, p. 6.

tikėtina, bet įmanoma, kad neapdirbti maistui skirti GMO vėl patektų į aplinką). Šiame darbe genetiškai modifikuoto maisto reglamentavimas nagrinėjamas savo „pagrindinėje“ srityje, t. y. kaip bendrosios EB maisto teisės išraiška reglamentuojant naująsias technologijas. Todėl prieš pradėdant išsamiai analizuoti ES genetiškai modifikuoto maisto reglamentavimo ypatumus, būtina pradėti nuo prekybos maistu reglamentavimo EB vidaus rinkoje pagrindinių bruožų ir principų, idant nustatyti svarbiausius EB maisto teisės elementus, formuojančius ir GM maisto bei su juo susijusių potencialių rizikų valdymo reglamentavimą.

1.1. Su maisto produktais susijusios rizikos valdymo reglamentavimo europeizavimo raida

EB maisto teisės teorijoje jos raida paprastai skirstoma į keletą pagrindinių etapų³². Ankstyvasis Bendrijos maisto teisės raidos laikotarpis pirmiausia siejamas su vidaus rinkos kūrimu (dabartinis EB sutarties 3 straipsnis³³) ir laisvo prekių judėjimo (dabartinis EB sutarties 28 straipsnis), kaip vienos iš šios vidaus rinkos laisvių, užtikrinimu. Atsižvelgiant į tai, kad vienoks ar kitoks maistas neabejotinai yra *visiems* reikalinga prekė, laisvo maisto, kaip prekės, judėjimo užtikrinimas, žinoma, buvo ir yra reikšminga prekybos vidaus rinkoje dalis. Kita vertus, atsižvelgiant į neatsiejamą maisto ryšį su valgančiojo savijauta, galimybė valstybėms riboti laisvą šių produktų judėjimą sveikatos sumetimais pagal (dabartinį) EB sutarties 30 straipsnį iškart sukuria laisvos prekybos maisto produktais ir jų saugumo sveikatai užtikrinimo santykį, kurį tinkamai subalansuoti siekia Bendrijos institucijos savo veiksmais ir kuriama Bendrijos maisto teise.

³² A. Alemanno *Trade in Food...*(*supra* 25 išnaša), p. 33 *et seq.*, Raymond O'Rourke *European food law*, 2005, London, Sweet and Maxwell, p. 3-6.

³³ Europos Bendrijos steigimo sutartis (2006 m. gruodžio 29 d. suvestinė redakcija, OL C 321 E, 2006 12 29, p. 327).

1.1.1. Laisvo prekių judėjimo skatinimo etapai EB maisto teisėje

Galima teigti, kad pirminis EB maisto teisės kūrimo tikslas buvo kliūčių prekybai maisto produktais tarp valstybių narių šalinimas, kurį buvo siekiama įgyvendinti tiek negatyviuoju, tiek pozityviuoju harmonizavimu. Taigi, viena vertus, vystėsi su EB sutarties 28 straipsniu susijusi Europos Teisingumo Teismo praktika³⁴, o, kita vertus, buvo priimami pirmieji su maisto reglamentavimu susiję Bendrijos teisės aktai³⁵. Pagal Bendrijos teisės aktų leidėjo priimamų teisės aktų maisto teisės srityje pobūdį jos raidos etapai skirstomi į „tradicinį“ etapą (1969 -1985 m.) ir iš *Cassis de Dijon* sprendimo bei nustatyto abipusio pripažinimo principo gimusį „naujojo požiūrio“ etapą (1985-1997)³⁶. Tradiciniais vadinamų maisto teisės aktų priėmimo laikotarpiu buvo kuriamos detalios Bendrijos taisyklės įvairioms maisto produktų grupėms, apibrėžiant, kas yra laikytina atitinkamu maisto produktu, tarkim šokoladu,³⁷ bei nustatant tikslią taip apibrėžtų produktų sudėtį.³⁸ Toks EB maisto teisės harmonizavimo procesas buvo pakankamai lėtas ir nevientisas, o tai neabejotinai kėlė sunkumų vidaus rinkoje, puikiai iliustruojamų žymiaja

³⁴ Visų pirma, be abejo, *Dassonville* ir *Cassis de Dijon* sprendimai, atitinkamai 1974 m. liepos 11 d. Sprendimas *Procureur du Roi prieš Benoît ir Gustave Dassonville*, (8/74, Rink. p. 837) ir 1979 m. vasario 20 d. Teisingumo Teismo sprendimas *Rewe-Zentral AG prieš Bundesmonopolverwaltung für Branntwein* (120/78, Rink. p. 649).

³⁵ Įdomu pastebėti, kad nepaisant to, kad Bendrijos nuostatos maisto teisės srityje buvo priimamos nuo septintojo dešimtmečio, pirmąsyk maisto ir maisto produkto sąvokos buvo apibrėžtos tik Maisto teisės reglamente 2002 metais. (2002 m. sausio 28 d. Europos Parlamento ir Tarybos reglamentas (EB) Nr. 178/2002 nustatantis maistui skirtų teisės aktų bendruosius principus ir reikalavimus, įsteigiantis Europos maisto saugos tarnybą ir nustatantis su maisto saugos klausimais susijusias procedūras, OL 2002 L 31, p. 1, 2 straipsnis, toliau – Maisto teisės reglamentas).

³⁶ A. Alemanno *Trade in Food...*(supra 25 išnaša), p. 33, MacMaoláin Caoimhín *EU food law: protecting consumers and health in a Common Market*, 2007, Oxford, Hart, p. 4-5.

³⁷ Tokie teisės aktai buvo priimti reglamentuojant, pavyzdžiui, cukrų (Direktyva 73/437/EEB, OL 1973 L 356, p. 71), kakavos produktus ir šokoladą 73/241/EEB, OL 1973 L 228, p. 23), medų (Direktyva 74/409/EEB, OL 1974 L 221, p. 10), vaisių sultis (Direktyva 75/726/EEB, OL 1976 L 23, p. 54), konservuotą pieną (Direktyva 76/118/EEB, OL 1976 L 24, p. 49), kavą (Direktyva 77/436/EEB OL 1977, L 172, p. 20) ar džemą (Direktyva 79/693/EEB, OL 1979, L 205, p. 5).

³⁸ Beje, toks nevientisas maisto produktų reglamentavimas buvo būdingas ir valstybių narių nacionalinėms teisės sistemoms. S. Kraphol teigimu, maisto reglamentavimas valstybėse narėse nebuvo sisteminis, pagrįstas bendrų principų taikymu, o greičiau *ad hoc*, skirtas konkrečioms problemoms, susijusioms su konkrečiais maisto produktais, spręsti (Krapohl Sebastian *Thalidomide, BSE and the single market : an historical-institutionalist approach to regulatory regimes in the European Union*, European Journal of Political Research 2007, t. 46, Nr. 1, p. 38).

Cassis de Dijon byla, susijusia, kaip žinoma, su maisto produktų judėjimu³⁹. Nors joje suformuluotas abipusio pripažinimo principas taikytinas visoms Bendrijos lygiu neharmonizuotoms teisės sritims, maisto teisei jis reiškia, kad maisto produktu, kuris yra teisėtai pagamintas valstybėje narėje arba teisėtai yra jos rinkoje, turi būti leidžiama prekiauti ir kitose valstybėse narėse, nebent būtų įrodyta, kad prekybos juo apribojimu būtų siekiama užtikrinti imperatyvių reikalavimų apsaugą, pavyzdžiui, jei jis kelia grėsmę visuomenės sveikatai ar pažeidžia vartotojų apsaugą. Akivaizdu, kad abipusio principo pripažinimas ir naudojimas atvėrė galimybes veiksmingiau užtikrinti maisto produktų (kaip ir bet kokių kitų prekių) judėjimą tarp valstybių narių, pašalinant skirtingo reglamentavimo keliamas judėjimo kliūtis ir leidžiant Bendrijos teisės aktų leidėjui liautis siekti skrupulingo visaapimančio maisto standartų harmonizavimo.

Pasinaudodama tokiomis abipusio pripažinimo principo suteikiamomis galimybėmis ir išplėsdama 1985 m. Baltosios vidaus rinkos užbaigimo knygos taikymą maisto produktams⁴⁰, Komisija perėjo prie „naujojo požiūrio“ maisto teisėje, kuriuo siekiama nebe išsamiai reglamentuoti, koks turi būti „eurošokoladas“ ar „eurouogienė“⁴¹, o apsiriboti tik imperatyvių apsaugos pagrindų – pavyzdžiui, sveikatos apsaugos, vartotojų apsaugos ir ypač jų teisės būti informuotiems⁴², sąžiningos prekybos apsaugos ir būtinybės atlikti

³⁹ 1979 m. vasario 20 d. Sprendimas *Rewe-Zentral AG v Bundesmonopolverwaltung für Branntwein* (120/78, Rink. p. 649). Šioje byloje ETT pirmąsyk suformuluotą abipusio pripažinimo principą Komisija noriai pavertė veiksmingu vidaus rinkos instrumentu ir suteikė jam esminės reikšmės vidaus rinkos kūrimui užbaigti (Communication from the Commission concerning the consequences of the judgment given by the Court of Justice on 20 February 1979 in case 120/78 (*'Cassis de Dijon'*) 3 October 1980, OL 1980 C 256, p. 2).

⁴⁰ *Completion of the Internal Market: Community Legislation on Foodstuffs* Communication from the Commission COM (85) 603 final, 8 November 1985, ypač 7-8 punktai, o taip pat Vidaus rinkos užbaigimo Baltoji knyga, *Communication on the completion of the internal Market*, COM(85)310 final, 28-29 June 1985.

⁴¹ Siekis suderinti džemo ir šokolado apibrėžimus (reglamentuojamus, atitinkamai minėtomis direktyvomis 79/693/EEB ir 73/421/EEB) – t. y. tai, kas Bendrijos vidaus rinkoje gali būti parduodama kaip džemas ir kaip šokoladas – ne tik sukėlė daugybę bylų ETT, bet ir tapo pavyzdžiu-parodija, demonstruojančiu, kaip nereikėtų derinti teisės nuostatų. Išsamiau žr., Bernard Carherine *Europos Sąjungos materialinė teisė*, Vilnius, Eugrimas, 2006, t.2, p.384-388.

⁴² Maisto produktų ženklavimo bendrieji reikalavimai buvo pradėti harmonizuoti Tarybos direktyva 79/112/EEB (Council Directive 79/112/EEC of 18 December 1978 on the approximation of the laws of

kontrolę⁴³ – užtikrinimu. Tačiau pažymėtina, kad net ir „receptų teisės“ atsisakymas buvo motyvuojamas tik siekiu įgyvendinti vidaus rinkos, t. y. „tikro“ (angl. *genuine*) laisvo judėjimo sukūrimo tikslą, o sveikatos apsauga ar informacijos teikimas vartotojams tebuvo laikomi nukrypti leidžiančiais pagrindais⁴⁴. Pritariant S. Mathieu, taip suformuotas požiūris siekė vidaus rinkos tikslą, tačiau vis dėlto menkai paisė pagrindinio vidaus rinkos ir ją formuojančios vartotojų visuomenės elemento – vartotojo – interesų⁴⁵.

Taigi iki pat vidaus rinkos sukūrimo 1992 m. EB maisto teisės pagrindinė motyvacija ir pagrindimas buvo prekybos bei laisvo prekių judėjimo lengvinimas, o visuomenės sveikata ir vartotojų apsauga tebuvo šalutiniai EB teisėkūros motyvai arba, anot Ellen Vos, „atsitiktinė rinkos integracijos tikslo pasekmė“⁴⁶. Tai rodo, kad iki su maistu susijusių krizių proveržio devintajame dešimtmetyje Bendrijoje nebuvo nuoseklios maisto saugos politikos, o Bendrijos maisto teisė tebuvo izoliuotų sektorinių taisyklių kratinys, papildomas abipusiškumo principo taikymu nesuderintose srityse. 1986 m. Suvestiniu Europos aktu⁴⁷ pakeitus pagal EB sutarties 95 straipsnį EB Tarybos priimamoms harmonizavimo priemonėms taikytą vienbalsiškumo reikalavimą į kvalifikuotos daugumos reikalavimą, buvo priimta nemažai sisteminių vadinamųjų „naujo požiūrio“ direktyvų. Jos nustatė esminius reikalavimus įvairiose maisto teisės srityse, pavyzdžiui, reglamentavo priedų, ekstrahentų, dažiklių, saldiklių, maisto priedų (antioksidantų ir pan.)

the Member States relating to the labelling, presentation and advertising of foodstuffs for sale to the ultimate consumer), (OL 1979 L 33, p. 1), kurią vėliau pakeitė 2000 m. kovo 20 d. Europos Parlamento ir Tarybos direktyva 2000/13/EB dėl valstybių narių įstatymų, reglamentuojančių maisto produktų ženklumą, pateikimą ir reklamavimą, derinimo OL 2000, L 109, p. 29 (toliau – Bendroji maisto produktų ženklavimo direktyva).

⁴³ Cituoto *Completion of the Internal Market: Community Legislation on Foodstuffs* Communication from the Commission COM (85) 603 final, 8 November 1985, 10 punktas *et seq.* Be abejo, abipusio pripažinimo principo veikimas vis tiek turėjo būti papildomas ir harmonizavimu, pavyzdžiui maisto papildų ar dažiklių srityse (12-15 punktai), pakankamai plačią diskreciją paliekant Komisijai, veikiančiai komitologijos sistemoje.

⁴⁴ *Ibid.*

⁴⁵ S. Mathieu *Le Droit De La Société De L'alimentation...* (*supra* 27 išnaša), p. 91.

⁴⁶ Vos Ellen, *Institutional Frameworks of the Community Health and Safety Regulation. Committees, Agencies and Private Bodies* 1997, European University Institute, PhD Theses, p. 9.

⁴⁷ 1986 m. Suvestinis Europos aktas (OL 1987, L 169, p. 1).

vartojimą⁴⁸, maisto produktų, skirtų tam tikroms grupėms, ženklinaimą⁴⁹ ir pan. Tačiau ir toliau EB maisto teisė buvo kritikuojama dėl pernelyg išsamaus reglamentavimo, nevientisumo, fragmentacijos, skaidrumo stokos bei lėto reagavimo į inovacijas⁵⁰. Be to, ir Komisija, ir Teisingumo Teismas jau nuo *Cassis de Dijon* sprendimo buvo kritikuojami suteikę teisinę apsaugą laisvam prastos kokybės maisto judėjimui Bendrijos vidaus rinkoje⁵¹.

1.1.2. Perėjimas prie maisto saugos reglamentavimo

Lūžiniu įvykiu, lėmusiu EB maisto teisės bei jos loginio pagrindimo aktyvesnę kitimą, laikytinas Žaliosios knygos dėl maisto teisės bendrųjų principų⁵² priėmimas 1997 m. Šia knyga pažymimas esminis kokybinis EB maisto politikos pokytis, pirmąkart aiškiai nurodant, kad ES maisto politika turi būti tokia, kad vartotojams būtų teikiamas tik sveikas, pilnavertis ir tinkamas vartoti maistas, o sveikatos apsaugai visuomet, o ne vien tik krizinių situacijų atvejais⁵³ turi būti teikiamas absoliutus prioritetas. Komisija nurodė, kad kurdama veiksmingą maisto politiką, kurios vienas pagrindinių prioritetų yra vartotojų sveikata, ji sieksianti užtikrinti, kad teisės aktais būtų atsižvelgiama į naujausius mokslinius duomenis, paisoma atsargumo principo

⁴⁸ Atitinkamai – Direktyva 89/107/EEB dėl papildų (OL 1989, L 40, p. 27), Direktyva dėl ekstrahentų 88/344/EEB (OL 1988 L 157, p. 28), Direktyva 88/388/EEB dėl kvapiųjų medžiagų (OL 1988 L 184, p. 61), Direktyva 94/36/EB dėl maistinių dažų (OL 1994 L 237, p. 13), Direktyva 94/35 dėl saldiklių (OL 1994 L 237, p. 3), Direktyva 95/2/EB dėl maisto priedų (OL 1995 L 61, p. 1).

⁴⁹ Direktyva 89/398/EEB dėl specialios paskirties maisto produktų ženklavimo (OL 1989 L 186, p. 27), Direktyva 90/496/EEB dėl maistingumo ženklavimo (OL 1990 L 276, p. 40).

⁵⁰ Raymond O'Rourke *European food law*, 2005, London, Sweet and Maxwell, *opt. cit.* p. 3.

⁵¹ Pavyzdžiui, MacMaoláin, nagrinėdamas ETT ir Komisijos praktiką, šias Bendrijos institucijas vadina „apsėstomis“ laisvo maisto produktu judėjimo skatinimu, nepaisant vartotojų apsaugos (MacMaoláin Caoimhín *Free movement of foodstuffs, quality requirements and consumer protection: have the Court and the Commission both got it wrong?* (European Law Review, 2001, t. 26, Nr. 5, October, p. 428).

⁵² 1997 m. balandžio 30 d. Komisijos Žalioji knyga „Dėl maisto teisės bendrųjų principų Europos Sąjungoje“, Kom(97) 176, Internal Market Bulletin EU 4-1997 (10/18).

⁵³ Šiuo aspektu reikia turėti omenyje, kad Žalioji knyga buvo priimta reaguojant į praėjusio šimtmečio paskutiniame dešimtmetyje nuaidėjusią kempinligės krizę, kuomet nustačius galimą ryšį tarp mirtinos žmogui Creutzfeldt-Jakob ligos ir galvijų spongiforminės encefalopatijos (*bovine spongiform encephalopathy, BSE*), plačiai visuomenei žinomos kaip karvių kempinligė, Europoje kilo su jautienos vartojimu ir prekyba susijusios isterijos banga, išsamiau žr., Vogel, D. (2001). *The new politics of risk regulation in Europe* (Working Paper). London: Centre for Analysis of Risk and Regulation at the London School of Economics and Political Science), ypač p. 11-12, Wakefield Jill *BSE: a lesson in containment? Avoiding responsibility and accountability in the compensation action*, European Law Review 2002, t. 27, Nr. 4, p. 426-444, ypač p. 427, taip pat šio darbo 2.1.2 dalį.

(t. y. nesant pakankamai mokslinių duomenų arba galimybės atlikti pilną rizikos įvertinimą teisės aktų projektai nebūtų teikiami), nustatoma atsakomybė už maisto saugumą ir visavertiškumą visose maisto gamybos, prekybos, importo grandyse bei visose jose sukuriama galimybė imtis veiksmingų kontrolės priemonių, vartotojai būtų tinkamai informuojami apie maisto kilmę, pobūdį ir sudėtį⁵⁴. Tokiu būdu buvo padėti pagrindai esminėms dabartinės EB maisto politikos, taip pat ir genetiškai modifikuotų organizmų turinčio maisto politikos pagrindai, bei įtvirtinti esminiai Bendrijos maisto teisės reglamentavimo tikslai, kuriuos apibendrintai galima išskirti taip: maisto saugumo ir kokybės užtikrinimas, tinkamas vartotojų informavimas bei maisto produktų susekamumo maisto grandinėje užtikrinimas.

Netrukus po Žaliosios knygos priėmimo 2000 m. sausį buvo priimta ir Baltoji maisto saugos knyga⁵⁵. Pratęsdama būtent maisto saugos stiprėjančio poreikio akcentavimą, o ne tik laisvo maisto produktų judėjimo užtikrinimą, Baltojoje knygoje Komisija siūlė steigti nepriklausomą Europos maisto saugos tarnybą⁵⁶, kuri garantuotų aukšto lygio maisto saugą, tobulinti su maisto sauga susijusių skubių atvejų pranešimo vartotojams sistemą ir parengti kone šimto naujų Europos maisto teisės aktų pakeitimus, skirtus reglamentuoti bendrus maisto teisės aspektus bei naujas sritines taisykles, pavyzdžiui, susijusias su ženklinimu⁵⁷. Įgyvendinant šiuos Baltosios knygos planus, rėminių Maisto teisės reglamentu 2002 m. pradžioje buvo nustatyti EB maisto teisės bendrieji principai ir reikalavimai, nustatytos su maisto saugos klausimais susijusios procedūros, įsteigta, kaip ir siūlyta, Europos maisto saugos tarnyba (EFSA), iš esmės atnaujinta egzistavusi skubaus įspėjimo apie su maistu susijusį pavojų

⁵⁴ *Opt. cit* Komisijos Žalioji knyga „Dėl maisto teisės bendrųjų principų Europos Sąjungoje“ (*supra* 52 išnaša).

⁵⁵ 2000 m. sausio 12 d. Komisijos Baltoji knyga „Dėl maisto saugos“ Kom(1999) 719 galutinis. Šiuo kontekstu atkreiptinas dėmesys, kad 1999 m. paskirtos naujos sudėties EB Komisijos primininkas R. Prodi, savo pirmojoje kalboje Europos Parlamentui 1999 m. rugsėjo 15 d. nurodė, kad maisto sauga bus tarp šios Komisijos prioritetų. ENA (Europos integracijos istorijos navigatorius, www.ena.lu, interaktyvus, 2008-08-12).

⁵⁶ *European Food Safety Authority*, Europos maisto saugos tarnyba, toliau – EFSA arba Tarnyba.

⁵⁷ 2000 m. sausio 12 d. Komisijos Baltoji knyga „Dėl maisto saugos“ Kom(1999) 719 galutinis, p.3-4.

sistema⁵⁸. Taip besirūpinant sukurti sėkmingą atsaką į paskutiniame praėjusio amžiaus dešimtmetyje vidaus rinką sudrebinusias su maisto produktu saugumu susijusias krizes (plačiausiai žinoma ir stipriausiu pokyčių impulsu laikytina vadinamoji kempinligės krizė⁵⁹), pagrindinis Bendrijos maisto teisės akcentas nuo laisvo prekių judėjimo skatinimo pradėjo slinkti maisto saugos užtikrinimo link. Tačiau, kaip rodo toliau darbe analizuojamas GM maisto Bendrijos reglamentavimas, šių prioritetų tarpusavio santykis vis dar neaiškus ir ribiniai bei daugialypiai su maisto reglamentavimu susiję klausimai atskleidžia neišspręstus atvejus, kurie kelia tinkamos pusiausvyros tarp šių prioritetų klausimus.

Galiausia pažymėtina, kad šiuo metu Bendrijos teisės leidėjas, panašu, kad nesiruošia apsiriboti vien su maisto saugumu susijusia teisėkūra – Bendrijos iniciatyvos išsiplečia ir į kitas anksčiau valstybių narių prerogatyva laikytas sritis, tokias, kaip mityba ar kova su nutukimu⁶⁰. Viena vertus, tai rodo, kad dėl vis intensyvesnės ir besiplečiančios vidaus rinkos ir maisto

⁵⁸ Maisto teisės reglamentas. Bendrijos skubaus įspėjimo apie pavojų sistema (RASFF – *Rapid Alert System for Food and Feed*), sukurta dar pagal 1992 m. birželio 29 d. Tarybos direktyvą 92/59/EEB dėl bendrosios produktų saugos, Maisto teisės reglamentu buvo patobulinta. Šia sistema per iš valstybių narių, Komisijos ir EFSA „kontaktinių punktų“ sudarytą tinklą siekiama pranešti apie tiesioginį arba netiesioginį maisto ar pašarų keliamą pavojų žmonių sveikatai, t. y. iš esmės juo stengiamasi sukurti veiksmingą informacijos apie nacionalines ar Bendrijos priemones, kurių imamasi užtikrinant maisto saugumą pavojų ar krizių atvejais, sklaidos sistemą.

⁵⁹ O'Rourke taip pat mini pašarų užteršimo dioksinu, snukio-nagų ligos, benzopirenu užteršto išspaudų aliejaus, hormonu MPA užkrėstų pašarų, ar Sudan red 1 dažais užterštų paruošto maisto produktų atvejus (*opt. cit.*, R. O'Rourke *European Food Law, supra* 24 išnaša, p. 6, p. 9-10.). Komisijos Maisto saugos Baltojoje knygoje (*supra* 55 išnaša, p.10) nurodomi užteršto vyno, Perrier vandens, *E.coli*, *Listeria* ir kt. ne taip garsiai nuskambėję maisto užteršimo atvejai, taip pat atmintini ir neseni su paukščių gripu susiję atvejai.

⁶⁰ Minėtoje Komisijos Baltojoje knygoje „Dėl maisto saugos“ mitybos klausimas sudarė trečiąją maisto saugos strategijos dalį (po aptartų EFSA steigimo ir teisės aktų pakeitimo klausimų). Pastaraisiais metais mitybos srityje taip pat matyti akivaizdus Bendrijos institucijų suaktyvėjimas, pradedant reglamentuoti maisto papildus (2002 m. birželio 10 d. Europos Parlamento ir tarybos Direktyva 2002/46/EB dėl valstybių narių įstatymų, susijusių su maisto papildais, suderinimo (OL 2002, L 183, p. 51), ir maisto produktų maistingumą ir sveikatingumą (2006 m. gruodžio 20 d. Europos Parlamento ir Tarybos reglamento (EB) Nr. 1924/2006 dėl teiginių apie maisto produktų maistingumą ir sveikatingumą, OL 2006, L 404, p. 9). Taip pat pradedama intensyvesnė veikla ir nutukimo mažinimo srityje, kol kas apsiribojant Žaliaja („Dėl sveikos mitybos ir fizinio aktyvumo skatinimas: atsvario, nutukimo ir chroniškų ligų prevencija Europos Sąjungoje“, 2005 m. rugpjūčio 12 d., KOM(2005) 637 galutinis) ir Baltąja (Dėl Europos strategijos su mityba, atsvariu ir nutukimu susijusioms sveikatos problemoms spręsti 2007 m. gegužės 30 d., KOM(2007) 279 galutinis) knygomis (abi OL neskeltos), kurios rodo Bendrijos institucijų iniciatyvos kryptį, kuri ilgai netrukus gali virsti naujų teisės aktų projektais.

produktų judėjimo poveikio valstybės narės sąlyginai lengvai perduoda ir su maisto sauga bei papildomais aspektais susijusius klausimus reglamentuoti Bendrijos lygmeniu. Kita vertus, reglamentuotiniems klausimams pradendant skverbtis į vis jautresnes sritis, pavyzdžiui, visuomenei priimtino rizikos lygio nustatymą GM maisto teikimo į rinką atveju, valstybės narės siekia išlaikyti ir savarankiškų sprendimų galimybes⁶¹.

1.1.3. Tarptautinės prekybos įtaka EB maisto teisės raidai

Nagrinėjant Bendrijos maisto teisės raidos bendruosius bruožus, būtina atsižvelgti ir į tai, kad Europos Bendrijos, kuri yra didžiausia maisto eksportuotoja ir importuotoja pasaulyje⁶², maisto teisės raida, ypač pastaraisiais dešimtmečiais, yra vis stipriau veikiama ir tarptautinės teisės normų bei tarptautiniu lygmeniu įsijungiančių institucijų veiklos. Atitinkamai analizuojant šį neseniai iš esmės restruktūrizuotą EB maisto reglamentavimą, ir jį paskatinusius faktorius negalima pamiršti ir tarptautinės teisinės aplinkos kitimo, kaip vieno iš maisto politikos raidą lemiančių veiksnių. Šiame kontekste pagrindine motyvuojančiąja jėga tapo PPO sukūrimas bei Susitarimo dėl sanitarinių ir fitosanitarinių priemonių (toliau – SPS susitarimo) sudarymas PPO teisės rėmuose⁶³. Išsamiau PPO teisės ir SPS susitarimo įtaka Bendrijos GM maisto reglamentavimui nagrinėjama šio darbo antrajame ir trečiajame skyriuose, tačiau šiuokart pakanka nurodyti, kad PPO teisė reikalauja prekybą maistu reglamentuojančias nacionalines priemones (standartus, autorizavimo sistemas, draudimus ir pan.) pagrįsti moksliskai. Be to, dėl PPO teisės įtakos ypatingos svarbos įgijo *Codex Alimentarius* Komisijos (bendros FAO ir PSO

⁶¹ Kita vertus, yra ir nuomonių, kad kuomet reikia priimti sprendimus jautriais klausimais, atidžiai stebint maisto saugos neužtikrinimu pasipiktinusiems vartotojams, valstybės narės kaip tik labiau linksta perleisti sprendimų priėmimą į Bendrijos lygmenį (O'Rourke, *European Food Law ... supra* 24 išnaša, p. 9).

⁶² Tai buvo pažymima jau Baltojoje maisto saugos knygoje (*supra* 55 išnaša p. 34), tačiau pagrindinės maisto eksportuotojos ir importuotojos vaidmenį pasaulinėje prekyboje (išsiplėtusi) Bendrija išlaiko iki šiol, žr., *Panorama of European Union trade*, Eurostat, Statistical books, 2007, Luxembourg, p. 6.

⁶³ Pasaulio Prekybos Organizacijos steigimo sutartis (toliau – PPO sutartis) ir Sutartis dėl sanitarinių ir fitosanitarinių priemonių taikymo (toliau – SPS susitarimas), V. Žin., 2001, Nr.46-1620 ir OL 1994 L 336, p. 1.

komisijos) kuriami maisto ir prekybos maistu standartai. Nors pastarieji standartai nėra privalomi ir jų laikymasis yra savanoriškas, SPS ir TBT⁶⁴ susitarimais jiems suteikiamas specialus statusas, kadangi tokiais standartais paremtos nacionalinės prekybą maistu įtakojančios priemonės yra preziumuojamos atitinkančiomis PPO teisės principus⁶⁵. Dėl tokios atitikties prezumpcijos *Codex Alimentarius* kartais vertinama kaip satelitinė PPO organizacija⁶⁶, o dėl šios prezumpcijos Bendrija jau pralaimėjo keletą ginčų PPO ginčų nagrinėjimo institucijose. Tai gerai žinomos *EC-Beef Hormones* byla⁶⁷ ir *EC-Sardines* byla⁶⁸, kuriose abejojose būtent tam tikrų maisto produktų Bendrijos reglamentavimas buvo pripažintas neatitinkantis tarptautinės prekybos teisės normų. Tačiau net jei tam tikriems maisto produktams ir nėra sukurta tarptautinių standartų, kaip yra genetiškai modifikuotų produktų atveju⁶⁹, įrodyti prekybą tokiais produktais ribojančių priemonių teisėtumą PPO teisės atžvilgiu yra pakankamai sudėtinga, o tai iliustruoja ir toliau analizuojamas Bendrijos pralaimėtas ginčas dėl genetiškai modifikuotų produktų *EC – Biotech Products* byloje⁷⁰.

Taigi Bendrijos maisto teisė, o atitinkamai ir GM maisto produktų reglamentavimas, išreiškia ne tik bendrą valstybių narių konsensuso dėl tam tikrų produktų priimtino rezultata, bet taip pat turi rasti būdą transformuoti

⁶⁴ TBT susitarimas – Sutartis dėl techninių prekybos kliūčių, V. Žin., 2001 Nr.46-1620, ir OL 1994 L 336, p. 1.

⁶⁵ SPS susitarimo 3 straipsnio 2 dalis numato, kad „[s]iekdamos kiek įmanoma platesniu mastu suderinti sanitarines ir fitosanitarines priemones, valstybės narės savo sanitarines ir fitosanitarines priemones grindžia tarptautiniais standartais, gairėmis ar rekomendacijomis, jei jų yra (jeigu šioje Sutartyje, ypač šio straipsnio 3 dalyje, nenumatyta kitaip)“, o TBT susitarimo 2 straipsnio 4 dalis numato, kad „[k]ai reikia techninių reglamentų ir kai atitinkami tarptautiniai standartai jau yra parengti arba baigiami rengti, valstybės narės taiko juos arba atitinkamas jų dalis kaip savo techninių reglamentų pagrindą...“.

⁶⁶ Sara Poli, *The European Community and the Adoption of International Food Standards within the Codex Alimentarius Commission*, European Law Journal, September 2004 t. 10 Nr. 5, p. 210.

⁶⁷ 1998 m. sausio 16 d. PPO Apeliacinės kolegijos ataskaita *EC – Measures Concerning Meat and Meat Products (Hormones)* WT/DS26/AB/R ir WT/DS48/AB/R (toliau *EC-Beef Hormones*).

⁶⁸ 2002 m. rugsėjo 26 d. PPO Apeliacinės kolegijos ataskaita *EC-Sardines*, WT/DS231/AB/R.

⁶⁹ Yra tik su tokių produktų saugumo vertinimu susijusios taisyklės – *Codex Alimentarius* Komisijos *Guidelines for the Conduct of Food Safety Assessment of Foods Derived from Recombinant-DNA Plants*, CAC/GL 45-2003 bei įstrigę standartų projektai dėl jų ženklavimo bei susekamumo (t. p. žr. šio darbo 3.2.4. ir 3.3. dalis).

⁷⁰ 2006 m. rugsėjo 29 d. PPO ginčų sprendimo kolegijos ataskaita *EC – Measures Affecting the Approval and Marketing of Biotech Products*, byloje WT/DS291, WT/DS292, WT/DS293 (toliau *EC- Biotech Products* byla), išsamiau nagrinėjama šio darbo 2 ir 3 skyrių dalyse.

ir atsižvelgti į tarptautines įtakas, ypač kylančias iš tarptautinės prekybos teisės, dėl kurios laisvo prekių judėjimo tikslas išsiplečia už Bendrijos ribų ir tuomet jau tarptautinės prekybos partneriai jį siekia įgyvendinti reikalaudami mažiausiai prekybą ribojančio reglamentavimo ir neskirdami tiek daug reikšmės papildomiems argumentams ar tikslams – tokiems kaip vartotojų informavimas ar sveikatos apsauga. Ir nors Bendrijos teisėje maisto sauga ir tinkamas vartotojo informavimas apie teikiamą maistą vystosi kaip savarankiški maisto teisės principai, tarptautinės prekybos teisėje tokie argumentai, geriausiu atveju, gali būti pripažįstami pateisinama išimtimi⁷¹, o tai savo ruožtu sudaro toliau nagrinėjamus struktūrinius šių dviejų prekybos režimų – prekybos maistu Bendrijos viduje ir Bendrijos prekybos su trečiosiomis valstybėmis – skirtumus, lemiančius nuolatinę trintį ir problemas.

1.2. Maisto produktus reglamentuojančių EB teisės aktų tikslai

Šio pirmojo išsamaus EB maisto teisės režimo, nustatyto Maisto teisės reglamentu, pagrindiniai principai, tikslai ir rizikos vertinimo schema sudaro dabartinio genetiškai modifikuoto maisto reglamentavimo pagrindą. Kaip nurodoma pačiame Maisto teisės reglamente, jame įtvirtinti „principai sudaro pagrindinę horizontalaus pobūdžio sistemą, kurios būtina laikytis imantis priemonių [maisto teisės srityje]“⁷².

Nagrinėjant šios bendros horizontalios EB maisto teisės sistemos

⁷¹ Bendrojo susitarimo dėl muitų tarifų ir prekybos (toliau – GATT) XX straipsnio b dalis (leidžianti pateisinti prekybą ribojančias priemones, jei jos būtinos „žmonių, gyvūnų ar augalų gyvybei arba sveikatai“, Sutarties dėl techninių prekybos kliūčių (toliau – TBT susitarimas) 2 straipsnio 2 dalis, SPS susitarimas. Taip pat žr., Boisson de Chazournes, Mbengue Makane *GMOs and Trade: Issues at Stake in the EC Biotech Dispute* Review of European Community & International Environmental Law, t. 13, Nr. 3, p. 289-305, Van den Bossche, Peter *The Law and Policy of the World Trade Organization*, Cambridge, 2005, p.597, p. 603 *et seq.*, A. Alemanno *Trade in Food...*(*supra* 25 išnaša), p. 313-315.

⁷² Maisto teisės reglamento 4 straipsnio 2 dalis. Be to, iki Maisto teisės reglamento priėmimo EB ir valstybių narių maisto produktus reglamentavusių įstatymų principai ir procedūros ne vėliau kaip iki 2007 m. sausio 1 d. turėjo būti pakeisti taip, kad atitiktų šiuo reglamentu nustatomus bendroesius, horizontalius maisto teisės principus (4 straipsnio 3 dalis). Šiame kontekste pažymėtina, kad, pavyzdžiui, Lietuvos Respublikos maisto įstatymas, priimtas 2000 m. balandžio 4 d. (Žin. 2000, Nr.: 32-893), jau numatė rizikos veiksnių analizės ir valdymo sistemos taikymą maisto tvarkyme, pareigą teikti į rinką tik saugų, žmonių sveikatai nekenkiantį maistą (4 straipsnis „pagrindiniai reikalavimai“).

tikslus, reikia pabrėžti, kad Maisto teisės reglamentu buvo pripažinta, kad EB maisto teise visų pirma siekiama „aukšto lygio žmonių sveikatos apsaugos ir vartotojų interesų apsaugos (įskaitant sąžiningos prekybos maistu praktiką), o prireikus atsižvelgiama į gyvūnų sveikatos ir gerovės, augalų sveikatos ir aplinkos apsaugą“⁷³. Tikslas užtikrinti laisvą maisto produktų judėjimą yra įvardijamas tik antras⁷⁴. Taigi, galima matyti, kad palyginus su istorine Bendrijos maisto teisės tikslų raida, reglamentavimo tikslų prioritetai tarsi sukeičiami vietomis, sveikatos ir vartotojų apsaugos tikslui suteikiant prioritetą prieš laisvos prekybos maisto produktais skatinimo tikslą⁷⁵. Vis dėlto pati pirmoji preambulės konstatuojamoji dalis šiuos tikslus sujungia į vieną, nurodydama, kad *laisvas* saugaus ir sveiko maisto *judėjimas*, yra pagrindinė vidaus rinkos kryptis⁷⁶. Tai savo ruožtu leidžia manyti, kad reglamentu siekiama įgyvendinti abu šiuos tikslus lygiagrečiai, griežtai neįvardijant, kuris iš jų yra prioritetinis. Pabrėžtina, kad greta šių tikslų, kaip vienas iš maisto teisės tikslų taip pat minimas ir suderinamumas su tarptautiniais standartais⁷⁷. Viena vertus, toks įsipareigojimas atsižvelgti į tarptautinius standartus EB maisto teisės teisėkūroje vertintinas kaip EB siekio laikytis iš tarptautinės prekybos teisės kylančių įsipareigojimų (ypač, PPO teisės įsipareigojimų, kylančių iš SPS ir TBT susitarimų) prekybos maistu srityje išraiška. Kita vertus, tuo pačiu nurodant, kad į šiuos tarptautinius standartus neatsižvelgiama, jei jie netiktų EB maisto teisės tikslams įgyvendinti, būtų neveiksmingi arba neužtikrintų Bendrijoje nustatyto apsaugos lygio⁷⁸, parodoma, kad tarptautinių standartų laikymuisi vis dėlto suteikiamas ribotas vaidmuo. Nepanašu, kad tokį įsipareigojimą būtų galima vertinti kaip EB institucijų pareigą EB maisto teisės

⁷³ Maisto teisės reglamento 5 straipsnio 1 dalis.

⁷⁴ *Ibid.*, 5 straipsnio 2 dalis.

⁷⁵ Pastebėtina, kad LR maisto įstatymo (*supra* 72 išnaša, 1 straipsnis, su pakeitimais) tiksluose maisto saugos tikslas (t. y. užtikrinti, kad į rinką būtų teikiamas saugos reikalavimus atitinkantis maistas) aiškiai nurodomas pirmiau prekių judėjimo, eksporto ar konkurencijos skatinimo tikslų. Tai rodo, kad nacionaliniu lygmeniu, skirtingai nuo Bendrijos, ar tuo labiau tarptautinio lygmens sveikatos ir vartotojų apsaugos tikslams akivaizdžiai suteikiamas prioritetas laisvos prekybos Bendrijoje (ar už jos ribų) atžvilgiu.

⁷⁶ Maisto teisės reglamento preambulės pirmoji konstatuojamoji dalis.

⁷⁷ Maisto teisės reglamento 5 straipsnio 3 dalis.

⁷⁸ *Ibid.*, taip atspindint ir TBT susitarimo 2 straipsnio 4 dalies reikalavimus.

teisėkūroje visada vadovautis tarptautiniais standartais. Greičiau tai vertintina kaip siekis į juos atsižvelgti, kai jie ir taip atitinka EB maisto teisės tikslus ir yra pajėgūs užtikrinti aukštą Bendrijos apsaugos lygį, atitinkamai paliekant ir EB maisto teisės nesuderinamumo su tarptautiniais standartais galimybę.

1.3. Rizikos analizė: GM maisto produktų reglamentavimo EB pagrindas

Greta šių bendrųjų maisto teisės principų įvardijimo Maisto teisės reglamentas galutinai įtvirtino bendrąją EB maisto saugos sistemą, pasižyminčią tuo, kad reglamentavimas turi būti pagrįstas rizikos analize. Nors pats reglamentas rizikos analizės tiesiogiai neapibrėžia, o tik nurodo jos elementus (*rizikos įvertinimą*⁷⁹, *rizikos valdymą*⁸⁰ ir *rizikos komunikavimą* (ar pranešimą apie riziką)⁸¹), teorijoje šis maisto saugos reglamentavimo pagrindas apibrėžiamas kaip procesas, skirtas kontroliuoti situacijas, kuriose individui, sistemai ar visai žmonių populiacijai galėtų kilti pavojus.⁸² Šiame kontekste rizika arba grėsmės (angl. *risks*) suprastini kaip „žalos (t. y. *neigiamų pasekmių*, pvz. mirties, ligų, sveikatos ar gyvenimo kokybės pablogėjimo), kylančios dėl tam tikro veiksnio (*pavojaus*), ir jos atsiradimo galimybės (*tikimybės*) kombinacija“⁸³. Rizikos analize iš esmės turi būti pagrįstas visas maisto teikimo reglamentavimas tiek Bendrijos, tiek valstybių narių

⁷⁹ *Rizikos įvertinimas* įvardijamas kaip „moksliškai pagrįstas procesas“ (Maisto teisės reglamento 3 straipsnio 11 punktą), kuris apibrėžiamas per keturis šio proceso elementus: pavojaus nustatymą, pavojaus apibūdinimą, poveikio įvertinimą ir rizikos apibūdinimą.

⁸⁰ *Rizikos valdymo* procesas nuo rizikos įvertinimo skiriasi tuo, kad jo metu atsižvelgiama į įvertintą riziką bei kitus teisėtus veiksnius ir galimas alternatyvas, o prireikus pasirenkamos atitinkamos prevencijos ir kontrolės priemonės (Maisto teisės reglamento 3 straipsnio 12 punktą).

⁸¹ Paskutinis, tačiau ne mažiau svarbus rizikos analizės elementas – *rizikos komunikavimas* – reiškia informacijos apie grėsmes sklaidą ir apima rizikos vertintojų, rizikos valdytojų, vartotojų, maisto verslo įmonių, akademinės bendruomenės ir kitų suinteresuotų šalių tarpusavio keitimąsi informacija ir nuomonėmis dėl pavojaus, grėsmių, rizikos faktorių ir jų suvokimo (Maisto teisės reglamento 3 straipsnio 13 punktą).

⁸² A. Alemanno *Trade in Food...*(*supra* 25 išnaša), p. 78. Taip pat žr., 2003 spalio 30 d. EBPO kartu su IPCS (*International Programme of Chemical Safety*) ataskaita *Descriptions of Selected Key Generic Terms used in Chemical Hazard/Risk Assessment* (Dok. Nr. ENV/JM/MONO(2003)15), prieiga: www.oecd.org

⁸³ Wiener, Jonathan B., Michael D. Rogers (2002). *Comparing Precaution in the United States and Europe*, *Journal of Risk Research*, t. 5, Nr. 4, p. 320 (paryškinta pagal originalą).

lygmeniu⁸⁴, o maistą reglamentuojančias priemones priimti neatliekant rizikos analizės leidžiama tik išimtiniais atvejais, kai rizikos analizės atlikimas neatitiktų aplinkybių arba priemonės pobūdžio⁸⁵. Toks rizikos analizės būtinumo imperatyvas išplaukia iš pripažinimo, kad modernioje visuomenėje, kurioje maisto gamyba yra daugiau maisto pramonės, o ne kiekvieno asmens individualus reikalas, teisės aktų leidėjams reikia reglamentuoti įvairių pramoninių produktų ir procesų sukuriamą riziką. Beck ir Giddens teigimu, šiuolaikinė visuomenė apskritai laikytina „rizikos visuomene“, kurioje rizika yra dažniau „pasigaminama“, nei yra „natūrali“ ar nepriklausanti nuo žmonių veiklos, todėl tokių rizikų valdymas neišvengiamai tampa socialinio konflikto ir tarpusavio supratimo determinatoriumi⁸⁶. S. Mathieu, nagrinėdama šią šiuolaikinę rizikos visuomenę būtent jos mitybos reglamentavimo požiūriu visai pagrįstai teigia, kad reglamentuojant ypač naująjį techno-maistą (pranc. *technalimentation*) susiduria ekonominiai (inovacijų skatinimo), saugumo ir socialiniai visuomenės interesai⁸⁷. Atitinkamai būtent rizikos analizė, rizikos įvertinimas ir jos valdymas yra ir EB maisto teisės, siekiančios visų šių tikslų, pagrindas.

1.3.1. Rizikos įvertinimo ir rizikos valdymo atskyrimas rizikos analizėje

Savo ruožtu svarbiausias šio Bendrijos maisto teisės reglamentavimui

⁸⁴ Nors nuostata, įpareigojanti atlikti rizikos analizę, nemini valstybių narių, tačiau ją aiškinant EB maisto teisės sistemoje, matyti, kad tuo turi būti pagrįstas ir maisto teikimo reglamentavimas valstybių narių lygmeniu. Pavyzdžiui, Maisto teisės reglamento preambulės 4 ir 5 dalys, jas aiškinant kartu, numato, kad reglamentu siekiama suderinti skirtingas valstybių narių maisto reglamentavimo koncepcijas, principus bei procedūras taip, kad visoms maisto reguliavimo priemonėms būtų sudarytas *bendras pagrindas, kuriuo remtųsi valstybės narės ir Bendrija*.

⁸⁵ Reglamento 6 straipsnis. Nepaisant pakankamai plačios formuluotės, ši išimtis turėtų būti aiškinama siaurai, kad rizikos vertinimo atlikimas teisės aktams pagrįsti „neatitinka aplinkybių“ tik skubos reikalaujančiose situacijose, o „priemonės pobūdžio“ neatitinkančius atvejus praktikoje dar sunkiau įsivaizduoti – tai galėtų būti, pavyzdžiui, su produkto saugumu nesusijusio ženklavimo (pvz., kilmės valstybių nurodymo) ženklavimo reikalavimų įtvirtinimas ar pan.

⁸⁶ G. Shaffer/ M. Polack *Regulating Between National Fears and Global Disciplines* (*supra* 16 išnaša), p. 10, taip pat 3 išnaša.

⁸⁷ S. Mathieu *Le Droit De La Société De L'alimentation...* (*supra* 27 išnaša), p. 29-31. Techo-maisto terminu ji apibūdina maistą, kurio kūrimo ar gamyboje panaudojamos naujosios technologijos ir naujausios mokslinės žinios.

naudojamos rizikos analizės bruožas yra konceptualus jos elementų – rizikos įvertinimo ir rizikos valdymo – atskyrimas (rizikos komunikavimas taip pat yra atskiras rizikos analizės elementas, tačiau tuo pačiu jis būtinas visuose etapuose, ir atliekant rizikos įvertinimą, ir jos valdyme). Toks rizikos vertinimo ir rizikos valdymo atskyrimas savo ruožtu nulemia procesinius EB maisto saugos (tuo pačiu ir GMO maisto saugos) teisės aktų priėmimo aspektus, ir siekia aiškiai atriboti riziką vertinančius subjektus (EFSA, valstybių narių kompetentingos mokslinės institucijas, patariamuosius mokslinius komitologijos komitetus ir pan.) nuo riziką valdančių subjektų (t. y. sprendimus priimančių EB ir valstybių narių institucijų). Rizikos vertinimo ir rizikos valdymo atskyrimo logika pagrįsta tuo, kad tokiu būdu teisės aktų leidėjams turėtų būti pateikiami nepriklausomi, objektyvūs, mokliškai pagrįsti duomenys, sudarantys prielaidas motyvuoti atitinkamo reglamentavimo būdo pasirinkimą. Kaip nurodė generalinis advokatas Mischo⁸⁸, toks atskyrimas tenkina dvigubą tikslą: viena vertus, taip užtikrinama racionali, technokratinė sprendimų priėmimo proceso dimensija, o kita vertus, politinis procesas išlieka nepriklausomas nuo mokslinio vertinimo. Šių elementų atskyrimo svarba yra pripažinta ir Bendrijos teismų jurisprudencijoje. Pavyzdžiui, Pirmosios instancijos teismas, *Pfizer* sprendime išsamiai analizavo šį atskyrimą ir visų moksliniais duomenimis pagrįstų teisės aktų priėmimui nustatė tokią pareigą:

„kiek tai susiję su moksliniu procesu, kompetentinga institucija laikydamasi atitinkamų nuostatų privalo patikėti mokslinį rizikos įvertinimą ekspertams, kurie, atlikę mokslinį procesą, pateiks mokslinį patarimą“⁸⁹

ir

„tuomet, kad nepriimtų nepagrįstų priemonių, ... kompetentinga

⁸⁸ 2002 m. gruodžio 12 d. generalinio advokato Mischo išvada *Komisija prieš Daniją* (C-192/01, Rink. p. I-9693, 92 punktas *et seq.*)

⁸⁹ 2002 m. rugsėjo 11 d. PIT sprendimas *Pfizer Animal Health SA* (T-13/99, Rink. p. II-03305), 157 punktas. Patį mokslinį rizikos įvertinimą PIT apibrėžė kaip „mokslinį procesą, kurio metu identifikuojami ir apibūdinami galimi pavojai, įvertinamas pavojaus tikėtumas ir apibrėžiama rizika“, *ibid.* 156 punktas.

institucija privalo užtikrinti, kad visi jos priimami teisės aktai ... būtų pagrįsti įmanomai išsamiau moksliniu rizikos įvertinimu ir atsižvelgus į konkrečias nagrinėjamo klausimo aplinkybes⁹⁰.

Taigi, tiek nustatytoje maisto reglamentavimo sistemoje įtvirtinta, tiek teorijoje apibrėžiama, kad rizikos vertinimas yra mokslinis procesas, techninė reglamentavimo stadija, kurios išdavoje ekspertai pateikia savo išvadas, nuomones, rekomendacijas, o rizikos valdymas – institucijų priimami sprendimai, kaip elgtis su nustatytais (ar, atvirkščiai nenustatytais) grėsmėmis. Rizikos vertinimas suvokiamas kaip techninis, mokslinis, neutralus procesas, o rizikos valdymas – politinis ar vertybinis etapas, kuriame greta mokslinių, techninių aspektų atsižvelgiama ir į politinius, ekonominius, socialinius motyvus. Todėl rizikos valdymas yra ne tik atlikto rizikos įvertinimo rezultatų pritaikymas atitinkamai situacijai, faktams, reglamentavimo dalykui, bet reiškia sudėtingą sprendimą, ar tam tikra rizika yra priimtina (ir kokiomis sąlygomis). Anot Sadeleer, rizikos valdymas, skirtingai nei rizikos įvertinimas yra „sprendimo, koks saugumas yra pakankamas, priėmimo procesas“ (angl. *process of deciding how safe is safe*)⁹¹. Tokiu atskyrimo modeliu siekiama užtikrinti rizikos įvertinimo nepriklausomumą, objektyvumą ir skaidrumą. Tai pagrindžiama idėja, kad esą akivaizdus šių funkcijų atskyrimas gali garantuoti faktus analizuojančio mokslinio proceso dalyvių nepriklausomumą nuo politinio spaudimo, išreiškiančio vienokias ar kitokias vertybes. Atitinkamai tokiu atskyrimu būtų pasiekiamas ir išlaikomas grėsmės potencialo ir dydžio įvertinimo atskyrimas nuo tokios grėsmės administravimo ir priėmimo bei jų kaštų⁹².

Vis dėlto negalima šio rizikos vertinimo ir rizikos valdymo atskyrimo vertinti kaip visiškai aiškaus. Komentatoriai nuolat pabrėžia, kad riba tarp to,

⁹⁰ *Ibid.*, 162 punktas.

⁹¹ Sadeleer, Nicolas de, *The precautionary principle in EC health and environmental law* / European Law Journal 2006, t. 12, Nr. 2, p. 147.

⁹² MacMaoláin Caoimhín *EU food law: protecting consumers and health in a Common Market*, Oxford, Hart, 2007, p. 198, taip pat A. Alemanno, *Trade in Food...* (*supra* 25 išnaša), p. 124.

kas laikytina rizikos įvertinimu, o kas – rizikos valdymu, nėra visiškai aiški, o atskyrimas dažnai dirbtinis ir visiškai neatspindintis praktinių mokslinio ir politinio – teisinio procesų veikimo būdų⁹³. Daugiausia neaiškumų šiame kontekste, matyt, keltų klausimas (ypač aktualus ir GMO teikimo į rinką reglamentavimui) kam – rizikos įvertinimui ar rizikos valdymui – turėtų būti priskirtinas priimtino rizikos lygio, arba „nežinojimo“, galinčio pagrįsti atsargumo priemonės, lygio nustatymas⁹⁴. Kitais žodžiais, ar išvados, kad turimos informacijos apie tam tikrų produktų saugumą arba, atvirkščiai, jų potencialias grėsmes nepakanka, priėmimas yra „mokslinis“ klausimas, į kurį gali būti atsakoma rizikos įvertinimu, ar vis dėlto „politinis“ klausimas, į kurį atsakoma teisės aktų leidėjui priimant rizikos valdymo priemones. Šiuo klausimu matyt derėtų pritarti Alemanno, kad kategoriškas rizikos analizės stadijų atskyrimas yra neįmanomas, o formaliu atskyrimo modeliu tik paliekamas nuošalėje neįvertintas „mokslo politikos“ fenomenas rizikos įvertinime⁹⁵. Tokiu būdu tiek mokslinis, tiek politinis ir teisinis etapai bei elementai rizikos įvertinime yra neatskiriamai susiję: pirmiausia teisės aktų leidėjas sukuria taisykles įvertinimui atlikti, kurios gali nulemti ar bent jau turėti esminės įtakos gaunamiems įvertinimo rezultatams, o vėliau tokiu būdu

⁹³ A. Alemanno *Trade in Food...* (*supra* 25 išnaša), p. 94-95. Apibendrinant žr., Sadeleer, kad toks atskyrimas iš principo dirbtinis ir jį dar labiau apsunkina nuolatinis vertybių ir faktų, mokslo ir politikos, gamtos ir kultūros supriešinimas ir suplakimas į viena. (Sadeleer, N., *Le statut juridique du principe de précaution en droit communautaire: du slogan à la règle*, Cahiers de droit européen, 2001, p. 91, p. 105).

⁹⁴ Pavyzdžiui, kai kurie komentatoriai rizikos lygio nustatymą laiko rizikos valdymo stadijos dalimi (žr., ypač, Noiville, C., and de Sadeleer, N., *La gestion des risques écologiques et sanitaires à l'épreuve des chiffres. Le droit entre enjeux scientifiques et politiques*, Revue du Droit de l'Union Européenne, 2001, Nr. 2, p. 400, Ladeur, Karl-Heinz *The introduction of the precautionary principle into EU law : a pyrrhic victory for environmental and public health law? Decision-making under conditions of complexity in multi-level political systems*, Common Market Law Review, 2003, t. 40, Nr. 6, p. 1465). Tuo tarpu Pirmosios instancijos teismas jį vertina kaip priklausantį rizikos įvertinimo stadijai (žr., cituoto PIT sprendimo *Pfizer T-13/99*, 149 punktą, ir 2002 m. rugsėjo 11 d. PIT sprendimo *Alpharma Inc. prieš Tarybą* (T-70/99, Rink. p. II-3495), 162 punktą).

⁹⁵ Mokslo politika (angl. *science politics*) rizikos reglamentavimo kontekste A. Alemanno įvardija tas taisykles ir metodologijas, kurios nustatomos teisės aktų leidėjų ir pagal kurias turi būti atliekami moksliniais tyrimais rizikos įvertinime A. Alemanno *Trade in Food...* (*supra* 25 išnaša), p. 96. Anot Th. Christoforou, mokslo politika – politiniu lygmeniu nustatomos taisyklės, pagal kurias rizikos vertinimą atliekantys mokslininkai turi veikti susidūrę su moksliniam procesui būdinga konkrečia prielaida (pvz. prielaida, kad jeigu tiriama medžiaga nesukelia pavojaus bandomų gyvūnų sveikatai, ji jos nekelia ir žmonių sveikatai), žr. Christoforou, Theofanis *The precautionary principle and democratizing expertise: a European legal perspective* Science and Public Policy, t. 30, Nr. 3, 2003, p. 207, taip pat *infra*.

gautą kažkuria dalimi iš anksto nulemtą įvertinimo rezultatą naudoja tolesnėms taisyklėms kurti. Todėl doktrinoje paprastai sutariama, kad ir apskritai maisto, ir konkrečiai GM maisto reglamentavime teisė-mokslas-politika neatskiriamai susiję⁹⁶.

Praktikoje sprendimų priėmimo procese šie rizikos analizės etapai irgi neišvengiamai vyksta kartu, o tai parodo bent keletas maisto rizikos reglamentavimo aspektų. Pirma, naujoje Bendrijos maisto teisės sistemoje tokį funkcinį rizikos įvertinimo ir rizikos valdymo atskyrimą turėtų užtikrinti nepriklausomos mokslinę rizikos įvertinimo analizę atliekančios institucijos (kokia bent jau tariamai yra EFSA) sukūrimas ir veikla rizikos vertinimo procese. Kol kas nenagrinėjant EFSA nepriklausomumo užtikrinimo klausimo⁹⁷, pažymėtinas EFSA poveikis Komisijai, keliantis abejonių dėl deklaruojamo rizikos įvertinimo ir rizikos valdymo atskyrimo šių institucijų tarpusavio sąveikoje. Pavyzdžiui, Komisijos prašymu EFSA turi jai „padėti aiškintis bei svarstyti nuomones apie rizikos įvertinimą“⁹⁸. Taigi, iš pradžių EFSA pati pateikia mokslinę išvadą, o po to ją išaiškina ir „padedą svarstyti“. Taip aiškus rizikos įvertinimo ir valdymo funkcijų padalinimas tarp EFSA ir Komisijos suliejamą, paliekant EFSA galimybę daryti įtaką tam, kaip Komisija supras pateiktą išvadą ir ją nagrinės, ir taip EFSA veikla įžengia į politinių sprendimų sritį. Kitas akivaizdus rizikos įvertinimo ir rizikos valdymo susiliejimo aspektas yra susijęs būtent su atsargumo principo naudojimu teisėkūroje⁹⁹. Įgyvendinant atsargumo priemonės rizikos valdytojais turi būti pasiruošę derinti rizikos valdymo priemones su naujai atsirasiančiais rizikos

⁹⁶ Zeynep Kivilcim Forsman *Community regulation of genetically modified organisms: a difficult relationship between law and science*, European Law Journal, 2004, t. 10, Nr. 5, p. 581. Taip pat Th. Christoforou *Regulation of GMOs in the EU: the interplay...* (*supra* 23 išnaša).

⁹⁷ Atvirkštinis poveikis – Komisijos įtaka EFSA’i išsamiau nagrinėjama *infra* šio darbo 1.4.1.1. dalyje.

⁹⁸ Maisto teisės reglamento 23 straipsnio 1 dalies c punktas.

⁹⁹ Kai atlikus rizikos įvertinimą lieka mokslinio netikrumo situacija (t. y. kai rezultatai yra nepakankami, nevienareikšmiai ar neišsamūs) galima priimti atsargumu pagrįstas ribojančias priemones, kurias teisės aktų leidėjas turi peržiūrėti ar keisti mokslinėms žinioms pasiekus tam tikrą lygį ir aiškumui pakeitus mokslinio nežinomumo situaciją. 2000 m. vasario 2 d. Komisijos komunikatas dėl atsargumo principo [Communication from the Commission on the precautionary principle (COM(2000) 1 final], p. 4-5. Išsamiau atsargumo principo taikymas nagrinėjamas šio darbo 2.2.5 dalyje.

įvertinimais, kurie, savo ruožtu, gali sukelti būtinybę pritaikyti rizikos valdymo priemones prie evoliucionuojančio žinių lygio. Taigi, ir čia rizikos vertinimo ir jos valdymo etapai yra glaudžiai susiję. Galiausiai, kaip išsamiau nagrinėjama toliau, neutralusis mokslinis įvertinimas taip, kaip jis naudojamas sprendimų priėmimo procese, turi būti suvokiamas kaip socialinis politinis konstruktas.

1.3.2. Realios ir potencialios rizikos valdymas maisto saugos reglamentavime

Kaip minėta, pradinis rizikos valdymo etapas yra pačių galimų grėsmių identifikavimas, t. y. įvardijimas, kas yra laikoma tais su maistu susijusiais pavojais, kuriuos siekiama nustatyti rizikos įvertinimu ir nuo kurių siekiama apsaugoti rizikos valdymo priemonėmis – t. y., visų pirma, reglamentavimu. Pripažįstama, kad šiuolaikinių technologijų potencialiai keliami rizika maisto srityje yra endogeninė (savime būdinga industrializuotai – globalizuotai maisto tiekimo grandinei) ir kompleksinė (susijusi su sunkumų identifikuoti atsakinguosius už tam tikros su maistu susijusios krizės sukėlimą ir galimos negrįžtamos žalos santykiu)¹⁰⁰. Maisto teisės reglamentas į rinką draudžia teikti nesaugų maistą, o nesaugiu laikomas, pirmiausia, sveikatai kenkiantis maistas¹⁰¹. Bendrijos teismų jurisprudencijoje nesaugus maistas suprantamas, visų pirma, kaip maistas, keliantis pavojų visos visuomenės, arba jos labiau pažeidžiamų grupių, tokių kaip vaikai, nėščios moterys ar pagyvenę asmenys, sveikatai¹⁰². Atkreiptinas dėmesys, kad toks pavojus gali kilti ne tik nedelsiant, bet taip pat susidaryti palaipsniui kaupiantis kenksmingoms medžiagoms arba sukelti pasekmes tik vėlesnėms pavojingą produktą vartojusių asmenų kartoms¹⁰³. Antra, su maistu susiję pavojai gali

¹⁰⁰ Mathieu, Stéphanie *Le Droit De La Société De L'alimentation* (supra 27 išnaša), p. 68, taip pat vertina su maistu susijusias rizikas kaip multi-dimensines dėl jų globalų pobūdžio ir dėl to, kad jos apima daugelį sričių.

¹⁰¹ Maisto teisės reglamento 14 straipsnis.

¹⁰² Pvz., 1984 m. birželio 6 d. ETT Sprendimas *CMC Melkunie BV* (97/83, Rink. p. 2367) 18 punktas, 1993 m. balandžio 27 d. ETT Sprendimas *Komisija prieš Graikiją* (C-375/90, Rink. p. I-2055), 24 punktas.

¹⁰³ Maisto teisės reglamento 14 straipsnio 4 dalis.

būti tiek esami ir tikri, tiek galimi ar potencialūs¹⁰⁴. Tačiau Bendrijos teismų praktikoje yra nusistovėję reikalavimai, kad šie galimi, potencialūs pavojai turėtų būti ne vien hipotetiniai pavojai, akademiniai svarstymai¹⁰⁵ ar grynos prielaidos¹⁰⁶, o grėsmės, „tinkamai pagrįstos teisės akto priėmimo metu turimais moksliniais duomenimis“¹⁰⁷.

Su potencialių pavojų identifikavimu ir mokslinių duomenų, patvirtinančių saugumą arba pavojus, identifikavimu glaudžiai susijęs ir atsargumo principo naudojimas maisto teisėje, įgalinantis institucijas imtis atsargumo priemonių remiantis „patikimais moksliniais duomenimis“ ir „loginiu pagrindimu“ mokslinio netikrumo situacijoje¹⁰⁸. Kaip bus nagrinėjama toliau¹⁰⁹, galimybė teisės aktų leidėjui imtis atsargumo priemonių priklauso nuo to, ar turimi moksliniai duomenys yra nepakankami, nevienareikšmiai ar neišsamūs ir sudaro „netikrumo“ situaciją, kurioje neįmanoma nustatyti konkretaus pavojaus pakankamai užtikrintai. Tokiose situacijose rizikos valdymas, kuris turi būti atliekamas atsižvelgiant į nepatvirtintas, nežinomas grėsmes, o, paaiškėjus naujoms aplinkybėms, turi būti adaptuojamas, tampa dar sudėtingesnis. Anot Ladeur, toks rizikos valdymo sprendimas „yra ne linijinio sprendimų priėmimo proceso galutinis elementas, tačiau greičiau yra sprendimas netikrumui pažaboti, paliekantis galimybę jam [netikrumui] sugrįžti, nes šis sprendimas ir jo priėmimo procesas generuoja naujas žinias, kurios ateityje gali būti naudojamos peržiūrėti pradinį sprendimą pagrindusias prielaidas“¹¹⁰. T. y. atsargumo principas rizikos valdyje atsiranda ten, kur nėra tvirto, objektyvaus, logiško pagrindo, kuriuo teisės aktų leidėjas galėtų remtis nustatydamas taisykles – tėra netikrumas dėl faktinės situacijos, kurioje vis tiek

¹⁰⁴ Cituoto PIT sprendimo *Pfizer T-13/99*, 142 punktas.

¹⁰⁵ 2001 m. balandžio 5 d. EFTA Teismo Sprendimas *EFTA priežiūros tarnyba prieš Norvegiją* (E-3/00, EFTA Teismo Rink. p. 73, 29 punktas).

¹⁰⁶ Cituoto PIT sprendimo *Pfizer T-13/99*, 143, 389 punktai.

¹⁰⁷ *Ibid.*, 144 punktas.

¹⁰⁸ Komisijos komunikatas dėl atsargumo principo (*supra* 99 išnaša), 5.1.2. punktas, p. 14.

¹⁰⁹ Atsargumo principo, kaip GM maistui skirtas teisėkūros priemonės pagrindžiančio įrankio, naudojimo problematika išsamiai nagrinėjama šio darbo 2.2.5. dalyje.

¹¹⁰ K.H. Ladeur *Introduction of the precautionary principle: Pyrrhic victory ...* (*supra* 94 išnaša), p. 1465.

reikalinga priimti teisinės normas. Todėl kartais atsargumo principas vadinamas „netikros mokslo ir teisės sąjungos vaisiumi“¹¹¹.

Atsargumo principo reikšmė rizikos analizėje yra kontraversiška ir, ypač reglamentuojant GM maistą, atsargumo principo vaidmuo rizikos vertinime yra neaiškus. Vienų autorių teigimu, atsargumo principo naudojimas moksliniame rizikos vertinime įneštų dar daugiau subjektyvumo į procesą, kuris bent jau teoriškai turėtų būti neutralus, nevertybinis ir pagrįstas objektyviais moksliniais duomenimis¹¹². Kiti tvirtina, kad rizikos įvertinimą atliekantys mokslininkai turėtų laikytis atsargumo kurdami hipotezes, modeliuodami duomenis ir juos aiškindami, lygiai kaip ir jų įvertinimo rezultatais sprendimams priimti besinaudojančios institucijos¹¹³. Maisto teisės reglamentu sukurtas rizikos analizės modelis nurodo, kad rizikos vertinimas, remiantis turima moksline informacija, atliekamas nepriklausomai, objektyviai ir skaidriai, o į jo rezultatus atsižvelgiama rizikos valdyme, kartu atsižvelgiant ir į kitus su svarstomu klausimu susijusius kriterijus ir atsargumo principą¹¹⁴, taip iš esmės pritariant pirmajai prielaidai, kad „kiti kriterijai“ ir atsargumo principas tampa aktualūs tik rizikos valdymo etape, kaip teisės aktų leidėjo įrankis priimant sprendimus nežinomų grėsmių atveju.

1.3.3. Rizikos valdymo priemonių parinkimas

Galų gale svarbu apsibrėžti, kokie gi yra galimi rizikos valdytojo sprendimų variantai reglamentuoti tam tikrą klausimą atsižvelgiant į gautą rizikos įvertinimą. Akivaizdu, kad teisės aktų leidėjas tam tikrą maisto

¹¹¹ Forsman, Zeynep Kivilcim *Community regulation of genetically modified organisms: a difficult relationship between law and science*, European Law Journal, 2004, t. 10, Nr. 5, p. 581.

¹¹² Nicolas de Sadeleer, *Environmental Principles – From Political Slogans to Legal Rules*, Oxford University Press, United Kingdom, 2002 p. 179. Tokios nuomonės ypač laikosi rizikos vertinimą tarptautinės prekybos teisės kontekste nagrinėjantys autoriai, žr., pvz., Bohanes, J. *Risk Regulation in WTO law: a procedure based approach*, Columbia Journal of Transnational Law, 2002, t. 40, Nr. 2, p. 339-340.

¹¹³ Christoforou, Theofanis *The precautionary principle and democratizing expertise: a European legal perspective* Science and Public Policy, t. 30, Nr. 3, 2003, p. 210.

¹¹⁴ Maisto teisės reglamento 6 straipsnio 2 ir 3 dalys.

produktą, jo sudėtinės dalis ar gamybos būdą gali, pirma, visiškai drausti kaip keliantį didelę riziką, antra, leisti jį į rinką su tam tikromis sąlygomis (pavyzdžiui, leisti atliekant išsamią ir griežtą kontrolę arba nustatant tam tikro (potencialiai) rizikingo kriterijaus ženklumą) arba, trečia, tiesiog leisti į rinką kaip grėsmės nekeliantį produktą¹¹⁵. Tai, kuris iš šių rizikos valdymo variantų yra pasirenkamas, priklauso nuo to, kiek rizikos ją sureguliuoti siekiantis teisės aktų leidėjas nori palikti, arba, darant prielaidą, kad jis tinkamai atstovauja visuomenę, kuriai nustato šias privalomas taisykles, kiek rizikos atitinkama visuomenė nori priimti ir priima¹¹⁶. Kuomet rizikos yra įvertintos ir žinomos, parenkamų rizikos valdymo priemonių griežtumas priklauso tiek nuo rizikos lygio, tiek nuo to, kokį rizikos lygį visuomenė laiko priimtiniu. Tačiau tai neatsako į klausimą, kokie yra lemiantys kriterijai netikrumo situacijoje, t. y. kuomet galutinis rizikos įvertinimas nepajėgus duoti tikslaus ir vienareikšmio atsakymo. Koks turėtų būti sprendimas, kai rizika yra nežinoma: ar drausti prekybą maisto produktu (tokiu atveju galimybė potencialiai nežinomai rizikai pasireikšti yra nulinė), ar surizikuoti ir leisti prekybą be kliūčių, ar leisti su tam tikromis sąlygomis – t. y. nurodant (potencialaus) rizikos faktoriaus ženklumą, taip paliekant konkrečiam individui teisę pasirinkti pagal jo asmeninį rizikos suvokimo laipsnį, ar ir kiek jis pats, viena vertus, yra pasiryžęs rizikuoti, kita vertus, imlus baimėms dėl savo (bei, galbūt savo palikuonių) sveikatos ir gerovės. Teisės aktų leidėjo funkcija visgi yra

¹¹⁵ Tokie rizikos valdymo sprendimų variantai teoretizuojami kaip keturios galimos opcijos: sprendimas drausti, sprendimas kiek įmanoma sumažinti riziką, sprendimas pašalinti reikšmingą riziką ir sprendimas atsižvelgti į rizikos kaštų-naudos (angl. *cost-benefit*) santykį, žr., Majone, Giandomenico *Foundations of Risk Regulation: Science, Decision-Making, Policy Learning and Institutional Reform* // Giandomenico Majone, red., *Risk Regulation in the European Union: Between Enlargement and Internationalization*, 2003 Florence, EUI-RSCAS, p. 18-26. G. Majone nuomone, nors tam tikro produkto (pvz., tam tikro maisto priedo, kuris sukelia tam tikrą grėsmę sveikatai) draudimą akivaizdžiai motyvuoja rūpestis visuomenės sveikata, tačiau nustatant absoliutų draudimą neatsižvelgiama į potencialią uždraustų produktų naudą – pavyzdžiui, į tai, kad didžiajai daugumai (pvz., nealergiškiems asmenims) uždraustas maisto produktas nekenksmingas, o naudingas (produktas skanesnis, ilgiau išlieka šviežias ir pan.) – todėl rizikos valdytojais linkę vertintini ir rinktis labiau subalansuotus rizikos valdymo sprendimus, nei absoliutus draudimas (*ibid.*).

¹¹⁶ Anot Christoforou, net ir nustatytų grėsmių atvejais rizikos lygis, kurį *konkrečiai* visuomenė laiko priimtiniu, priklauso nuo konteksto ir konkretaus atvejo: t. y. jis priklauso nuo to, kokį su *konkrečiu* produktu (ar faktoriumi) rizikos lygį *konkrečiai* visuomenė priimta *konkrečiu* laikotarpiu, žr., Th. Christoforou *Precautionary principle and democratising expertise...*, *supra* 113 išnaša, p. 206.

suderinti galimą produkto naudą (t. y. tai, kaip galimos rizikos priėmimas vis dėlto gali pagerinti gyvenimo sąlygas – sudarant prielaidas prekybos augimui, gamybai, inovacijoms ar didinant pasirinkimo galimybes vartotojams) ir produkto ribojimo (ir atitinkamai jo keliamos rizikos ribojimo) kaštų santykį. Ir vertinant šį santykį svarbu ne vien ekonominiai kriterijai, o svarbu atsižvelgti į visas sprendimo leisti-drausti-riboti socialinius, politinius, etinius (ar bioetinius moralinius, kalbant apie naująsias technologijas maiste) aspektus ir motyvus. Anot Chalmers, rizikos valdymo sprendimai visada tuo pačiu yra ir nerimo (angl. *anxiety*) dėl tos rizikos valdymo sprendimai ir jų priėmimas turi būti apimti galimos naudos subalansavimą su visuomenės nerimu ar nepasitenkinimu tam tikra rizika, kurie savaime mažina galimą sprendimo leisti prekyba tokiais produktais naudą¹¹⁷.

1.3.4. Atsižvelgimas į kitus nemokslinius kriterijus

Galiausia, analizuojant mokslinio saugumo įvertinimo panaudojimą priimant sprendimus būtina atkreipti dėmesį ir į tai, kad, nors sprendimų priėmimas maisto teisėje grindžiamas rizikos įvertinimu, bet sprendimą priimanti institucija taip pat turi atsižvelgti ir į kitus kriterijus.¹¹⁸ Nustatant tokią pareigą rizikos valdytojams pripažįstama, kad vien tik mokslinis rizikos įvertinimas negali suteikti visos informacijos, kuria turėtų būti grindžiamas su rizikos valdymu susijęs sprendimas. Be to, kaip Pirmosios instancijos teismas nurodė *Pfizer* sprendime, vien „mokslinis legitimumas nėra pakankamas viešosios valdžios įgyvendinimo pagrindas“¹¹⁹. Iš to kyla rizikos valdytojo

¹¹⁷ Chalmers, Damien *Risk, Anxiety and the European Mediation of the Politics of Life: The European Food Safety Authority and the Government of Biotechnology*, *European Law Review*, 2005, t. 30, Nr. 5, p. 651. Visuomenės nerimo valdymas, anot jo, susijęs su bioetinių ir moralinių motyvų įtraukimu į sprendimų pagrindimą, ir yra būtinas, nes rizikos valdymas, pagrįstas vien technocentrizmu tarp ekspertų, biurokratų ir verslo, palieka visuomenėje erdvės susidaryti nerimo ir pažeidžiamumo įvaizdžiams, taip griauinant visuomenės pasitikėjimą institucijomis ir pačiu reglamentavimu (*ibid.*, p. 669).

¹¹⁸ Maisto teisės reglamento, 6 straipsnio 3 dalis: „rizikos valdyme atsižvelgiama į ... kitus su svarstomu klausimu susijusius kriterijus“.

¹¹⁹ Cituoto PIT sprendimo *Pfizer T-13/99*, 201 punktą. Šiame punkte PIT nagrinėjo patariamųjų komitetų legitimumą, ir pripažino, kad pastarieji, nors turi mokslinį legitimumą, tačiau neturi nei demokratinio legitimumo, nei politinės atskaitomybės. Todėl Bendrijos institucijos, priimdamos rizikos valdymo

pareiga tinkamai atsižvelgti į kitus su svarstomu klausimu susijusius kriterijus, tokius kaip socialiniai, ekonominiai, politiniai, etiniai ir aplinkosauginiai veiksniai¹²⁰. Teorijoje ginčijamasi, kokį vaidmenį šie nemoksliniai kriterijai turėtų vaidinti maisto saugos reglamentavime (kuris pagal apibrėžimą turėtų būti skaidrus, nešališkas ir pagrįstas moksliniu rizikos įvertinimu)¹²¹, o praktikoje nagrinėtina, ar ir, jei taip, tai kiek šie kriterijai yra taikomi sprendimų priėmimo procese, ar vis dėlto rizikos įvertinimas visada yra reglamentavimo pagrindas. Taigi reikia pripažinti, maisto saugos rizikos vertinimo sistemoje, nepaisant jos deklaruojamo mokslinio pagrindimo, „mokslinės žinios yra autoritetingas, tačiau ne vienintelis“ sprendimų pagrindimo kriterijus¹²².

Kaip minėta, pagal Maisto teisės reglamentą priimant su rizikos valdymu susijusį sprendimą „reikėtų tinkamai atsižvelgti į kitus su svarstomu klausimu susijusius socialinius, ekonominius, susijusius su tradicijomis, etinius ir aplinkosauginius veiksnius bei į kontrolės priemonių tinkamumą“¹²³. Taip į su maisto sauga susijusios rizikos valdymą įtraukiami įvairūs faktoriai, atskleidžiantys maisto produktų reglamentavimo tarpdisciplininį pobūdį (t. y. įtraukiant į rizikos valdymą socialinius, ekonominius, etinius, ir

sprendimus, gali nukrypti nuo mokslinėje išvadoje pateikto pasiūlymo, jei jų sprendimas pagrįstas kitais teisėtais pagrindais (*Pfizer* byloje – su sveikatos apsauga susijusiais argumentais, *opt. cit.* 203 punktas).

¹²⁰ Beje, šis sąrašas nėra baigtinis ir greta šių įprastinių veiksnių, į kuriuos sprendimą priimanti institucija paprastai turėtų atsižvelgti bet kuriuo atveju, Maisto reglamentu (19 preambulės dalis) nurodoma atsižvelgti ir „susijusius su tradicijomis“ veiksniais. Manytina, kad vadovaujantis šiuo pagrindu į EB maisto teisės reglamentavimą palikta galimybė įterpti su valstybių narių mitybos kultūra ir tradicijomis susijusius argumentus. Be to, Baltoji maisto saugos knyga greta tokių kriterijų (*supra* 55 išnaša, p. 9) dar nurodė gyvūnų gerovę, tvarų žemės ūkį bei vartotojų lūkesčius dėl maisto kokybės. Kitais atvejais Komisija tarp šių kriterijų taip pat yra nurodžiusi ir galimumą atlikti kontrolę (kas galėtų būti svarbus GMO reglamentavimo kriterijus), žr., 2002 m. rugsėjo 18 d. Sveikatos ir vartotojų apsaugos komisaro David Byrne kalba *EFSA: Excellence, integrity and openness Inaugural meeting of the Management Board of the European Food Safety Authority* SPEECH/02/405, prieinama: <http://europa.eu/rapid/searchAction.do>, 2008-02-27.

¹²¹ Pavyzdžiui, A. Alemanno *Trade in Food...* (*supra* 25 išnaša), p. 90-91.

¹²² Skogstad Grace *The WTO and food safety regulatory policy innovation in the European Union* *Journal of Common Market Studies* 2001, t. 39, Nr. 3, p. 490.

¹²³ Maisto teisės reglamento 6 straipsnio 3 dalis, kartu su preambulės 19 konstatuojamąja dalimi.

aplinkosauginius aspektus). Doktrinoje nesutariama¹²⁴, ar toks atsižvelgimas į šiuos kitus veiksnius galimas tik Bendrijos maisto teisės aktuose, ar ir valstybės narės, imdamosi savarankiškų priemonių maisto saugos srityje, gali remtis šiais nemoksliniais veiksniais (socialiniais, ekonominiais, etiniais, susijusiais su tradicijomis ar religija). Vis dėlto, atsižvelgiant į tai, kad Maisto teisės reglamentu nustatomi bendrieji maisto teisės pagrindai, taikomi kuriant ir Bendrijos institucijų, ir valstybių narių institucijų teisės aktus¹²⁵, manytina, kad į šiuos kriterijus, priimdamos su maisto saugos valdymu susijusius sprendimus turi atsižvelgti ir valstybių narių institucijos.

Todėl nepaisant to, kad tam tikrais klausimais (pavyzdžiui, dėl atitinkamo GM maisto produkto saugumo) gali būti pasiektas mokslinis konsensusas, priimamais Bendrijos sprendimais atsižvelgiant į „kitus teisėtus kriterijus“ paliekama erdvė susidaryti skirtingoms valstybių narių nuomonėms tam tikrais maisto saugos klausimais ir su jais susijusiais Bendrijos lygio sprendimais, ką puikiai iliustruoja toliau nagrinėjama GM maisto srityje priimamų sprendimų (ir jų priėmimo proceso) keliamos problemos. Kadangi valstybėse narėse supratimas apie užtikrintiną maisto saugumo lygį gali skirtis (ir, matyt skiriasi), nemokslinių kriterijų įtraukimo galimybė sudaro prielaidas nurodyti tokius skirtumus bendrų taisyklių priėmimo procese ir jais remtis. Be to, poreikis atsižvelgti į nemokslinius kriterijus reglamentuojant maistą yra būdingas būtent europiniam požiūriui¹²⁶ į maisto reglamentavimą bei jo saugą,

¹²⁴ Mathieu, Stéphanie *Le Droit De La Société De L'alimentation* (supra 27 išnaša), p. 336 cituoja *contra* nuomonę, Gaëlle Bossis *La sécurité sanitaire des aliments en droit international et communautaire: rapports croisés et perspectives d'harmonisation*, Bruxelles Bruylant, 2005, p. 369.

¹²⁵ Maisto teisės reglamento 1 straipsnio 2 dalis „šis reglamentas nustato Bendrijos ir nacionalinius maisto [...] principus apskritai ir ypač maisto [...] saugos bendruosius reguliavimo principus.“

¹²⁶ Teisiniame kontekste sunku nurodyti ar apibrėžti, kas gi tas europinis požiūris į mitybos tradicijas, tačiau nemažai komentatorių jam suteikia daug svarbos. Pvz., generalinė advokatė Sixt-Hackl maistą vertina kaip kultūrinio valstybių narių identiteto dalį ir todėl jo reglamentavimą sieja su kulinarinių įpročių atspindžiu (Stix-Hackl, Christine *Recent Case Law regarding free Movement of Foods established by the ECJ*, European Food and Feed Law Review, 2007, t. 2, Nr. 3, p. 155). Alemanno (*Trade in Food...*, supra 25 išnaša, p. 223) nuomone, šis „europinis požiūris“ sietinas europine pastanga ginti savo kultūrinį paveldą ir kulinarinę įvairovę nuo šiuolaikinių mitybos tendencijų pereiti prie globalių tinklų paruošto vienodo skonio maisto, nutolstant nuo vietinių tradicijų. Tai neatsiejamai susiję ir su tuo, kad maistas ne tik simbolizuoja kultūrinę vertybę, bet taip pat ir išreiškia socialinius santykius – taip pat ir santykius tarp regionų ar tautų (Coff, Christian *Taste for Ethics: an Ethic for*

kuris skiriasi nuo tarptautiniu lygmeniu besiformuojančių standartų (minėti SPS ir TBT susitarimai) ir dėl to sukelia Bendrijai problemų PPO ginčų nagrinėjimo institucijose¹²⁷. Kita vertus, ypač su naujų technologijų maiste panaudojimu susijęs reglamentavimas yra imlus nemokslinių kriterijų įtakoms. Greta įvertinimo, ar maisto produktas yra saugus ar nesaugus, modernių technologijų maiste įvertinimas apima ne vien tik mokslinius argumentus, bet juo būtinai turėtų būti atsižvelgiama ir į etines bei socialines pasekmes bei poveikį. Viena vertus, susirūpinimą visuomenėje gali kelti tai, kad biotechnologijos tiesiog kišasi į gamtą, į tai kas „natūralu“¹²⁸, o galbūt dėl mokslo pažangos tapusios įmanomos manipuliacijos gyvą gamtą kertasi su tradicinėmis religinėmis disciplinomis ar moralinėmis nuostatomis¹²⁹. Kita vertus, vertinant biotechnologijų panaudojimo maiste poreikį negalima neįvertinti jų sukeltų teigiamų ir neigiamų socialinių pasekmių, pradedant galimybe kultivuojant GMO prisidėti prie maisto trūkumo besivystančiose valstybėse mažinimo¹³⁰ ar paprasčiausio jų socialinio nepriimtumo tam tikroms visuomenėms¹³¹.

Todėl atsižvelgimas į šiuos *kitus*, ne vien tik „sausus“ mokslinius kriterijus, yra esminis faktorius užtikrinant, kad maisto saugos reglamentavimas atspindėtų ir kitas visuomenines vertybes, o ne vien, ar tai yra

Food Consumption, 2006, Springer, Hague, p. 15, cituojant Goften Bread to Biotechnology, p.121-122).

¹²⁷ Akivaizdžiausi pavyzdžiai – jau minėti *EC-Beef Hormones* ir *EC-Biotech products* ginčai, taip pat žr., *infra* apie nemokslinių kriterijų vertinimą pagal SPS ir TBT susitarimus šio darbo 2.2.5.3. dalyje.

¹²⁸ Pavyzdžiui, pradedant naudoti genetiškai modifikuotus produktus maiste net 71 proc. europiečių vertino GM maistą kaip fundamentaliai nenatūralų dalyką, net jei jis ir būtų nepavojingas sveikatai ar turėtų privalumų. Eurobarometer 52.1. INRA-Europe ECOSA Report *Europeans and Biotechnology* (2000), p. 50-53.

¹²⁹ Pavyzdžiui, pradedant nuo to, ar košerinis būtų pomidoras, modifikuotas kiaulės genais, ar vegetariški būtų ryžiai, praturtinti gyvūno genais, pereinant iki etinių filosofinių svarstymų dėl žmogaus kaip kūrinio ar Kūrėjo prigimties ir jo santykio su supančia aplinka.

¹³⁰ Claus, Johannes S.A. *The European Union's efforts to sidestep the WTO through its ban on GMOs : a response to Sarah Liveley's paper, "The ABCs and NTBs of GMOs"*, *Northwestern Journal of International Law & Business*, 2003, t. 24, Nr. 1, p. 176-178.

¹³¹ Pavyzdžiui, PSO studijoje nurodomi atsisakymo priimti GM maistą, kaip pagalbą nuo bado Vakarų Afrikos valstybėse, atvejai, WHO, Food Safety Department *Modern food biotechnology, human health and development: an evidence based study* 2005, p. 6, 8. Šioje PSO studijoje gan išsamiai nagrinėjami taip pat ir kiti socio-etiniai biotechnologijų panaudojimo maiste aspektai (*ibid.* 6.4.- 6.6). Taip pat žr., FAO studija, FAO *Genetically Modified Organisms, Consumers, Food Safety and the Environment*, Rome, 2001, p. 7-8.

naudinga-nenaudinga ir saugu-nesaugu. Tokią būtinybę atitinkamai sustiprina ir toliau nagrinėjama mokslinių duomenų panaudojimo teisėkūroje problematika, leidžianti abejoti, ar išties tikslinga mokslinį įvertinimą pripažinti vieninteliu argumentu, kuriuo būtų remiamasi nustatant atitinkamą reglamentavimą.

1.3.5. Problemos, kylančios kuriant GM maisto produktus reglamentuojančius teisės aktus remiantis (vien tik) moksliniu saugumo įvertinimu

Tarptautinėje teisėje su PPO teisės sukūrimu atsiradęs bei taip pat ir ES maisto teisėje dabar jau taikomas reikalavimas, kad prekybą maistu reglamentuojančios priemonės būtų pagrįstos moksliskai¹³², t. y. atliktas mokslinis reglamentuotinos rizikos įvertinimas, kelia įdomių tokių priemonių legitimumo klausimų, kylančių dėl pasitikėjimo mokslinėmis žiniomis bei jų panaudojimo teisėkūroje tinkamumo. Pagrindiniai klausimai kyla, visų pirma, dėl mokslinio įvertinimo objektyvumo užtikrinimo, antra, dėl mokslinio rezultato suvokimo (tiek sprendimus priimančiose institucijose, tiek visuomenėje) ir to rezultato (išvados, nuomonės, rekomendacijos) panaudojimo reglamentavime. Ši diskusija ypač aktuali reglamentuojant naujų technologijų panaudojimą maisto srityje. Kuomet absoliuti dauguma komentatorių sutaria, kad vartotojai Europoje ir bent dalis Europos valstybių vyriausybių nepitaria naujų technologijų panaudojimui maiste arba, geriausiu atveju, yra skeptiškai nusiteikę tokio maisto atžvilgiu¹³³, o priešingai Bendrijos

¹³² Kita vertus, yra autorių, teigiančių, kad mokslas visada buvo rizikos reglamentavimo pagrindas EB teisėje, kadangi tai buvo neišvengiamai būtina norint sukurti vidaus rinką ir pasipriešinti nacionaliniam protekcionizmui, žr. Th. Christoforou *Precautionary principle and democratising expertise...*, *supra* 113 išnaša, p. 207. Bet kuriuo atveju, galima teigti, kad tik su naująja maisto teisės reforma mokslinio įvertinimo įtraukimas į rizikos analizę buvo formalizuotas, aiškiai užtikrinant jo vaidmenį.

¹³³ Shaffer, Gregory/ Polack, Mark *Regulating Between National Fears and Global Disciplines* (*supra* 16 išnaša), p. 13, Vogel, David *The new politics of risk regulation in Europe* (Working Paper). London: Centre for Analysis of Risk and Regulation at the London School of Economics and Political Science, p. 5, C. MacMaoláin *EU Food Law ...* (*supra* 24 išnaša, p. 243), Mathieu, Stéphanie *Le Droit De La Société De L'alimentation...* (*supra* 27 išnaša, p. 408-409). Plg. T. Bernauer, E. Meins studija, kurioje teigiama, kad vartotojai Europoje yra ne „atsargesni“ naujų technologijų būdu gauto maisto atžvilgiu už kitus (pvz., JAV), o geriau mobilizuoti ir todėl pajėgūs būti geriau atstovaujami sprendimų

teisės aktų leidėjas vadovaudamasis mokslinių tyrimų išvadomis, kad toks maistas iš esmės yra saugus vartoti, leidžia jį tiekti į rinką, tai skatina nagrinėti galimas tokio skirtingo požiūrio priežastis.

Kai tai susiję su sudėtingais maisto gamybos ir apdirbimo procesais (taip pat ir naujų technologijų taikymui maiste), individualaus vartotojo sugebėjimą objektyviai įvertinti jam teikiamą informaciją apie konkretų maisto produktą daug labiau riboja jo žinių lygis, nei tai yra įprastų produktų atveju. T. y., kad vartotojas pasitikėtų perkamu produktu (pavyzdžiui, žyma „be GMO“ arba „šiam produkte yra GMO“), jis turi būti gerai informuotas apie tai, ką reiškia šis ženklavimas, kodėl taip ženklinama, kokią įtaką turi tai, ar jo perkamame produkte yra ar nėra tokių medžiagų. Taigi, vartotojas turi priimti tai, kad maisto kontrolės sistema, maisto saugos taisyklės yra patikimos. Savo ruožtu, atsižvelgiant į tai, kad tiek maisto saugos taisyklės, tiek kontrolės sistema yra pagrįstos moksliniais duomenimis, veiksmingam maisto reglamentavimui būtina, kad būtų pasitikima moksliniais duomenimis ir jų panaudojimu. Visuomenės nepasitikėjimas mokslu ir juo paremtu reglamentavimu jau paskatino Bendrijos sprendimų priėmimo procesą daryti atviresnį ir skaidresnį, tačiau doktrinoje teigiama, kad vien tik reglamentavimo skaidrumo didinimo nepakanka užtikrinti visuomenės pasitikėjimą teisiniame reglamentavime naudojama rizikos analize.¹³⁴ Tačiau, o taip pat tai, kad tokį visuomenės pasitikėjimą rizikos analize ir jos reglamentavimu užtikrinti itin sudėtinga, puikiai demonstruoja ir ligšiolinis Europinis GMO reglamentavimas, kuriuo, nors jis pagrįstas mokslinių duomenų naudojimu ir pateikiamomis mokslinėmis išvadomis dėl šių produktų saugumo, visuomenėje

priėmimo procese (*Technological revolution meets policy and the market: explaining cross-national differences in agricultural biotechnology regulation*, European Journal of Political Research [2003], t. 42, Nr. 5, p. 645). Taip pat žr., Bonny, Sylvie *Why are most Europeans opposed to GMO's? Factors Explaining Rejection in France and Europe*, Electronic Journal of Biotechnology, 2003, t. 6, Nr. 1, p. 50-71.

¹³⁴ E. Van Kleef *et al.*, *Consumer Evaluations of Food Risk Management Quality in Europe*, Risk Analysis, 2007, t. 27, Nr. 6, p. 1576.

yra menkai pasitikima¹³⁵.

Mokslinių duomenų panaudojimą teisiniame reglamentavime analizuojančioje literatūroje nurodoma nemažai nepasitikėjimo tokiu reglamentavimu priežasčių. Pirmą, kaip viena iš pagrindinių priežasčių nurodomas mokslininkų, kurių išvadų pagrindu kuriamas reglamentavimas, ir „eilinių“ piliečių galimos rizikos suvokimo ir žinių apie konkretų objektą išsamumo skirtumas¹³⁶. Dar didesnės įtakos tam turi ir visuomenės suvokimas, kad nepaisant deklaruojamo ir formalizuoto mokslinio įvertinimo atskyrimo nuo teisinio proceso, ne tik priimami sprendimai yra paremti mokslu, bet ir pats naudojamas mokslas yra paremtas politika – t. y., kad tokia reglamentavime neįmanoma griežtai atskirti mokslo, teisės ir politikos. Trečia, rizikos reglamentavimą siekiant pagrįsti objektyviu mokslu, turi būti nepamirštama, kad rizikos reglamentavimas tuo pačiu yra ir visuomenės baimių, kurios *per se* negali būti vien objektyvios, reglamentavimas ir dėl to remiantis objektyviais moksliniais duomenimis neišvengiamai susiduriama su subjektyvaus visuomenės nerimo dėl mokslo pajėgumo atsakyti į potencialias grėsmes valdymo problema¹³⁷.

1.3.5.1. Mokslo vaidmens teisiniame reglamentavime skirtingas suvokimas

Nagrinėjant pirmąją iš minėtų nepasitikėjimo moksliniais duomenimis rizikos reglamentavime priežasčių – skirtingą mokslininkų, visuomenės ir teisės aktų leidėjų mokslo ir jo vaidmens reglamentavime suvokimą –

¹³⁵ Palyginimui, D. Vogel teigimu, apie 90 % JAV gyventojų pasitiki USDA teiginiais apie biotechnologijas, tuo tarpu tik 12 % europiečių pasitiki savo institucijų veiksmais (Vogel, David *The politics of risk regulation in Europe and the United States* // Yearbook of European environmental law, 2003, t.3, p. 32).

¹³⁶ P.vz., Rudloff Bettina ir Simons Johannes savo tyrime *Governance of EU Food Safety – The Role of Science and impact on legitimacy*// Alexander Türk ir Herwig Hofmann (red.): *EU Administrative Governance*, 2006, Elgar Publishing, p. 146-184.

¹³⁷ Kaip jau minėta, rizikos valdymas maisto teisėje tuo pačiu yra ir visuomenės „nerimo“ valdymas, todėl optimalus rezultatas gali būti pasiekiamas tik tokiu atveju, jei abiem šioms įtakoms suteikiama vienoda vertė ir jei teisėkūroje derinama tiek „nerimo“ valdymo, tiek „rizikos“ valdymo terminologija ir įrankiai. D. Chalmers *Risk, Anxiety and the European Mediation ... (supra 117 išnaša)*, p. 574.

pažymėtina, kad mokslinis maisto saugos įvertinimas yra pakankamai sudėtingas tyrimas, apimantis medicinos, fizikos, chemijos, biologijos, žemės ūkio ir maisto inžinerijos žinias. Tokių maisto produktų, kaip genetiškai modifikuoti, saugos (ar atitinkamai rizikos) tyrimą ir įvertinimą dar pajvairina būtinybė atsižvelgti į ilgalaikį poveikį žmogaus organizmui (o beje, ir aplinkai)¹³⁸. Todėl teorijoje mokslinis keliamos rizikos įvertinimas laikomas teoriniu, apskaičiuotu, išreikštu tikimybe, statistiniu, įvertintu bei nuspėjamu, o, priešingai, vidutinių asmenų, ne mokslininkų, maisto saugos suvokimas dažnai apibūdinamas kaip intuityvus¹³⁹. Anot Rudolph ir Simons, paprasti visuomenės atstovai, ne profesionalai, ekspertai ar mokslininkai, maisto saugą (ar jo keliamą riziką) vertina remdamiesi savo patirtimi, jiems prieinama ir pačių interpretuojama informacija ir todėl jų vertinimas priklauso ir nuo to, kaip jiems pateikiama informacija, ir nuo socialinio konteksto bei psichologinių tendencijų¹⁴⁰. Šie veiksniai ypač svarbūs ir genetiškai modifikuoto maisto atveju Europoje, kurioje vien žodis „genetiškai“, kai jis vartojamas su maistu, sukuria neigiamą šio maisto įvaizdį, nors bent jau kol kas tokio maisto kenksmingumo sveikatai aiškių mokslininkų įrodymų nebuvo pateikta.

Tokie mokslininkų ir paprastų žmonių nuomonių skirtumai, kurie ironiškai perfrazuojant populiariąją literatūrą apibrėžiami kaip „mokslininkai iš Marso, o vartotojai iš Veneros“¹⁴¹, gali būti aiškinami prasta komunikacija tarp šių grupių, kuri priklauso ir nuo ekspertų požiūrio, kad paprasti visuomenės

¹³⁸ Galimų ir, atitinkamai tirtinų GMO grėsmių sąrašas yra ilgas, žr., Bevilacqua, Dario *The International Regulation of Genetically Modified Organisms: Uncertainty, Fragmentation, and Precaution* European Energy and Environmental Law Review, 2007, t.16, Nr.12, p. 317-319, taip pat S. Mathieu *Le Droit De La Société De L'alimentation...* (supra 27 išnaša), p. 404-408.

¹³⁹ B. Rudloff ir J. Simons *Governance of EU Food Safety...* (supra 136 išnaša), p. 154.

¹⁴⁰ *Ibid.* p. 155. Pavyzdžiui, autoriai remdamiesi empirinių tyrimų duomenimis teigia, kad visuomenės maisto saugos suvokimui didelės įtakos turi žodis „natūralus“, nes paprastai manoma, kad natūralus maistas yra „gerai“, o bet kokia cheminė ar tuo labiau technologinė intervencija į tai, kas natūralu, yra „blogai“. Tokiu būdu viena iš pagrindinių maisto kokybės suvokimo taisyklių yra „natūralu – tai gerai“. Vėlgi, chemikalų naudojimo maiste priėmimas neprieštarauja tokiai euristikai, nes dažniausia visuomenėje suvokiama, kad chemikalų naudojimas – tai kaina už galėjimą gyventi pritekliaus visuomenėje.

¹⁴¹ Th. Christoforou *Precautionary principle and democratising expertise...* (supra 113 išnaša), p. 205.

atstovai nepajėgūs tiksliai suprasti mokslinės informacijos bei su ja susijusio rizikos vertinimo bei nežinomybės lygmens, ir nuo to, kaip moksliniai duomenys panaudojami teisėkūroje. Lygiai taip pat kaip ir paprasti žmonės, teisės aktų leidėjai paprastai neturi tokių išsamių mokslinių žinių apie jų priimamais teisės aktais reglamentuojamus objektus, kaip atitinkami ekspertai, todėl rizikos valdymo sprendimams priimti jiems taip pat būtina „supaprastinta“ mokslinė išvada (t. y. paprastas „saugu-nesaugu“ variantas)¹⁴². Be to, teisės aktų leidėjai tiek su maisto sauga susijusiose, tiek ir visose kitose srityse paprastai būtų linkę sudėtingų ar nepopuliarių sprendimų atveju atsakomybę perkelti kam nors kitam: iš nacionalinio lygmens į europinį, o iš pastarojo tolyn – į PPO, ar, kaip yra su sauga ir rizikos įvertinimu susijusiais atvejais, ekspertams ar mokslininkams ar mokslinėms institucijoms. Teigdami, kad veikia remdamiesi mokslininkų išvadomis, teisės aktų leidėjai neigiamų pasekmių atveju galėtų išvengti kritikos ir perkelti atsakomybę netikusiems moksliniais duomenimis.

1.3.5.2. Mokslo, teisės ir politikos susiliejimas reglamentuojant riziką

Rizikos valdymo reglamentavimą analizuojantys autoriai vis dėlto teigia, kad dabartinėje visuomenėje teisėkūrai naudojamas mokslas nevertinamas kaip neutrali ir autonomiška jėga objektyviai tiesai pažinti, ir nėra laikomas politiškai neutraliu¹⁴³. Tai jau susiję ir su antrąja nepasitikėjimo moksliniais duomenimis, kaip reglamentavimo pagrindu, priežastimi – neįmanomumu griežtai atriboti „mokslo“ nuo „politikos“. Kaip buvo nagrinėta, rizikos įvertinimo (mokslinio proceso) ir rizikos valdymo funkcinis, ir, kiek įmanoma, institucinis atskyrimas, bent jau teoriškai turėtų prisidėti prie su maisto sauga susijusių sprendimų demokratinio legitimumo didinimo. Toks

¹⁴² B. Rudloff ir J. Simons *Governance of Food Safety...* (*supra* 136 išnaša), p. 158.

¹⁴³ A. Alemanno *Trade in Food...* (*supra* 25 išnaša), p. 97; B. Rudloff ir J. Simons *Governance of Food Safety...* (*supra* 136 išnaša), p. 158.

atskyrimas grindžiamas ne tik, viena vertus, siekiu garantuoti mokslinio tyrimo nepriklausomumą ir objektyvumą, pašalinant vertybinius vertinimus, bet ir, kita vertus, užtikrinti, kad galutinio sprendimo priėmimas priklausytų nuo visuomenei atskaitingos institucijos sprendimo¹⁴⁴. Tačiau nagrinėjant šį klausimą dera nepamiršti, kad mokslinis rizikos vertinimo etapas vis dėlto vyksta sprendimus priimančių institucijų sukurtoje institucinėje struktūroje jų sukurtais sąlygomis pagal jų nustatytas metodologijas ir tvarką. Taisyklės, kaip mokslininkai turėtų vykdyti rizikos įvertinimą, į kokius kriterijus atsižvelgti, kaip vertinti netikrumą, su kuriuo susiduriama šiame procese, nustato tie patys rizikos valdytojai – teisės aktų leidėjai. Neabejotinai net ir išsamiausios mokslo žinios yra baigtinės, ribotos¹⁴⁵. Mokslinio netikrumo situacijoje, kuri yra neišvengiama visose rizikos įvertinimo etapuose (t. y. „pavojaus nustatymo, pavojaus apibūdinimo, poveikio įvertinimo ir rizikos apibūdinimo“¹⁴⁶ etapuose) priimamų sprendimų dalis, mokslininkai remiasi prielaidomis ir tokio netikrumo įveikimo technikomis¹⁴⁷. Šios prielaidos, metodai ir technikos viena vertus yra būtinos rizikos vertinimo rezultatui pasiekti¹⁴⁸, o kita vertus neišvengiamai apima vertybinius sprendimus (t. y. kuria iš prielaidų remtis). Todėl, nors tokie sprendimai yra pagrįsti svariais moksliniais duomenimis, jie taip pat yra politiniai ar vertybiniai pasirinkimai,

¹⁴⁴ Pati Komisija, aiškindama EFSA įsteigimo būtinybę jau Baltojoje knygoje dėl maisto saugos tvirtino, kad EFSA'į pavedant rizikos įvertinimą, jai neturėtų būti pavedamos ir rizikos valdymo funkcijos, nes taip būtų sumažinama demokratinė atskaitomybė Sąjungoje (*supra* 55 išnaša, ypač, 32 punktas, p. 14-15).

¹⁴⁵ Šiame kontekste buvo pastebėta, kad atsargumo principo naudojimo teisėkūroje raida – t. y. pripažinimas, kad tam tikrais atvejais moksliniai tyrimai negali duoti aiškaus atsakymo rizikos valdymo taisyklėms priimti – sutapo su mokslinio pažinimo nauju įvertinimu filosofijoje, kur Jean-Pierre Dupuy, Karl Popper ir Paul Feyerabend darbuose buvo pradėta nagrinėti, ar bet koks pažinimas apskritai gali nepalikti jokių abejonių, ar teorijos kada nors apskritai gali būti patvirtintos ir ar mokslu apskritai galima pažinti tiesą. Išsamiau, žr. Cazala, Julien *Food Safety and the Precautionary Principle: the Legitimate Moderation of Community Courts*, *European Law Journal*, 2004, t. 10, Nr. 5, p. 541.

¹⁴⁶ Tokius rizikos įvertinimo etapus įtvirtina Maisto teisės reglamento 3 straipsnio 11 punktas.

¹⁴⁷ Christoforou taip pat teigia, kad rizikos valdymą mokslinio netikrumo situacijoje dar labiau apsunkina tai, kad reglamentavimas vyksta naudojant ginčo procedūrą, kurios metu vienu ekspertų nuomone priešpastatoma kitiems, taip vienas rizikos įvertinimas prieštarauja kitam, o visuomenės pasitikėjimas dar labiau sugriaunamas. Žr., Th. Christoforou *Precautionary principle and democratising expertise...* (*supra* 113 išnaša), p. 207.

¹⁴⁸ Pavyzdžiui, A. Alemanno nurodo, kad viena iš labiausiai įprastų rizikos vertinimo prielaidų yra ta, kad jei tam tikra medžiaga gali sukelti ligą bandomiems gyvūnams, ji gali sukelti ligą žmonėms (A. Alemanno *Trade in Food*, *supra* 25 išnaša, p. 96).

ir, atitinkamai, vieni nuo kitų yra praktiškai neatskiriami. Anot Christoforou, „rizikos valdytojai rizikos vertintojams turi nustatyti tikslias ir įpareigojančias gaires dėl tokiuose rizikos vertinimuose taikytinos mokslinės politikos“¹⁴⁹. Tačiau itin tiksliai ir išsamiai nustatyti tyrimo metodai savaime gali vesti į situacijas, kur sprendimai dėl priimtinos rizikos iš tiesų būna priimti dar neatlikus rizikos įvertinimo (t. y. jau nustatydamas gaires rizikos valdytojas bent iš dalies nulemia rizikos vertintojo gausimus rezultatus¹⁵⁰), o, kita vertus, kur tokių išsamių gairių nėra, pats rizikos vertintojas neišvengiamai darys tam tikrus ideologinius pasirinkimus¹⁵¹. Dėl tokio neišvengiamo mokslo, naudojamo pagrįsti priimamus sprendimus, susilieji su pačiu sprendimu priėmimo procesu, pagrindinė rizikos įvertinimo (kaip objektyvių žinių apie reguliuotiną riziką gavimo proceso) ir rizikos valdymo (kaip institucijų atskaitingumo už priimtus sprendimus garanto) stadijų atskyrimo prielaida tereikia nebent kiek įmanoma didesnio skaidrumo, kuris padėtų suvokti taikytinų rizikos vertinimo metodų ir prielaidų kilmę, principus ir jų taikymą, užtikrinimą.

1.3.5.3. Subjektyvūs maisto saugumo suvokimo kriterijai

Trečia nepasitikėjimo moksliniais duomenimis reglamentuojant maistą, ypač maistą, gautą naujų technologijų būdu, priešasčių kategorija yra daugiau subjektyvi ir kyla tiek iš visuomeninės neofobijos, tiek „kažko nesuvaldomo“ baimės¹⁵² ir, matyt, kiekvienam net ir saugios visuomenės individui būdingo pažeidžiamumo pojūčio¹⁵³. Anot Chalmers, visuomenėje

¹⁴⁹ Th. Christoforou *Precautionary principle and democratising expertise...* (*supra* 113 išnaša), p. 207.

¹⁵⁰ Čia net neminint ir rizikos valdytojo galimybės pasirinkti konkrečius rizikos vertintojus (ekspertus), o tai, neabejotinai irgi gali turėti įtakos rizikos vertinimo rezultatui.

¹⁵¹ Kadangi tokiais pasirinkimais nustatoma rizikos įvertinimo apimtis, tai neišvengiamai nulemia ir rizikos įvertinimo pobūdį (daugiau ar mažiau konservatyvų ar, atvirkščiai, progresyvių), o tai savo ruožtu turi įtakos rezultatams (A. Alemanno *Trade in Food...*, *supra* 25 išnaša, p. 97).

¹⁵² Nesuvaldomo baimė arba *horror of unmanageable*, vartojant Bauman terminiją, žr., Bauman, Zygmunt *Liquid Fear*, 2006, Polity press, Cambridge, p. 72 *et seq.*

¹⁵³ D. Chalmers *Risk, Anxiety and the European Mediation ...* (*supra* 117 išnaša), p. 667, cituojant J. Butler, *Precarious Life: The Powers of Mourning and Violence* (2004, Verso, London-New York), p. 19-49.

tyrantis nerimas, yra tarsi nauja pažeidžiamumo nuo nežinomų, beasmenių, neapibrėžtų grėsmių forma ir tampa duotybe moderniojoje visuomenėje, vis labiau priklausančioje nuo beasmenių, tolimų ar virtualių procesų¹⁵⁴. Atitinkamai, tyranti pažeidžiamumo nuotaika vis labiau priklauso nuo to, kas „nežinoma“, nei nuo to, kas „žinoma“.

Toki iš esmės saugioje ir užtikrintoje visuomeninėje terpėje (kalbant apie Vakarų visuomenę) tyrančio nepasitikėjimo ir baimės fenomeną Bauman sieja su modernios visuomenės imlumu nuolatiniams pavojaus ir nesaugumo jausmams beveik dėl visų būties elementų: tiek dėl savo kūno bei nuosavybės, tiek dėl bendresnių dalykų, tokių kaip socialinė tvarka, kuria yra grįstas pragyvenimas (darbas, pajamos), ar socialinis identitetas (priklausymas tam tikrai socialinei grupei ir nebuvimas atskirtyje) bei visuomeninis statusas¹⁵⁵. Taigi gyvenimui modernioje likvidžioje visuomenėje tampant nuolatine kova su nesuskaičiuojamomis baimėmis dėl tikrų ar tariamų pavojų, anot Bauman, visuomenė prisikuria daugybę apgaulingų būdų kaip, nors ir laikinai bei fiktyviai, pašalinti atitinkamas baimes. Rizikos sąvokos ir terminologijos vartojimą jis būtent ir laiko vienu iš tokių baimės pašalinimo būdų, kuriuo baimė įspraudžiama į apskaičiuotino pavojaus (t. y. rizikos) reguliacinius rėmus¹⁵⁶. Užsiėmusi rizikos apskaičiavimu visuomenė tarsi apeina didesnį nerimą ir tarsi priima sprendimus suvaldyti potencialius baimės šaltinius, kurių bet kuriuo atveju negali suvaldyti. Be abejo, tai nereiškia, kad teisiniame reglamentavime naudojamas rizikos įvertinimas ir pagrindimas yra apskritai netinkamas, tačiau turi būti suvokiama, kad mokslinis rizikos pagrindimas yra tik subjektyvios baimės dėl „nežinomo, nevaldomo kažko, kas gali nutikti“ apmaldymo būdas. Todėl iš esmės visą teisėkūrą, kuria siekiama

¹⁵⁴ D. Chalmers *Risk, Anxiety and the European Mediation ...* (*supra* 117 išnaša), p. 667, cituojant R. Salecl, *On Anxiety* (2004, Routledge, London), p. 15.

¹⁵⁵ Bauman, savo „Likvidžioje baimėje“, kurią jis pats vadina „likvidžių modernių baimių sąrašas“ teigia, kad likvidžioje modernioje visuomeninėje sąrangoje kova su baimėmis tampa viso gyvenimo užduotimi, o baimę skatinantys pavojai, neatskiriami žmogaus gyvenimo palydovai (Z. Bauman *Liquid Fear*, *supra* 152 išnaša, p. 3-8).

¹⁵⁶ *Ibid.*, Z. Bauman, *opt. cit.* p. 10-11.

sureglamentuoti riziką (o, konkrečiau, ir potencialią riziką dėl naujų technologijų panaudojimo maiste) galima, pritariant Sunstein, laikyti baimės reglamentavimu¹⁵⁷.

Tokiame kontekste biotechnologijų panaudojimas maiste ypatingą pasąmoninę visuomenės baimę sukelia bent jau dėl dviejų priežasčių. Pirmą, beveik beribės biotechnologijų galimybės modifikuoti gamtą (t. y. tai kas savaime yra natūralu) kvestionuoja paprasčiausią buvimą stabiliu (*i.e.* saugiu) subjektu ir taip kintančiame bei likvidžiam pasaulyje, kuriame naudojantis biotechnologijomis tampa įmanoma viską „simuliuoti“¹⁵⁸. Antra, atsižvelgiant į maisto intymų santykį su asmeniu, t. y. į neatsiejamą maisto ryšį su tuo, kaip asmuo suvokia save (esi tai, ką valgai¹⁵⁹), naujų technologijų pagalba gautas maistas (ar konkrečiau – genetiškai modifikuotas maistas), visuomenėje suvokiamas kaip nenatūralus, svetimų procesų įterpimas į savo kūną per mitybą. Taip, pritariant Chalmers, GM maistas sukelia tam tikrą isterinį požiūrį į jį būtent dėl to, kad jį valgydamas niekuomet negali žinoti, ką gi valgai iš tiesų (ir atitinkamai – negali žinoti, kas esi)¹⁶⁰. Todėl visuomenės (ar bent jos dalies) baimė dėl tokių produktų saugumo ir priimtumo, nors ji galbūt ir nėra moksliskai pagrįsta, tačiau yra savaiminė. Kadangi šiuolaikinės gerai funkcionuojančios vyriausybės turėtų būti (ar bent jau siekia būti laikomos) atstovaujamosios, jos neišvengiamai turi atsakyti į visuomenines baimes, tačiau tuo pat metu ir atrasti pusiausvyrą tarp šių baimių ir reglamentavimui būtino racionalumo.

Apibendrinant reikia pripažinti, kad maistas ir mityba yra suvokiami

¹⁵⁷ Cass R. Sunstein *Laws of Fear– Beyond the Precautionary Principle*, Cambridge, 2005. Jo terminologija – visas atsargumu pagrįstas reglamentavimas, tai – „baimės teisė“ (angl. *laws of fear*).

¹⁵⁸ Savo ruožtu tai skatina vėl kitaip vertinti „įprastą“ kūną ir fizinį vientisumą tiek socialine, tiek politine prasme, išsamiau N. Rose and C. Novas, *Biological Citizenship* in A. Ong and S. Collier (red.), *Global Assemblages: Technology, Politics and Ethics as Anthropological Problems* (2005, Blackwell, Oxford), p. 440 *et seq.*

¹⁵⁹ suvokimą iliustruoja jau šio darbo paantrašoje cituotos J.A.Savarin ir L.A.Feurebacho frazės (atitinkamai *Dis-moi ce que tu manges, je te dirai ce que tu es* ir *Der Mensch ist, was er ißt*). o taip pat plg. Lindlahr, Victor Hugo *You Are What You Eat*, New York, New York: National Nutrition Society, 1943.

¹⁶⁰ D. Chalmers *Risk, Anxiety and the European Mediation ...* (*supra* 117 išnaša), p. 667.

labai subjektyviai, todėl ir jų reglamentavimas, jei jis grįstas vien objektyviais moksliniais duomenimis, nėra pajėgus atsakyti į visuomenės susirūpinimą dėl tokio reglamentavimo tinkamumo. Atitinkamai Bendrijos maisto teisėje numatyta galimybė reglamentuojant maistą atsižvelgti į kitus teisėtus veiksnius turėtų būti suprantama, aiškinama ir naudojama praktikoje ne kaip deklaratyvi galimybė arba pretekstas, prireikus, formaliai imtis arba nesiimti tam tikrų priemonių, o būtent kaip viso šio reglamentavimo patikimumo ir priimtumo, kai tai susiję su procesais, keliančiais už mokslo įvertinimo ribų esančius klausimus (tokius kaip etiniai, socialiniai, psichologiniai GMO panaudojimo maiste argumentai), prielaida ir neatskiriama sąlyga.

1.3.6. Rizikos komunikavimo įtaka reglamentuojant GM maisto produktus

Atsižvelgiant į analizuotą maisto saugos mokslinio įvertinimo, kuriuo grindžiama maisto teisė, naudojime slypinčią grėsmę neatsakyti į už mokslinio įvertinimo ribų esančius visuomenės lūkesčius dėl GM maisto ir iš to kylančią savaiminę nepasitikėjimo tokiu reglamentavimu galimybę, Bendrijos maisto teisėje taip pat tampa labai svarbus ir rizikos komunikavimo etapas. Rizikos komunikavimas – tai interaktyvus tarpusavio keitimasis informacija apie pavojus ir riziką, rizikos faktorius ir rizikos suvokimą tarp visų sistemos dalyvių: Bendrijos ir nacionalinių rizikos vertinimo ir valdymo institucijų, suinteresuotų ūkio subjektų, vartotojų ir visos visuomenės¹⁶¹.

Rizikos komunikavimas siaurąja prasme yra „komunikavimo strategija“ ir yra vienas iš esminių rizikos valdymo, ypač krizių atveju, įrankių¹⁶². Pavyzdžiui, paaiškėjus, kad Bendrijos rinkoje esantys produktai (tarkim, GM maisto produktai), gali kelti grėsmę, rizikos valdytojais turėtų

¹⁶¹ Maisto teisės reglamento 3 straipsnio 13 dalis.

¹⁶² *Ibid.*, 55 straipsniu Komisijai numatyta pareiga parengti Bendrijos lygmeniu skaidrumo principu pagrįstą bendrąjį krizių maisto saugos srityje valdymo planą bei ryšių strategiją, įkuriant be abejo ir krizių valdymo grupę.

pareigą kaip galima skubiau paskelbti šią informaciją visuomenei¹⁶³. Visų pirma, turėtų būti praneštas iškilusios rizikos pobūdis ir priemonės, kurių imamasi arba ketinama imtis siekiant šią riziką sustabdyti, sumažinti arba jos išvengti. Tam yra sukurta vadinamoji RASSF sistema (Skubaus įspėjimo apie pavojų sistema)¹⁶⁴, sujungianti valstybių narių institucijų¹⁶⁵, Komisijos ir EFSA „kontaktinius punktus“ į Komisijos valdomą informacinį tinklą, kuriame kiekvienas iš tinklo narių per Komisiją perduoda turimą informaciją apie kilusius arba paaiškėjusius pavojus sveikatai, taip sudarant sąlygas skubiai imtis rizikos valdymo veiksmų. Šiuo požiūriu yra pabrėžtinai pranešimo apie riziką tarp susijusių šalių dvikryptiškumas, kurį Mathieu įvardija kaip rizikos komunikavimą iš apačios į viršų ir iš viršaus į apačią (pranc. *descedante communication* ir *ascedante communication*)¹⁶⁶. Toks rizikos komunikavimo dvikryptiškumas reiškia tai, kad ne vien rizikos valdytojai (ir viešieji – institucijos, ir privatieji – už saugių produktų pateikimą atsakingi ūkio subjektai) turi pareigą pranešti apie potencialias rizikas galutiniam maisto tiekimo grandinės elementui – vartotojui, bet ir tai, kad būtinas ir pastarųjų, kaip aktyvios visuomenės dalies, indėlis nustatant bendrą saugumo lygio visuomenėje suvokimą, pasireiškiantis visuomenės įtraukimu ir išitraukimu į maisto teisės kūrimo mechanizmus¹⁶⁷.

Toks abipusis rizikos komunikavimo suvokimas taip pat susijęs su rizikos komunikavimu plačiąja prasme. Be to, rizikos komunikavimu plačiąja prasme turėtų būti laikomas ne tik pavojaus atveju taikomos dvikrypčio informavimo apie grėsmes ir elgesį su jomis priemonės, bet ir daug platesnis priemonių ratas, apimantis ir tinkamą vartotojų informavimą ženklinant. Rizikos komunikavimas šia prasme yra ir maisto saugos koncepcijos

¹⁶³ *Opt cit.* Maisto teisės reglamento 10 ir 52 straipsniai.

¹⁶⁴ Maisto teisės reglamentas, ypač 50, 51, 52 straipsniai.

¹⁶⁵ Žr., 2004 m. birželio 29 d. LR VMVT įsakymą Nr. B1-606 „Dėl Skubių pranešimų apie nesaugaus maisto ar pašarų tiekimą į rinką nurodymų patvirtinimo“ Žin., 2004, Nr. 104-3873.

¹⁶⁶ S. Mathieu, *Le Droit De La Société De L'alimentation...* (*supra* 27 išnaša), p. 339.

¹⁶⁷ Maisto teisės reglamento 9 straipsnis, nurodantis, kad rengiant, vertinant arba iš naujo nagrinėjant maisto teisės aktus turi būti atvirai ir skaidriai konsultuojamasi su visuomene tiesiogiai arba per atstovaujančias organizacijas išskyrus labai skubius atvejus.

pagrindas, nes tinkamos informacijos apie produktą turėjimas lemia produkto saugumo įvertinimo laipsnį. Kitaip tariant, siekiant nustatyti, ar maistas yra saugus ar nesaugus, atsižvelgiama į vartotojui suteiktą informaciją apie tai, kad reikia vengti konkretaus maisto produkto ar produktų kategorijos neigiamo poveikio sveikatai, įskaitant informaciją etiketėje ir kitą vartotojo dažniausiai gaunamą informaciją¹⁶⁸. Taip pasireiškia individualus maisto saugos aspektas – galėdamas rinktis tinkamai paženklinatą produktą, t. y. produktą apie kurį vartotojas gali gauti jam reikalingos informacijos, jis rinktųsi tą, kuris jam asmeniškai atrodo saugus atsižvelgiant į jo suvokiamą maisto saugumo lygį. Kalbant, pavyzdžiui, apie GM maisto produktus, tai reikštų, kad jeigu teisės aktų leidėjui GM maistas atrodė saugus tiekti atsižvelgiant į jo naudojamą bendrą šių produktų saugumo suvokimo lygį visuomenėje, konkretus vartotojas gali turėti aukštesnio saugumo lygio poreikį ir vadovaudamasis ženkliniu nepirkti tokio produkto. Kaip nagrinėjama trečiajame šio darbo skyriuje, GM maisto reglamentavimo kontekste komunikavimo aspektas yra esminė prielaida veiksmingai užtikrinti vartotojo teisę pasirinkti. Vėlgi, nors tinkamas informavimas ir maisto ženklavimas neginčytinai priskiriami prie pasitikėjimo tiek pačiu reglamentavimu, tiek reglamentuojamais santykiais kūrimo pagrindų¹⁶⁹, tačiau realybėje vartotojas susiduria su daugybe informacijos ir dėl to informavimas apie visas su maistu susijusias rizikas pateikiant nuorodas ant produktų gali paskęsti informacijos sraute ir nepasiekti savo tikslų, todėl pranešimas apie riziką „vartotojui suprantamu“ būdu taip pat yra vienas iš reglamentavimo uždavinių.

1.4. Maisto produktų reglamentavimo EB institucinės sąrangos ypatumai

Galiausiai tiriant genetiškai modifikuoto maisto reglamentavimo mechanizmą, būtina nurodyti ir pagrindines institucines Bendrijos maisto

¹⁶⁸ Maisto teisės reglamento 14 straipsnio 3 dalies b punktas.

¹⁶⁹ B. Rudloff ir J. Simons *Governance of EU Food Safety...* (supra 136 išnaša), p. 148-149.

saugos reglamentavimo ypatybes. Sudėtingoje Europos valdymo struktūroje be pagrindinių ES institucijų – Tarybos ir Komisijos – reglamentuojant maisto saugą svarbų vaidmenį vaidina ir kitos institucijos. Pirmiausia, tai minėtoji Europos agentūra – EFSA, kurios įsteigimas simbolizavo esminius pokyčius Bendrijos maisto teisėje. Antra, tai įvairias užduotis ir įgaliojimus turintys komitetai¹⁷⁰, kurių reikšmė Bendrijos teisėkūroje ir jos įgyvendinime yra tokia didžiulė, kad kai kurie autoriai EB valdymą vadina „komitetų vyriausybe“¹⁷¹. Tiek EFSA, tiek komitologijos vaidmuo EB maisto saugos reglamentavime nagrinėtini atskirai.

1.4.1. EFSA vaidmuo, reglamentuojant maisto produktus Bendrijoje

Atsižvelgiant į kokybiško, nepriklausomo, objektyvaus mokslinio vertinimo poreikį reglamentuojant Bendrijos maisto teisę, taip pat į sprendimų priėmimo nešališkumo, skaidrumo ir pagrįstumo ideologiją, EFSA sukūrimas ir jos veikla yra labai svarbus elementas reglamentuojant šią sritį. Kaip minėta EFSA, viena iš EB specializuotų agentūrų, buvo sukurta Maisto teisės reglamentu, siekiant, kaip pripažįstama tiek komentatorių¹⁷², tiek pačios Komisijos¹⁷³, atkurti susvyravusį europinio maisto saugos reglamentavimo patikimumą ir pasitikėjimą juo. EFSA sukūrimas, iliustruojantis nagrinėtos

¹⁷⁰ Maisto teisės reglamentu daugelis ankstesnių komitetų (Standing Veterinary Committee, Standing Committee on Foodstuffs, Standing Committee on Animal Nutrition, Standing Committee on Plant Health) buvo pakeisti Maisto grandinės ir gyvūnų sveikatos nuolatiniu komitetu, (Standing Committee on the Food Chain and Animal Health, SCFCAHm žr., Maisto teisės reglamento 58 straipsni), kurį sudaro devynios sekcijos. Šio darbo kontekste reikšmingiausios – Bendroji maisto teisės sekcija ir Biologinės saugos mitybos grandinėje sekcija ir Genetiškai modifikuoto maisto ir pašarų ir rizikos aplinkai sekcija. Tačiau greta liko veikti nemažai kitų komitetų (Standing Committee on Plant Health (SCPH), Standing Committee on Propagating Material and Ornamental Plants (SCPOP), Standing Committee on Fruit Plants (SCFP), Standing Committee on Agricultural, Horticultural and Forestry Seeds and Plants (SCPS), Standing Committee on Community Plant Variety Rights (SCPVR), Standing Committee on Zootechnics (SCZ)).

¹⁷¹ Roller, Gerhard *Comitology in environmental policy: practical experiences between efficiency and legitimacy* // Türk, Alexander/ Hofmann, Herwig (red.): *EU Administrative Governance*, 2006, Elgar Publishing, p. 115.

¹⁷² Kanska, Klara *Wolves In The Clothing Of Sheep? The Case Of The European Food Safety Authority*// *European Law Review*, 2004, 29 t., Nr. 5, p. 711, Alemanno, Alberto *The European Food Safety Authority at Five* *European Food and Feed Law Review*, 2008, t. 3, Nr. 1, p. 4.

¹⁷³ Žr., plg., Baltąją knygą dėl maisto saugos (*supra* 55 išnaša, p. 5, ypač p. 13-19), 2000 m. lapkričio 8 d. Maisto teisės reglamento aiškinamąjį memorandumą (COM(2000) 716 final, OL 2001 C 96, p. 247), p. 6, p. 13. Taip pat žr., Maisto teisės reglamento preambulės 9, 18, 22, 40 konstatuojamąsias dalis.

rizikos vertinimo ir rizikos valdymo atskyrimo koncepciją, taip pat gali būti paaiškinamas pagal „patikimumo teoriją“, pagal kurią valdžios institucijos pasitikėjimui savo politika sustiprinti perduoda įgaliojimus nepriklausomoms institucijoms¹⁷⁴. Nors EFSA ir nesuteikiama reguliavimo įgaliojimų¹⁷⁵, tačiau jos įtaka sprendimų maisto teisės srityje priėmimo procese, yra didelė, atsižvelgiant, pirma, į tai, kad iš esmės visa Bendrijos maisto teisė yra grįsta moksliniu rizikos vertinimu, ir, antra, į aptartą rizikos įvertinimo ir jos valdymo tarpusavio priklausomybę ir neatsiejamumą.

Europos maisto saugos tarnyba, kaip leidžia manyti pats jos pavadinimas, pirmiausia turėtų siekti užtikrinti maisto saugą Europoje, tačiau iš tiesų jos misija yra sudėtingesnė. Konkrečiau EFSA veikla siekiama, kad ji priimtų „nepriklausomo mokslinio atramos taško vaidmenį vertinant riziką“ ir tuo padėtų „užtikrinti sklandų vidaus rinkos veikimą“¹⁷⁶. To turėtų būti siekiama prašant EFSA'ą ginčytiniais moksliniais klausimais pateikti savo nuomones, įgalinančias Bendriją ir valstybes nares priimti tinkamus su rizikos valdymu susijusius sprendimus, kurie, viena vertus užtikrintų deramą maisto saugą, o kita vertus padėtų išvengti vidaus rinkos susiskaidymo dėl nepagrįstų arba nereikalingų kliūčių laisvam maisto produktų judėjimui sudarymo¹⁷⁷. Be dalyvavimo maisto saugos užtikrinimo procese, atkreiptinas dėmesys ir į EFSA sukūrimo reikšmę rizikos komunikavimo procesui, arba kitaip – EFSA įtaką didinant vartotojų pasitikėjimą europiniu maisto reglamentavimo režimu¹⁷⁸. Tačiau vis dėlto nagrinėjant šiuos institucijos veiklai iškeltus tikslus nederėtų pamiršti, kad jos veiklos pagrindinis tikslas nėra vien vartotojų apsauga (juolab

¹⁷⁴ Gilardi, Fabrizio *Policy credibility and delegation to independent regulatory agencies: a comparative empirical analysis* Journal of European Public Policy, 2002, t. 9, Nr. 6, p. 873.

¹⁷⁵ Jau Baltojoje maisto saugos knygoje Komisija nurodė, kad rizikos valdymo (*i.e.* reguliacinių) įgaliojimų perdavimas nepriklausomai institucijai nesvarstytinas dėl trijų „svarbių aspektų“, t. y.: 1) tai galėtų sukelti „nepateisinamą demokratinės atskaitomybės susilpninimą“, 2) Komisija turi išlaikyti reguliacinius įgaliojimus savo įsipareigojimams pagal EB Sutartį vykdyti ir 3) reguliacinių įgaliojimų turinčios nepriklausomos agentūros įsteigimui būtų reikalinga pakeisti esamą EB sutartimi įtvirtintą institucinę sistemą (*supra* 55 išnaša, p. 15).

¹⁷⁶ Maisto teisės reglamentas, 34 preambulės konstatuojamoji dalis.

¹⁷⁷ *Ibid.*

¹⁷⁸ Ypač žr., Maisto teisės reglamento 35 konstatuojamąją dalį.

ji nėra neminama, pakeičiant ją neutralėsiu „vartotojų pasitikėjimo“ terminu¹⁷⁹). Kaip pagrindinis tikslas nurodomas ir laisvo maisto produktų judėjimo užtikrinimas. Taigi, šių kelių tikslų siekimas, nenurodant, kuris iš jų yra prioritetas, persmelkiantis visą EB maisto teisę, atsispindi ir EFSA funkcionavimo pagrinduose. Atkreipiant dėmesį į minėtą skirtingų tikslų EFSA veiklai išskėlimą, pagrįstai kyla klausimas, kiek EFSA'os teikiamos „nepriklausomos mokslinės konsultacijos“ gali būti palankesnės vieno arba kito tikslo įgyvendinimui, atsižvelgiant į neabejotinai patiriamą ir maisto pramonės, ir politinį spaudimus. Todėl pagrindinis dėl EFSA veiklos kylantis klausimas yra tai, ar jos funkcionavimo prielaidos leidžia užtikrintai tvirtinti, kad ji kiekvienu atveju veikia viešojo intereso vardu (t. y. siekiant užtikrinti saugaus maisto laisvą judėjimą) ir kad interesų grupių poveikiai neturi įtakos jos išvadoms.

1.4.1.1. EFSA nepriklausomumo užtikrinimas

Apskritai Bendrijos agentūrų nepriklausomumas vertinamas įvairiais parametrais: nagrinėjant agentūros vadovų statusą, jos santykį su politinėmis institucijomis, finansinę, organizacinę autonomiją ir reglamentavimo įgaliojimų apimtį¹⁸⁰. EFSA nepriklausomumą ir patikimumą nagrinėjantys autoriai ypač daug dėmesio skiria EFSA institucinio savarankiškumo ir nepriklausomumo nagrinėjimui¹⁸¹.

Šiame kontekste pirmiausia atkreiptinas dėmesys į tai, kad skirtingai nuo kitų Bendrijos institucijų EFSA valdančiąją tarybą sudaro ne visų

¹⁷⁹ *Ibid.* „kad išaugtų vartotojų pasitikėjimas“.

¹⁸⁰ F. Gilardi *Policy credibility and delegation to independent regulatory agencies...* (*supra* 174 išnaša), p. 880-883.

¹⁸¹ Pavyzdžiui, Alemanno, Alberto *The European Food Safety Authority at Five* *European Food and Feed Law Review*, 2008 t. 3, Nr. 1, p. 2-24, taip pat K. Kanska *Wolves In The Clothing Of Sheep...* (*supra* 172 išnaša). Be to K. Kanska (*ibid.*, p. 714) išreiškia nerimą, kad Reglamentu nėra užtikrinamas nepriklausomumas nuo išorės poveikių, deklaruojant tik interesus, tačiau nedeklaruojant pajamų. Taigi, nors EFSA valdymo tarybos, mokslinio komiteto ir kolegijų narių bei ekspertų metinės deklaracijos skelbiamos viešai EFSA tinklapyje (prieinama: efsa.eu.int), deklaruotina su finansais susijusi informacija apima tik *esmines* investicijas į maisto sektoriaus įmonių akcijas (žr., 2007 m. rugsėjo 11 d. EFSA valdymo tarybos sprendimas EFSA policy on declarations of interests).

valstybių narių atstovai, o penkiolika narių¹⁸². Vienas iš narių yra pačios Komisijos atstovas, o dar keturi nariai skiriami iš „kitus maisto grandinės dalyvių“ (t. y. maisto pramonę) atstovaujančių organizacijų¹⁸³. Viena vertus, tokį EFSA valdančiosios tarybos sudarymą būtų galima pagrįsti siekiu užtikrinti šios agentūros nepriklausomumą, t. y., kad EFSA’oje būtų atstovaujami ne valstybių narių interesai. Tačiau tokiu atveju vis tiek kvestionuotina, kaip konkrečiu mokslinio rizikos įvertinimo rezultatu tiesiogiai suinteresuoti nariai gali užtikrinti mokslinį nepriklausomumą (t. y. maisto pramonę atstovaujančių organizacijų nariai). Kita vertus, kadangi valstybių narių interesai reglamentuojant maistą gali skirtis, o ypač, kiek tai susiję su priimtinos rizikos lygiu, visų jų deramas atstovavimas yra būtinas, siekiant sklandaus viso reguliacinio mechanizmo funkcionavimo ir norint išvengti neatstovautųjų valstybių narių pasipriešinimo tolesniuose sprendimų priėmimo etapuose. Be to, greta valdančiosios tarybos sudėties nėra kiek ne mažiau įdomus pats jos skyrimo mechanizmas. Nors narius skiria Taryba, pasitarusi su Europos Parlamentu, iš Komisijos parengto sąrašo, kuriame kandidatų yra daug daugiau nei numatoma skirti narių¹⁸⁴, tačiau kriterijai, kuriais remdamasi Komisija galėtų siūlyti kandidatus, nėra išsamūs. Skiriamiesiems nariams, greta plataus geografinio ir įvairių sričių atstovavimo reikalavimų, yra numatytas aukščiausių kompetencijos standartų atitikimo reikalavimas¹⁸⁵, tačiau neginčytina, kad tokie kriterijai, kaip profesionalumas ir kompetencija, savaime neužtikrina asmens nepriklausomumo, t. y. neužtikrina kad tam tikras žinias turintis asmuo jas panaudos viešajam interesui ginti.

Greta valdančiosios tarybos skyrimo labai svarbus yra ir mokslinių

¹⁸² Maisto teisės reglamento 25 straipsnis. Siekiant bent iš dalies subalansuoti ne visišką valstybių narių atstovavimą, nurodoma, kad skiriant narius būtų užtikrinamas „kuo platesnis geografinis pasiskirstymas“, o, kaip tai papildoma preambulės 41 konstatuojamąja dalimi, prie kuo didesnio Europos Sąjungos valstybių narių įtraukimo turėtų prisidėti Valdančiosios tarybos narių rotacija pagal kilmės šalis, jokio posto nepaliekant kurios nors konkrečios valstybės narės piliečiams.

¹⁸³ *Ibid.*

¹⁸⁴ Maisto teisės reglamentas, 25 straipsnis.

¹⁸⁵ *Ibid.* Kaip minėta, turi skiriant narius turi būti atsižvelgiama į kuo platesnį geografinį pasiskirstymą, o tai leidžia manyti, kad ir kandidatų sąrašas turi būti sudaromas atsižvelgiant į tai.

EFSA organų – t. y. Mokslo komiteto ir mokslinių grupių¹⁸⁶ – skyrimas. Anot Krapohl, tai esminis mokslinių konsultacijų nepriklausomumo kriterijus.¹⁸⁷ Skirtingai nuo tarybos narių skyrimo, mokslininkų skyrimas į šiuos organus vyksta be Komisijos ar valstybių narių įsikišimo – EFSA valdančiajai tarybai juos skiriant viešo konkurso būdu. Todėl, nagrinėjant pastarųjų organų nepriklausomumą, keliamas ne jų skyrimo, o veiklos nepriklausomumo nuo politinio (Komisijos) ir ekonominio (interesų grupių) spaudimo klausimas. Pavyzdžiui, trumpas kadencijos laikas (treji metai¹⁸⁸) ir galimybė ją pratęsti palieka erdvės politiniam poveikiui¹⁸⁹. Tačiau vis dėlto rimčiausiu politinės Komisijos įtakos darymo įrankiu laikytinas Komisijos dalyvavimas mokslinių grupių susirinkimuose, kurį aiškiai leidžia ir reglamentas¹⁹⁰. Nors Komisijos departamentų atstovai „kviečiami, kad aiškintų ar informuotų“ ir „neturi daryti poveikio diskusijoms“¹⁹¹, tačiau panašu, kad vien jų buvimas tam tikrais atvejais gali turėti įtakos mokslininkų priimamiems sprendimams. Teigiama, kad priklausomai nuo situacijos ekspertai gali būti skatinami pateikti išvadas, kokių iš jų tikimasi, arba neatsižvelgti ar nepakankamai atsižvelgti į kitą (ne Komisijos atstovų) jiems pateikimą informaciją¹⁹². Be to, nors formaliai EFSA yra nuo Komisijos nepriklausoma institucija, Komisija gali daryti įtaką jos veiklai įvairiais kitais būdais. Pirma, Komisija EFSA’i nustato užduotis¹⁹³. Antra, ji gali daryti įtaką formuluodama prašymus pateikti išvadas taip, kad

¹⁸⁶ Steigiant EFSA buvo sukurtos aštuonios mokslinės grupės su galimybe didinti jų skaičių pagal poreikį (Reglamento 28 straipsnio 4 dalis). GM maisto reglamentavimo kontekste svarbi genetiškai modifikuotų organizmų specialistų grupė. Mokslo komitetą sudaro mokslinių grupių pirmininkai ir šeši nė vienai grupei nepriklausantys moksliniai ekspertai (*ibid.*).

¹⁸⁷ Krapohl, Sebastian *Credible Commitment in Non-Independent Regulatory Agencies: A Comparative Analysis of the European Agencies for Pharmaceuticals and Foodstuffs*, 2004, *European Law Journal*, t. 10, Nr. 5, p.531-532.

¹⁸⁸ Maisto teisės reglamento 28 straipsnio 5 dalis.

¹⁸⁹ K. Kanska *Wolves in the Clothing of Sheep...* (*supra* 172 išnaša), p. 720.

¹⁹⁰ Maisto teisės reglamento 28 straipsnio 8 dalis: „Komisijos departamentų atstovams suteikiama teisė dalyvauti Mokslo komiteto, mokslinių grupių ir jų darbo grupių susirinkimuose“.

¹⁹¹ *Ibid.*

¹⁹² K. Kanska *Wolves in the clothing of sheep...* (*supra* 172 išnaša), p. 720, A. Alemanno *Trade in Food...* (*supra* 25 išnaša), p. 213.

¹⁹³ Maisto teisės reglamento 23 straipsnis.

gautų siekiamą rezultatą¹⁹⁴. Trečia, šakiniai su maisto sauga susiję teisės aktai (tarp jų ir konkrečiai genetiškai modifikuotų maisto produktų režimą nustatantys teisės aktai¹⁹⁵) įtvirtina tam tikrą administracinės peržiūros mechanizmą, pagal kurį Komisija turi teisę peržiūrėti EFSA sprendimus ir pareikalauti juos panaikinti¹⁹⁶. Pažymėtina, kad tokia EFSA sprendimų peržiūros galimybė ne tik kompromituoja jos nepriklausomumą, bet taip pat suplaka rizikos įvertinimo ir rizikos valdymo stadijas į vieną, tačiau nesukuria pridėtinės vertės, todėl jos siūlytina atsisakyti.

Atsižvelgiant į šiuos EFSA veiklos ir nepriklausomumo užtikrinimo nenuoseklumus, jos sukūrimas ir vaidmuo užtikrinant maisto (taip pat ir GMO maisto) saugą europiniame reglamentavime, vertintinas dvejopai. Viena vertus, tai ši institucija greta laisvo maisto produktų judėjimo vidaus rinkoje užtikrinimo tikslo turi siekti ir vartotojų pasitikėjimo (bei, numanoma, ir jų apsaugos) tikslo, kita vertus, jos atvirumas išorės įtakoms (ypač iš Komisijos pusės) kelia bent jau susirūpinimą dėl jos nepriklausomumo ir atitinkamai maisto saugos reglamentavimą pagrindžiančio rizikos įvertinimo ir valdymo atskyrimo funkcionalumo bei veiksmingumo. Galiausia, negalima pamiršti ir to, kad nors rizikos analizė yra naujojo EB maisto teisės režimo pagrindas, pati

¹⁹⁴ Pavyzdžiui, Komisija, prašydama EFSA išvados dėl GMO apribojimų Aukštutinės Austrijos žemėje, savo prašyme nurodė, kad „EFSA’os neprašoma pateikti komentarų dėl informacijos, nesusijusios su grėsmėmis sveikatai ir aplinkai, ypač dėl koegzistencijos valdymo“ (žr., 4 July, 2003 Opinion of the Scientific Panel on Genetically Modified Organisms on a question from the Commission related to the Austrian notification of national legislation governing GMOs under Art.95(5) of the Treaty, [2003] 1 EFSA Journal 1, p. 3.) Atitinkamai savo išvadoje EFSA nurodė, kad „Komisija EFSA neprašė pateikti komentarų dėl genetiškai modifikuotų ir nmodifikuotų kultūrų (angl. *crops*) ko-egzistencijos valdymo, tačiau grupė pripažįsta, kad tai svarbus klausimas“.

¹⁹⁵ Genetiškai modifikuoto maisto kontekste – tai numato GM maisto reglamento 36 straipsnis, tačiau taip pat numatoma ir kitose srityse: priedų, didžiausių pesticidų likučių kiekių ar su maistu besiliečiančių produktų (atitinkamai 2003 m. rugsėjo 22 d. Europos Parlamento ir Tarybos reglamento (EB) Nr. 1831/2003, OL L 268, p. 29, 19 straipsnis, 2005 m. vasario 21 d. Europos Parlamento ir Tarybos reglamento (EB) Nr. 396/2005 dėl didžiausių pesticidų likučių kiekių augalinės ir gyvūninės kilmės maiste ir pašaruose ar ant jų 13 straipsnis, 2004 m. spalio 27 d. Europos Parlamento ir Tarybos reglamentas (EB) Nr. 1935/2004, dėl žaliavų ir gaminių, skirtų liestis su maistu 14 straipsnis.

¹⁹⁶ Taip pat yra nuomonių, kad pati šios nuostatos dėl administracinės peržiūros formuluotė yra pernelyg nekonkreči ir taip Komisijai suteikiami per platūs peržiūros įgaliojimai (P. Dabrowska *Recent Developments of the GMO Regime in the EU: Drawbacks and Improvements in Relation to Food Safety // La Securite alimentaire en Europe et dans le monde. Deuxieme Rencontre Internationale des Jeunes Chercheurs (RIJC) (Aix-en-Provence, 2003), p.70*). Tačiau svarbu yra ne tiek šios nuostatos formuluotė, tiek pati Komisijos galimybė kontroliuoti EFSA sprendimus.

EFSA nėra autoritetinga mokslinė institucija, kuri visais ginčytiniais moksliniais maisto saugos klausimais tartų galutinį žodį. Pačios EFSA žodžiais: „EFSA nesiekia konkuruoti su puikiu mokslu valstybėse narėse. Priešingai, ji siekia dirbti kartu su visų valstybių narių mokslininkais dalindamasi mokslinių tyrimų duomenimis ir rezultatais ir derindama nacionalinius rizikos įvertinimo modelius. EFSA mokslinės išvados nepaneigia nacionalinių, o pateikia nepriklausomą europinį požiūrį“¹⁹⁷. Todėl galima teigti, kad EFSA veiklos sėkmė, t. y. Europos vartotojo pasitikėjimas pateikiamo maisto sauga, priklauso nuo jos noro ir sugebėjimo vesti veiksmingą dialogą su nacionalinėmis institucijomis ir Europos mokslo bendruomene.

1.4.2 Komitologijos įtaka GM maisto reglamentavime ir jo taikyme

Komitetai dalyvauja visose EB maisto teisės kūrimo proceso stadijose, konsultuodami, patardami ar netgi priimdami reikšmingas pasekmes turinčius sprendimus. Nors komitetų nariai yra valstybių narių vyriausybių atstovai, visų jų veikloje, neatsižvelgiant į komitologijos procedūros rūšį Komisija *de facto* vaidina svarbų vaidmenį¹⁹⁸. Komitetų procedūromis Komisijai suteikiami platūs įgaliojimai, kurie gali apimti tiek aiškinamųjų normų kūrimą¹⁹⁹, teisės aktų atnaujinimą atsižvelgiant į (technologinę) pažangą²⁰⁰, tiek bendro

¹⁹⁷ EFSA buvusio direktoriaus Herman Koëter interviu *Investing in Food Science* EFSA news 2/2004, p. 1.

¹⁹⁸ G. Roller *Comitology in environmental policy: practical experiences between efficiency and legitimacy...* (supra 171 išnaša), p. 118.

¹⁹⁹ GMO reglamentavimo kontekste pavyzdžiu galėtų būti Apgalvoto GMO išleidimo direktyvos 2001/18/EB (*infra*, 292 išnaša) 7 straipsnis („Diferencijuota tvarka“), kurio 3 dalyje Komisija įgaliojama priimti aiškinamąsias nuostatas reguliavimo komiteto pagalba dėl skirtingos tvarkos tų rūšių GMO, dėl kurių išleidimo į aplinką tam tikrose ekosistemose sukaupiama pakankamai patirties, nustatymo.

²⁰⁰ Riboto GMM naudojimo direktyvos (1990 m. balandžio 23 d. Tarybos direktyva 90/219/EB dėl riboto genetiškai modifikuotų mikroorganizmų naudojimo, OL 1990, L 117, p. 1) 20 straipsnio pradinė redakcija numatė, kad sprendimai dėl šios direktyvos II–V priedų pakeitimų, „kurie yra būtini juos derinant su technikos pažanga“, priimami su reguliavimo komiteto pagalba. Tačiau 1998 m. ši direktyvos nuostata buvo pakeista, numatant, kad „Taryba, remdamasi Komisijos pasiūlymu, kvalifikuota balsų dauguma priima II priedo B dalies [susijusios su GMM saugumo žmonių sveikatai ir aplinkai nustatymo kriterijais] pakeitimus“ (1998 m. spalio 26 d. Tarybos Direktyvos 98/81/EB, iš dalies keičiančios Direktyvą 90/219/EEB dėl riboto genetiškai modifikuotų mikroorganizmų

pobūdžio deleguotų įgaliojimų įgyvendinimą²⁰¹. Vis dėlto genetiškai modifikuoto maisto reglamentavimo kontekste svarbiausia Komisijai tenkanti kompetencija komitologijos rėmuose yra įgaliojimas priimti administracinius sprendimus, tokius kaip leidimas teikti konkrečius GM produktus į rinką²⁰². Nors savo esme toks sprendimas nėra bendro pobūdžio legislatyvinis aktas, tačiau akivaizdu, kad dėl genetiškai modifikuotų produktų išleidimo keliamo ažiotažo tai yra rimtas politines ir teises pasekmes sukuriantis sprendimas. Tai, kad GMO kontekste Komisija savo įgaliojimus gali įgyvendinti veikdama pagal ją labiausiai apsunkinančią komitologijos procedūrą (t. y. reguliavimo komiteto procedūrą²⁰³), galima vertinti kaip Bendrijos teisės aktų leidėjo pripažinimą, kad ši sritis yra itin jautri ir reikalauja maksimalios Komisijos veiksmų priežiūros. Nepaisant to, komitologija ir Bendrijos įgaliojimų įgyvendinimas komitetų procedūrose tradiciškai vertinamas kaip neskaidrus ir nedemokratiškas procesas²⁰⁴, nors dėl jos būdu priimamų sprendimų reikšmingumo ir jautrumo akivaizdu, kad jų demokratinio legitimumo poreikis išlieka toks pats kaip ir įprastinėse teisėkūros procedūrose. Visų pirma, pati Komisija laikoma mažiausią demokratinį legitimumą turinčia ES institucija,

naudojimo, OL 1998, L 330, p. 13, 3 straipsnis). Viena vertus, toks teisės akto įgyvendinimo delegavimas „sau“ (Tarybai) padeda išvengti, kad Komisija galėtų apeiti kvalifikuotos daugumos nesurenkančių valstybių narių pasipriešinimą, kita vertus, tai lygiai taip pat apriboja ir Parlamento galimybes įsikišti į teisėkūros procesą (kuriame jis pilnai dalyvautų, jei atitinkamos nuostatos būtų keičiamos įprastine tvarka). II priedo B dalis yra.

²⁰¹ GMO reglamentavimo srityje tokių bendro pobūdžio įgaliojimų suteikimo nėra, tačiau pavyzdžiu galėtų būti nuostata „Komisija nustato technines priemones, būtinas įveikti sunkumus, išskylančius taikant šią direktyvą“, įtvirtinta 1994 m. gruodžio 20 d. Europos Parlamento ir Tarybos direktyvos 94/62/EB dėl 1994 pakuočių ir pakuočių atliekų (OL 1994 L 365, p. 10) 20 straipsnio 1 dalyje.

²⁰² Apgalvoto GMO išleidimo direktyvos 18 straipsnio 1 dalis, GM maisto Reglamento 7 straipsnio 3 dalis ir 35 straipsnio 2 dalis, kurios išsamiau nagrinėjamos šio darbo 2.2.4. dalyje.

²⁰³ 1999 m. birželio 28 d. Tarybos sprendimas 1999/468/EB nustatantis Komisijos naudojimosi jai suteiktais įgyvendinimo įgaliojimais tvarką, OL 1999, L 184, p. 23. Išsamiau reguliavimo komiteto procedūra bus nagrinėjama analizuojant leidimų teikti į rinką GM maisto produktus išdavimo mechanizmą (2.2.4.2 dalis), tačiau ji pasižymi tuo, kad komitete nagrinėjamas klausimas (t. y. Komisijos pateiktas pasiūlymas) gali būti perduodamas nagrinėti Tarybai, jei komitetas nepritaria Komisijos nuomonei arba nepriima jokių sprendimų. Praktikoje taip yra kiekvienu atveju, kai nesurenkama kvalifikuota dauguma, pritarianti Komisijos pasiūlymui. Skirtingai nuo Komisijai „palankesnės“ valdymo komiteto procedūros, Komisija negali priimti sprendimo, jei klausimas perduodamas Tarybai. Ir tik tokiu atveju, jei Taryba per tris mėnesius nepriima sprendimo kvalifikuota balsų dauguma, Komisija gali priimti sprendimą.

²⁰⁴ E. Vos *The Rise of Committees* European Law Journal, 1997, t. 3, Nr. 3, p. 214, taip pat Mads Andenas T./ Türk Alexander *Delegated Legislation and the Role of Committees in the EC 2000*, Kluwer, Haga, Douglas-Scott, Sionaidh *Constitutional law of the European Union*, 2002, Harlow, Pearson Education Limited, p.135 et seq.

taip pat mažai ką bendro su demokratiniu legitimumu turi komitetuose dalyvaujantys valstybių narių tarnautojai (ekspertai)²⁰⁵. Be to, pagrindine komitologijos procedūrų legitimumo kliūtimi laikytinas ir skaidrumo trūkumas, pasireiškiantis ir nepakankama informacijos apie komitetų procedūras sklaida, ir tuo, kad galiausiai tampa neaišku, kas atsakingas už priimtą sprendimą²⁰⁶. Taip pat ir Komisijos praktika, ypač, kaip toliau bus nagrinėjama GM maisto teisės srityje, pasinaudoti komitologijos proceso suteikiamomis galiomis priimti sprendimus, net jei dauguma (bet ne kvalifikuota dauguma) valstybių narių tokiam sprendimui prieštarauja²⁰⁷, nepadidina valstybių narių piliečių pasitikėjimo tokiu būdu priimtiems sprendimams ir pritarimo jiems. Tai ypač aktualu tais klausimais, kurie turi įtakos ne tik konkreitiems verslo segmentams, kuriems darytų poveikį komitetuose svarstomų atitinkamų techninių standartų pakeitimai, bet yra susiję su kiekvienu valstybės narės piliečiu, t. y., visų pirma, maisto ir jo saugos reglamentavimo klausimais. Kiek tai susiję su maisto sauga, Medinos ataskaitoje, kuri buvo parengta pagal Europos Parlamento reikalavimą iširti Bendrijos maisto saugos reglamentavimą po kempinligės krizės, buvo nurodyta, kad mokslinių Komisijos komitetų veikla, kuriai trūko skaidrumo, buvo vienas pagrindinių veiksnių, lėmusių neveiksmingą Bendrijos maisto saugos politiką²⁰⁸. Aiškesnių ir skaidresnių procesinių komitetų procedūrų poreikis buvo pripažintas ir pačios Komisijos Baltojoje maisto saugos knygoje²⁰⁹, ir jis bent iš dalies įgyvendintas Maisto teisės reglamentu, pirma, kaip minėta, sumažinant EB maisto teisės aktų priėmimo procese dalyvaujančių komitetų skaičių, o antra, kiek įmanoma, viešinant jų veiklos

²⁰⁵ G. Roller *Comitology in environmental policy: practical experiences between efficiency and legitimacy...* (supra 171 išnaša), p.125.

²⁰⁶ Kai kurie autoriai netgi teigia, kad pagrindinė ES problema ne demokratijos deficitas, bet informacijos deficitas, N.Moussis „*La Construction europeenne et le citoyen: Deficit democratique ou deficit d'information?*“ *Revue du Marche Commun et de l'Union européenne*, 2000, Nr. 436, p. 153.

²⁰⁷ Tokios praktikos laikomasi priimant sprendimus išduoti leidimus teikti GMO, žr., *infra*, šio darbo 2.2.4.2 dalį.

²⁰⁸ 1997 m. vasario 7 d. Europos Parlamento laikinojo komiteto dėl BSE ataskaita A4-0020/97 Report on alleged contraventions or maladministration in the implementation of Community law in relation to BSE, without prejudice to the jurisdiction of the Community and national courts, 1.3 punktas.

²⁰⁹ Baltoji maisto saugos knyga (supra 55 išnaša), ypač, p. 28.

sąlygas, t. y. skelbiant (Komisijos internetiniame puslapyje) jei ne jų posėdžių protokolus, tai bent jau posėdžių ataskaitas.

Todėl, matyt, didžiausias priekaištas dėl komitologijos proceso panaudojimo priimant su GM maistu susijusius EB teisės aktus turėtų būti reiškiamas ne dėl jo neskaidrumo, o dėl reguliacinio komiteto, kurio procedūrą numatyta taikyti priimant sprendimus dėl daugelio šio darbo temai aktualių klausimų, naudojimo praktikos, kai valstybėms narėms komitete nepavykus surinkti nei kvalifikuotos balsų daugumos už, nei prieš, ir „palikus“ sprendimo priėmimo teisę Komisijai, pastaroji, kaip toliau nagrinėjama, ją įgyvendina gan vienpusiškai.

1.5. Skyriaus apibendrinimas ir išvados

EB maisto teisė, kaip GM maisto reglamentavimo pagrindas, pasižymi vidine priešprieša, kurią sukuria skirtingi siejami tikslai – ja siekiama tenkinti ir aukšto vartotojų bei sveikatos apsaugos lygio imperatyvą, ir laisvo maisto produktų judėjimo vidaus rinkoje bei, iš dalies, tarptautinėje prekyboje siekius. Šių tikslų prioritetiškumas istoriškai kito ir maisto sauga (t. y. vartotojų ir sveikatos apsaugos tikslams) užėmė vis svarbesnę vietą reglamentuojant maistą Bendrijoje. Tačiau net ir dabartinėje reglamentavimo sistemoje nėra aiškiai formuluojama, kuris iš šių tikslų turi akivaizdžią pirmenybę, ir gali būti tik numanoma, kad sveikatos apsaugos ir vartotojų apsaugos tikslams turi būti teikiamas prioritetas.

Maisto reglamentavimas Bendrijoje savo esme yra mažiau ar daugiau žinomų esamų ar potencialių vartojamo maisto grėsmių žmonių sveikatai reglamentavimas. Dėl prekybos maisto produktais tarptautinio standartizavimo raidos bei poreikio nustatyti objektyviai pagrįstą reglamentavimą, EB maisto teisės režimas yra formuojamas taip, kad *tiek EB, tiek valstybių narių* teisės aktai ir priemonės, priimami maisto teisės srityje, būtų pagrindžiami moksliniu keliamos rizikos įvertinimu. Savo ruožtu toks moksliniu įvertinimu pagrįstų reguliavimo priemonių kūrimas, siekiant užtikrinant tiek tinkamą rizikos įvertinimą, tiek procesų skaidrumą ir atskaitomybės išlaikymą, lemia tam tikrą rizikos analizės modelio taikymą, kuris ir įdiegtas reformuojant EB maisto teisę. Pagal šį modelį rizikos įvertinimas (t. y. mokslinės grėsmių analizės veikla) turėtų būti atskiriamas nuo rizikos valdymo (t. y. sprendimus priimančių institucijų veiklos), nors griežtas atskyrimas neįmanomas nei praktiniame lygmenyje, bei nėra visiškai užtikrinamas institucinėje EB maisto reglamentavimo sistemoje.

Greta institucinių, tokių EFSA ir Komisijos realaus funkcinio tarpusavio nepriklausomumo neužtikrinimas ar rizikos vertinime dalyvaujančių ekspertų

parinkimas, ir procesinių, tokių kaip komitologijos procedūrų skaidrumas ir balsavimo ypatumai, rizikos valdymo sistemos trūkumų, EB maisto teisėje, paremtoje objektyviu moksliniu pagrįstumu, figūruoja ir neapibrėžtos reikšmės „kiti teisėti“ kriterijai, į kuriuos teisės aktų leidėjas gali atsižvelgti priimdamas maisto teisės aktus. Šiame darbe teigiama, kad nors šių „kitų kriterijų“, tokių kaip socialiniai, ekonominiai, etiniai ir aplinkosauginiai veiksniai, įtaka nėra nusistovėjusi ir aiški, ypač su naujų technologijų maiste panaudojimu susijusioje teisėkūroje jie yra ar bent jau turėtų būti reikšmingas teisės aktų leidėjo pasirinkimus motyvuojantis argumentas. Taip yra būtent dėl to, kad vien tik mokslinis tam tikro maisto produkto saugumo pagrindimas (ar tiksliau nustatymas, kad šis produktas neturėtų kelti žinomų grėsmių) anaipol negali užtikrinti ir atsakyti į kitus visuomenės pasitikėjimą reglamentavimu stiprinančius argumentus, pavyzdžiui, etinius ar socialinius aspektus, kurie dėl to, kad žmogus visada maistą ir mitybą suvokia kaip savo tapatybės dalį, yra daugiau ar mažiau aktualūs kiekvienam visuomenės nariui.

Kaip analizuojama toliau, GM produktų teikimo į rinką reglamentavimas, viena vertus, atspindi bendrosios EB maisto teisės kryptis ir pagrindinius akcentus, o, kita vertus, veikė ir tebeveikia kaip EB maisto teisės gilėjimo, griežtėjimo bei nuodugnesnio reguliavimo katalizatorius. Atsižvelgiant į nagrinėtus EB maisto teisės struktūrinius ir principinius pagrindus, GM maisto reglamentavimą logiška išskirti ir analizuoti pagal atskiras reglamentavimo kategorijas: t. y. pirma, analizuojant pateikimo į rinką procedūros reglamentavimą (t. y. leidimų išdavimo procedūras, jų taikymo praktiką) ir, antra, nagrinėjant rinkoje esantiems GMO produktams taikomas priemones (monitoringo, ženklinimo, susekamumo reikalavimus).

2. SKYRIUS.

GM MAISTO PATEIKIMUI Į BENDRIJOS RINKĄ TAIKOMA PROCEDŪRA

Genetiškai modifikuoto maisto europinis reglamentavimas gali būti nagrinėjamas tik turint omenyje aptartą bendrąją EB maisto teisės pagrindą, orientuotą į visos maisto teisės europeizaciją, ir kuriuo siekiama veiksmingiau valdyti potencialias su maistu susijusias rizikas bei tuo pačiu užtikrinti, kad vidaus rinkoje nebūtų sutrikdomas laisvas maisto produktų judėjimas. Dabartinėje Bendrijos maisto teisės raidos stadijoje pagrindinės bendro pobūdžio nuostatos, principai ir procedūros yra įtvirtintos Bendrijos maisto teisės reglamente, tačiau atsižvelgiant į naujų technologijų pagalba gautų produktų specifiką bei didesnę galimų rizikų tikimybę, tokių produktų teikimo į rinką reglamentavimas remiasi bendra struktūra, tačiau yra specifinis. Cituojant generalinį advokatą Geelhoed:

„Galima reziumuoti, kad Reglamentas Nr. 178/2002 numatė visas bendro pobūdžio Bendrijos nuostatas, skelbiančias bendruosius principus, kuriuos turi atitikti tiek nacionalinės, tiek Bendrijos normos dėl maisto. Dėl naujų maisto produktų ir naujų jautrių maisto komponentų, kurių vartojimas gali būti ypač pavojingas, yra priimama vis daugiau specialių Bendrijos teisės aktų, kuriais siekiama esminių nuostatų derinimo tam, kad būtų panaikintos laisvo judėjimo kliūtys ir užtikrintas aukštas visuomenės sveikatos apsaugos lygis.²¹⁰“

2.1. Leidimų teikti į Bendrijos rinką GM maisto produktus išdavimo reglamentavimo raida

Tik praėjusio šimtmečio devintajame dešimtmetyje, pradėdant intensyviau vystyti genų inžinerijai ir valstybėms pradėdant reglamentuoti biotechnologijas, atsirado poreikis Bendrijos lygmeniu kurti biotechnologijų

²¹⁰ 2005 m. vasario 3 d. generalinio advokato Geelhoed išvados *HLH Warenvertriebs* (Sujungtos bylos C-211/03, C-299/03, C-316/03, C-317/03, C-318/03, Rink. p. I-5141) 45 punktas.

reguliavimo sistemą²¹¹. Kadangi bent dalis valstybių narių jau buvo ėmusios nacionalinių ir pakankamai skirtingų priemonių biotechnologijų reglamentavimo srityje²¹², tai savaime kėlė grėsmę EB bendrosios rinkos veikimui. 1988 m. Komisijos pateikti pirmieji projektai dėl genetiškai modifikuotų organizmų apgalvoto išleidimo į aplinką ir išleidimo eksperimentiniais tikslais²¹³ po aktyvios Europos Parlamento kritikos²¹⁴ direktyvomis virto 1990 m. ir taip buvo pradėta reglamentuoti genetiškai modifikuotų organizmų teikimą į rinką Bendrijos teisės aktais²¹⁵. Nustatydamas tokius ankstyvus, lyginant su realiu GMO produktų atsiradimu rinkoje²¹⁶, reglamentavimo pagrindus Bendrijos teisės leidėjas išties pirmavo

²¹¹ Atsižvelgiant į tarpsektorinį reglamentavimo objekto – biotechnologijų ir jų produktų – pobūdį, visų pirma, buvo reikalingi instituciniai pokyčiai pačioje Komisijoje, EB biotechnologijų teisės kūrimo priešaušryje įsteigiant dar keletą pagalbinių komitetų – *BSC (Biotechnology Steering Committee)*, *BRIC (Biotechnology Regulation Interservice Committee)* ir *BCC (Biotechnology Coordination Committee)*. Išsamiau apie paslankumo Komisijos biurokratinėse struktūrose poreikį žr., Patterson Lee Ann *Regulating biotechnology in the European Union: Institutional responses to internal conflict within the Commission // European Union Studies Association (EUSA) > Biennial Conference > 1997 (5th), May 29-June 1, 1997*, p. 2, 47. T. p. žr., Patterson, Lee Ann *Biotechnology/ Helen Wallace ir William Wallace, red., Policy-Making in the European Union* (2000). Oxford: Oxford University Press, p. 317-343.

²¹² 1988 m. gegužės 4 d. Komisijos komunikatas „Bendrijos biotechnologijų reglamentavimo pagrindai“ (*Community framework for the regulation of biotechnology*) COM(88) 160 final, OL 1988 C 198, p. 1. Komisija taip pat nurodė, kad valstybės narės pasirinko skirtingus reglamentavimo kelius, pradedant nuo GMO apgalvoto išleidimo draudimo (su tam tikromis išimtimis) Vokietijoje ir Danijoje, arba sprendimo dėl kiekvieno konkretaus GMO išleidimo (pavyzdžiui, Belgijoje, Jungtinėje Karalystėje, Liuksemburge, Nyderlanduose ir Prancūzijoje) iki jokio reglamentavimo nebuvimo likusiose valstybėse narėse.

²¹³ Du 1988 m. gegužės 4 d. Komisijos pasiūlymai: Tarybos direktyvos dėl riboto genetiškai modifikuotų mikroorganizmų naudojimo projektas COM(88) 160 final - SYN 131, OL 1988 C 198, p. 9 ir Tarybos direktyvos projektas dėl genetiškai modifikuotų organizmų apgalvoto išleidimo į aplinką COM(88) 160 final - SYN 131, OL 1988 C 198, p. 19.

²¹⁴ Tiek pirmojo, tiek antrojo skaitymo metu EP kritikavo projektą kaip per silpną ir siūlė sugriežtinti daugelį būsimosios direktyvos aspektų (žr., 1989-04-26 EP I skaitymo ataskaita Dok. Nr. A2/1989/142 ir 1990-02-20 EP 2 skaitymo ataskaita Dok. Nr. A3/1990/49). Kategoriškiausi Parlamento siūlyti pakeitimai buvo susiję su reikalavimu pareiškėjams pagrįsti prašomo apgalvoto išleidimo tikslo „socialinį pageidaujumą“ ir to paties tikslo pasiekimo alternatyvas, taip siūlant sugriežtinti Komisijos siūlytą mokslinio rizikos įvertinimo standartą. Shaffer ir Polack teigimu, tai būtų daug labiau politizuoto standarto įtraukimas (G. Shaffer ir M. Pollack *Regulating Between National Fears and Global Disciplines ...*, supra 16 išnaša, p. 18). Tačiau EP taip pat siūlė atsisakyti galimybės Komisijai priimti sprendimą leisti teikti į rinką GMO produktą nesant valstybių narių pritarimo. Kaip parodė toliau aptariama praktinė direktyvos taikymo patirtis, neatsižvelgimas į šį apsunkinantį EP pasiūlymą veiksmingesnio GMO režimo veikimo vis dėlto nesąlygojo.

²¹⁵ 1990 m. balandžio 23 d. Tarybos direktyva 90/220/EEB dėl genetiškai modifikuotų organizmų apgalvoto išleidimo į aplinką// OL 1990, L 117, p. 15 (toliau taip pat – pirmoji GMO išleidimo direktyva), 1990 m. balandžio 23 d. Tarybos Direktyva 1990/219/EEB dėl riboto genetiškai modifikuotų mikroorganizmų naudojimo, OL 1990 L 117, p. 1.

²¹⁶ 1996 m. balandžio 3 d. buvo leista į EB rinką kaip maisto produktą teikti pirmąjį GM produktą – genetiškai modifikuotas sojos pupelės (Monsanto GTS 40/3/2), vartojamas įvairiam sojos maistui,

pasauliniu lygmeniu²¹⁷, o tai, matyt, parodo išankstinį „atsargų“ požiūrį į naujų biotechnologijų produktų teikimą, tapusį visą GMO srities reglamentavimą rišančia paskata. Nuo pat jos priėmimo pradinė GMO reglamentavimo sistema buvo kritikuojama kaip neoptimali, nepraktiška ir neveiksminga²¹⁸. Tokią kritiką, kaip nagrinėjama toliau, sukėlė daugelis priežasčių, kurias galima skirstyti į kelias pagrindines grupes: pirma, reguliacinio mechanizmo nesugebėjimas užtikrinti deramo patikimumo, atliepančio į bent dalies valstybių narių padidintą atsargumą GMO srityje bei jį atspindinčią viešąją nuomonę, antra, jo keliamas kliūtis tarptautinei prekybai.

2.1.1. Leidimų teikti GMO į Bendrijos rinką procedūra pagal Direktyvą 90/220

Pirmoji GM maisto produktų išleidimo į Bendrijos rinką tvarka buvo įtvirtinta Direktyvoje 90/220 ir ji buvo skirta ne specialiai GM maisto produktams, tačiau visiems GMO, teikiamiems į Bendrijos rinką tiek maistui, tiek išleidžiamiems į aplinką kultivavimo ar mokslinių tyrimų tikslais. Pagal šią pirmąją apgalvoto GMO išleidimo direktyvą buvo nustatyta sudėtinga daugiapakopė išankstinė GM produktų autorizavimo procedūra. Apskritai, pati išankstinių leidimų „potencialiai pavojingiems“ naujiems produktams išdavimo idėja gali būti laikoma šiuolaikinės – rizikos ir naujovių – visuomenės poreikio naudotis naujovėmis ir įtarumo dėl šių naujovių saugumo išraiška, kai, atsižvelgiant į šių naujų produktų mokslinį ir techninį sudėtingumą, kylančios abejonės dėl jų saugumo skatina sukurti išankstinę sistemą šiems pavojams įvertinti²¹⁹. Todėl produktas, kuriam prieš pateikiant į

pavyzdžiui, sojos gėrimams, tofu, aliejui, sojos miltams ir sojos lecitinui (Komisijos sprendimu 96/281/EB (1996 OL L 107, p. 10). Dar keletas GM produktų iki tol buvo autorizuoti vartojimui ne maisto produktuose (pvz., farmacijoje, tabako produktams, selekcijai),

žr. autorizuotų genetiškai modifikuotų produktų registrą (vėliausiai žiūrėta 2008-09-09):

http://ec.europa.eu/environment/biotechnology/authorised_prod_1.htm#_ftn1.

²¹⁷ Th. Christoforou *Regulation of GMOs in the EU: the interplay...* (supra 23 išnaša), p. 637.

²¹⁸ G. Skogstad *Legitimacy and/or policy effectiveness?: Network governance and GMO regulation in the European Union*, Journal of European Public Policy 2003, t. 10, Nr. 3, p. 323.

²¹⁹ S. Mathieu *Le Droit De La Société De L'alimentation...* (supra 27 išnaša), p. 357. Be to, kaip pažymėjo generalinis advokatas Maduro, nusistovėjusioje jurisprudencijoje pripažinta, kad išankstinis leidimų

rinką išduodamas leidimas ir kurio saugumas patikrinamas išankstinėje procedūroje, laikomas saugiu, o, kita vertus, produktas, kurio pateikimui į rinką nėra išduotas leidimas, laikomas potencialiai nesaugiu²²⁰.

Išankstinė GMO autorizavimo sistema reiškia, kad pirmiausia gamintojas ar importuotojas, prieš išleisdamas į rinką GMO (tiek kaip atskirą, tiek esantį kitame produkte) turi pateikti paraišką kompetentingai institucijai tos valstybės narės, kurioje toks produktas bus pateiktas į rinką pirmą kartą²²¹. GMO paraiškoje pateikiamas konkretaus produkto rizikos įvertinimas, papildoma informacija apie tokių organizmų išleidimo poveikį žmonių sveikatai ir aplinkai, produkto pateikimo į rinką sąlygos, jo panaudojimo ir paruošimo prekybai sąlygos, siūlymai dėl ženklinimo ir pakuotės²²². Pagal pirmąją, Direktyva 90/220 sukurtą leidimų išdavimo sistemą nacionalinė kompetentinga institucija, išnagrinėjusi paraiškos atitikimą direktyvos (tiksliau ją įgyvendinančių nacionalinės teisės aktų) kriterijams, ypač pateiktą aplinkai keliamos rizikos vertinimą bei su produkto saugiu naudojimu susijusias rekomenduojamas apsaugos priemones, turėjo dvi tolesnio elgesio galimybes: 1) paraišką iš karto atmesti; arba 2) paraiškai pritarusi, perduoti tolesniam nagrinėjimui Bendrijos ir kitų valstybių narių lygmeniu²²³. Tiek Komisija, tiek kitų valstybių narių kompetentingos institucijos, gavusios persiųstus paraiškos dokumentus, galėtų pareikšti prieštaravimų, kurių nesant pradinę paraišką

teikti maisto produktus į rinką išdavimas yra teisėtas, kadangi maisto produktai, bent jau kai kurie iš jų, gali kelti pavojų (sveikatai ir ne vien tik jai) (2004 m. rugsėjo 14 d. GA M.P. Maduro išvada byloje *Komisija prieš Nyderlandus* („Praturtinti“ maisto produktai) (C-41/02, Rink. p. I-11375, 17 punktą).

²²⁰ Pavyzdžiui, savo sprendimą imtis priemonių pašalinti iš Bendrijos vidaus rinkos leidimų neturinčius GM maisto produktus Komisija motyvavo šių produktų nesaugumu „atsižvelgiant ... į *prielaidą* dėl rizikos, kurią kelia *produktai, kuriems nėra išduotas leidimas* [pagal Bendrijos teisės aktus], tikslinga imtis neatidėliotinių priemonių užkirsti kelią pateikti į Bendrijos rinką užterštus produktus“ (vertimas taisytas), 2006 m. rugsėjo 5 d. Komisijos sprendimas 2006/601/EB dėl neatidėliotinių priemonių, susijusių su neleistinu genetiškai modifikuotu organizmu LL RICE 601 ryžių produktuose, Nr. C(2006) 3932, OL 2006, L 244, p. 27.

²²¹ Tarybos direktyva 90/220/EEB, 11 straipsnis.

²²² *Ibid.* Kiek tai susiję su GMO, skirtiems panaudoti maistui, paraiškoje taip pat turi būti nurodomi įvairūs poveikio sveikatai aspektai, *inter alia*, toksiškas ar alergeninis negyvybingų GMO ir/ar jų metabolitinių produktų poveikis; galimybės kolonizuoti; sukeliama ligos ir patogeniškumo mechanizmas, perduodamumas, galimybė išlikti ne žmogaus organizme, o kituose šeimininkuose, biologinis stabilumas, atsparumo antibiotikams modeliai, alergeniskumas, atitinkamų terapinių priemonių buvimas (Tarybos direktyvos 90/220/EEB II priedo, 2 C dalis).

²²³ *Ibid.*, 12 straipsnis.

gavusi nacionalinė institucija išduotų leidimą GM produktą pateikti į rinką²²⁴, apie tai vėlgi pranešdama kitoms valstybėms narėms ir Komisijai. GMO produktas, kuriam tokiu būdu išduotas leidimas, galėjo būti teikiamas į rinką ir naudojamas visoje Bendrijoje be atskirų paraiškų, notifikavimų ar leidimų procedūrų kitose valstybėse narėse²²⁵. Kita vertus, jei Komisija arba kitos valstybės narės, gavusios paraiškos dokumentus konkrečiam GMO išleidimui nepritartų, sprendimo priėmimas pereitų į EB lygmenį, kur jis būtų priimamas komitologijos procedūroje, reguliavimo komiteto pagalba. Sprendimo priėmimas reguliavimo komitete iš esmės reiškia, kad Komisijos parengtas sprendimo projektas pateikiamas iš valstybių narių atstovų sudarytam komitetui, kurie kvalifikuota balsų dauguma gali sprendimui pritarti. Teigiamam sprendimui nesurinkus kvalifikuotos daugumos sprendimo priėmimas pereina į aukštesnį – Tarybos – lygmenį, o ji gali arba vėlgi pritarti (kvalifikuota balsų dauguma) Komisijos sprendimui, arba jį vienbalsiai atmesti. Per tris mėnesius Tarybai nesugebėjus priimti sprendimo, Komisija patvirtina savo siūlytą sprendimą²²⁶.

Taigi, nustatytoje leidimų GMO išdavimo sistemoje nuo pat pradžių buvo užprogramuotas valstybių narių menkos įtakos galutiniam rezultatui modelis – t. y. net jei dauguma valstybių narių nuo pat pradžių reikštų prieštaravimus paraiškai, ir konkretus produktas negautų pritarimo reguliavimo komitete, teigiamo sprendimo dėl šio GMO produkto autorizavimo būtų galima išvengti tik Tarybai *vienbalsiai* jį atmetus. Akivaizdu, kad bent jau valstybė, kurioje buvo pateikta paraiška (t. y. valstybė, kuri atlikusi pradinį paraiškos vertinimą nematė kliūčių leisti teikti į rinką šį konkretų GMO),

²²⁴ *Ibid.*, 13 straipsnis

²²⁵ *Ibid.*, be abejo, be kliūčių teikti į kitas valstybes nars taip leistus GMO buvo galima tik su sąlyga, kad griežtai laikomasi konkrečių naudojimo sąlygų, nurodytų leidime (jei tokių būtų nurodoma).

²²⁶ *Ibid.*, 21 straipsnis.

vargu, ar atsisakytų savo pozicijos sprendimo priėmimo metu tiek komitete, tiek pačioje Taryboje²²⁷.

2.1.2. Leidimų teikti GMO išdavimo procedūros taikymo praktika

Per pirmuosius kelerius metus po Pirmosios apgalvoto GMO išleidimo direktyvos įsigaliojimo buvo suteikti leidimai teikti į rinką kelis produktus²²⁸ ir tik 1995-1996 m. buvo pradėtos svarstyti pirmosios paraiškos dėl GM maisto produktų teikimo į rinką. Nagrinėjant Bendrijos GMO teikimo į rinką režimo taikymo nesėkmes, būtina pažvelgti į istorinį pirmųjų GM maisto produktų patvirtinimo proceso kontekstą. Būtent 1996 m. visą Europą sukrėtė galvijų spongiforminės encefalopatijos (*bovine spongiform encephalopathy, BSE*) (plačiau visuomenei žinomos kaip karvių kempinligė) skandalas, kuomet buvo pranešta, kad gali būti ryšys tarp Creutzfeldt-Jakob ligos (mirtinos žmogui ligos) ir galvijų kempinligės²²⁹. Kempinligės sukeltos krizės valdymas teorijoje laikomas viena didžiausių Bendrijos reglamentavimo nesėkmių²³⁰. Šis ir po jo sekę su maisto saugumu susiję ir plačiai žiniasklaidos eskaluojami skandalai sudrebino vartotojų pasitikėjimą teikiamo maisto saugumu Europoje, o to sukeltas stiprėjantis visuomenės susirūpinimas maisto gamybos visaapimančiu industrializavimu, Verdurme ir Viaene teigimu, išryškino ir

²²⁷ Tai patvirtina ir Direktyvos 90/220 taikymo praktika. Pavyzdžiui, leidimų GM kukurūzams (Bt-maize) išdavimo sagoje, Komisijos sprendimas (97/98/EEB, t. p. žr., *infra*) autorizuoti šį produktą buvo priimtas prieštaraujant keturiolikai valstybių narių iš penkiolikos – t. y. prieštaraujant visoms valstybėms, išskyrus valstybę, kurioje buvo pateikta pradinė paraiška (šiuo atveju ji buvo pateikta Prancūzijoje). Išsamiau žr., Bradley, Kieran St C. *The GMO-Committee on Transgenic Maize: Alien Corn, or the Transgenic Procedural Maize*, p. 212 // Van Schendelen ed. *EU Committees as Influential Policymakers* (1998) Ashgate: Aldershot UK.

²²⁸ 2004 m. sausio 28 d. Komisijos memorandumas MEMO/04/17 *State of play on GMO authorisations under EU law*, taip pat žr., Bendrijos GM maisto ir pašarų registrą (internetinis registras): http://europa.eu.int/comm/food/dyna/gm_register/index_en.cfm (vėliausiai tikrinta: 2008-08-18).

²²⁹ Išsamiau galvijų kempinligės skandalo ir jo pasekmių klausimu žr., Vogel, D. *The new politics of risk regulation in Europe* (Working Paper), (2001) London: Centre for Analysis of Risk and Regulation at the London School of Economics and Political Science), ypač p. 11-12, Wakefield Jill *BSE: a lesson in containment? Avoiding responsibility and accountability in the compensation action*, *European Law Review* 2002, v. 27, n. 4, August, p. 426-444, ypač p. 427.

²³⁰ Pavyzdžiui, Krapohl teigimu, EB institucijos nesugebėjo veiksmingai sureguliuoti BSE keliamos rizikos ilgiau nei dešimtmetį (t. y. nuo 1986 m. iki 2000 m.) dėl komitologijos proceso neefektyvumo valstybių narių atstovams vadovaujantis tik savo lokaliniais interesais (Krapohl, Sebastian *Thalidomide, BSE and the single market: an historical-institutionalist approach to regulatory regimes in the European Union*, *European Journal of Political Research* 2007, t. 46, Nr. 1, p. 25-46).

virtotojų nenorą pripažinti dar daugiau technologijų maisto gamybos procese²³¹. Atitinkamai pripažįstama, kad Bendrijos institucijų nesugebėjimas veiksmingai reaguoti į susidariusią krizę sukėlė nepasitikėjimą Bendrijos gebėjimu reglamentuoti šiuos klausimus apskritai ir, ypač, jos pajėgumu užtikrinti mokslinės ekspertizės, kuria buvo grindžiami skandalo priešaušryje priimami sprendimai, patikimumą²³². Dauguma autorių BSE krizę sieja tuo, kad virtotojų požiūris pradėjo kisti į priešišką pusę taip pat dėl genetiškai modifikuotų organizmų panaudojimo maiste²³³, ir manytina, kad ši įtaka išties nėra pervertinama.

Tad tokia palaipsniui priešiškančiame socialiniame kontekste Komisija, nepaisydama kai kurių valstybių narių nepritarimo²³⁴, 1996 m. balandžio mėn. patvirtino pirmojo GMO, skirto vartoti kaip maistas ar maisto produktas (t. y. genetiškai modifikuotų sojos pupelių²³⁵), leidimą teikti į rinką²³⁶, o 1997 m. sausio mėn. Komisija išdavė antrąjį (ir paskutinį Direktyvos 90/220 rėmuose) leidimą teikti į rinką GM maisto produktą (kukurūzus Bt-maize²³⁷), nors škart tokiam Komisijos sprendimui prieštaravo

²³¹ Verdurme A./ Viaene J. *Consumer Perceptions of Food Safety: The Case of Genetically Modified Food*. The IPTS (Institute for progressive technological studies) Report (65), 2002.

²³² Taip Bendrijos atsaką vertina, pavyzdžiui, Majone (Majone, Giandomenico *The credibility crisis of Community regulation*. Journal of Common Market Studies, 2000, t. 38, Nr. 2, p. 273–302) ir Vogel *The new politics of risk regulation in Europe...* (*supra* 229 išnaša).

²³³ Pavyzdžiui, Vogel nurodo, kad BSE krizės piko metais (1996-1998) Jungtinėje Karalystėje priešiška nusiteikusių GM maisto atžvilgiu padaugėjo nuo 29 iki 40 procentų (D. Vogel *The new politics of risk regulation ... supra* 229 išnaša, p. 12). Shaffer ir Pollack pateikiami duomenys dėl virtotojų nuomonės kitimo kitose valstybėse narėse dar drastiškesni (G. Shaffer ir M. Pollack *Regulating Between National Fears and Global Disciplines...*, *supra* 16 išnaša, p. 24).

²³⁴ Žr. autorizuojančio Komisijos sprendimo 96/281/EB preambulę „kitų valstybių narių kompetentingos institucijos pareiškė nepritariančios [paraiškos dokumentams]“.

²³⁵ 1996 m. balandžio 3 d. Komisijos sprendimas 96/281/EB dėl genetiškai modifikuotos sojos pupelių (*Glycine max L.*), kurių atsparumas herbicido glifosatui yra padidintas, pateikimo į rinką pagal Tarybos direktyvą 90/220/EEB, OL 1996, L 107, p. 10.

²³⁶ Shaffer ir Pollack savo analizėje teigia, kad visuomenės informavimo priemonės daugeliu atveju šios genetiškai modifikuotos sojos autorizavimą siejo su BSE krize. Pavyzdžiui, pranešimuose apie GMO autorizavimą dažnai buvo minima BSE krizė, taip formuojant visuomenės požiūrį, kad šie įvykiai susiję, ir atitinkamai prielaidas, kad GMO maistas gali sukelti tokių pačių krizių kaip ir maistas iš užkrėstų galvijų mėsos (G. Shaffer ir M. Pollack *Regulating Between National Fears and Global Disciplines...*, *supra* 16 išnaša, p. 22).

²³⁷ 1997 m. sausio 23 d. Komisijos sprendimas dėl genetiškai modifikuotų cukrinių kukurūzų (*Zea mays L.*), kurių insekticidinės savybės buvo kompleksiskai modifikuotos Bt-endotoksino genu ir kurie įgijo padidintą toleranciją herbicidui amonio glufozinatui, pateikimo į rinką, OL 1997, L 31, p. 69.

net keturiolika valstybių narių iš penkiolikos²³⁸. Viena vertus, toks atviras Komisijos ėjimas prieš daugumos vyriausybės valią atrodo pakankamai kategoriškas šių vyriausybės atstovaujamos jų rinkėjų nuomonės nepaisymas, kita vertus, kaip rodo aptarta leidimų išdavimo procedūros analizė, formaliai Komisija kitokios išeities ir neturėjo, nes galutinio sprendimo priėmimo stadija Direktyvoje 90/220 yra suformuluota imperatyviai: „jei ... Taryba nesiima jokių veiksmų, siūlomas priemonės priima Komisija“ („proposed measures shall be adopted by the Commission“)²³⁹.

Tokį aiškinimą, autorės nuomone, galima pagrįsti ir Teisingumo Teismo praktika *Greenpeace* byloje²⁴⁰, kurioje Europos Teisingumo Teismas savo prejudiciniu sprendimu pirmą kartą turėjo galimybę išaiškinti GMO reglamentavimo procedūras. Prancūzijos kompetentinga institucija šioje byloje priėmė sprendimą leisti teikti GMO produktą į rinką (tiesa ne kaip maisto produktą, o kaip galvijų pašarą) po to, kai Komisija priėmė sprendimą pritarti šio GMO išleidimui, nors kitos valstybės narės tam prieštaravo Taryboje²⁴¹. Teisingumo Teismo prejudicinės procedūros būdu buvo paklausta, ar valstybės narės kompetentingos institucijos privalo priimti teigiamą sprendimą kitoms valstybėms nepareiškus prieštaravimų dėl GMO išleidimo arba Komisijai priėmus pritariamąjį sprendimą, ar jos turi diskreciją dėl galutinio sprendimo dėl GMO išleidimo priėmimo²⁴². Tačiau šis klausimas, be to, kad buvo susijęs su kompetencijos priimti *galutinį* sprendimą nustatymu Komisijai arba valstybei narei, buvo susijęs su procedūros Bendrijos lygmeniu teisėtumu. Aiškindamas Direktyvos 90/220 13 straipsnio 4 dalies nuostatą, kad Bendrijos

²³⁸ *Supra* 227 išnaša.

²³⁹ Direktyvos 90/220/EEB 22 straipsnio 5 dalis.

²⁴⁰ 2000 m. kovo 21 d. Sprendimas *Association Greenpeace France v. Ministère de l'Agriculture et de la Pêche* (C-6/99, Rink. p. I-1651).

²⁴¹ *Ibid.*, sprendimo 17 punktas, taip pat generalinio advokato Mischo (1999 m. lapkričio 25 d.) išvados 6-7 punktai. Ieškovės, aplinkosauginės nevyriausybines organizacijos (*Greenpeace, Ecoropa* etc.) nacionaliniame teisme tvirtino, kad nacionalinės kompetentingos institucijos sprendimas buvo priimtas remiantis nepilnais duomenimis, t. y. neturint mokslinės informacijos dėl geno, atsparaus tam tikram antibiotikui, poveikio visuomenės sveikatai, tačiau akivaizdu, kad tokiu nacionalinės institucijos sprendimo ginčijimu jos iš esmės siekė kvestionuoti visą leidimų GMO išdavimo procedūrą.

²⁴² *Ibid.*, sprendimo 23 punktas, taip pat generalinio advokato Mischo išvados 13 punktas.

lygiu pritarus GMO išleidimui, paraišką gavusios valstybės narės „kompetentinga institucija... duoda raštišką sutikimą“ (angl. *shall give consent in writing*), Teisingumo Teismas priėjo išvados, kad tokiais atvejais valstybė narė turi pareigą duoti raštišką sutikimą konkrečiam GMO produktui²⁴³. Pagal analogiją galima daryti išvadą, kad 21 straipsnio formuluotė „priemonės priima Komisija“ (angl. *shall be adopted*) taip pat aiškintina, kaip nustatanti pareigą (šįkart Komisijai) imtis veiksmų priimant sprendimą dėl GMO išleidimo. Taigi, galima daryti išvadą, kad, net jeigu visos valstybės narės išskyrus vieną valstybę (t. y. valstybę, kurioje buvo pateikta pradinė paraiška, ir kuri pradinei paraiškai pritarė bei perdavė ją nagrinėti Bendrijos lygmeniu, todėl, kaip taisyklė, savo pritarimo vėliau nekeičia) prieštarauja konkrečiam GMO produkto teikimui į Bendrijos rinką, Direktyva 90/220 sukurta procedūra buvo užprogramuota priimti teigiamą sprendimą dėl GMO išleidimo, nuo to momento, kai gavusi paraišką Komisija reguliavimo komitetui pateikia GMO išleidimui pritariančią projektą²⁴⁴.

Savo ruožtu tai reiškia, kad pagrindinę įtaką konkrečiam GMO išleidimui į visą Bendrijos rinką iš esmės turėjo tik valstybė, kurioje pateikiama paraiška²⁴⁵, ir Komisija. Tam, kad tokia sistema funkcionuotų sklandžiai visose valstybėse narėse vėliau akceptuojant tokiu būdu priimtą

²⁴³ *Ibid.*, sprendimo 30 punktas, paryškinta autorės.

²⁴⁴ Čia, neabejotinai, kyla klausimas, kokia vis dėlto yra valstybių narių kompetentingų institucijų reali kompetencija ir įtaka sprendimo dėl konkrečiam GMO kontekste. Kaip Teisingumo Teismas išaiškino *Greenpeace France* sprendime C-6/99, GMO išleidimo procesas turi du etapus. Pirmajame valstybės narės, kuriai pateikta paraiška, ir kurioje produktas bus teikiamas pirmiausia, kompetentinga institucija atlieka pradinį paraiškos išnagrinėjimą, atsižvelgdama į jo poveikį aplinkai ir sveikatai, o antrasis prasideda, kaip paraiška, kuriai paraiškos pateikimo valstybė narė, perduoda paraišką Komisijai ir, tuo pačiu kitoms valstybėms narėms (Sprendimo 34 punktas *et seq.*). Anot Teisingumo Teismo, nacionalinė institucija turi galimybę visiškai įgyvendinti savo galias dėl su GMO produktu susijusios rizikos aplinkai ar sveikatai įvertinimu jau pirmajame etape (Sprendimo 39 punktas), o vėliau sprendimas pereina į Bendrijos lygmenį.

²⁴⁵ Tokiu dviejų etapų procedūros išaiškinimu Teisingumo Teismas iš principo pagrindinę reikšmę suteikė pradiniam valstybės narės paraiškos įvertinimui, toliau procesą pripažįstant „einančiu“ sava eiga Bendrijos lygmeniu. Vis dėlto, matyt, suvokdamas tokio išaiškinimo suteikiamą įtaką pradiniam paraišką gavusios valstybės narės pritarimui, Teisingumo Teismas paliko vietos įrodinėjimui (žr., *Greenpeace France* sprendimo C-6/99 52 punktą), kad jei šis pradinis įvertinimas buvo atliktas klaidingai, turėjo trūkumų, susijusių su pareigos įvertinti rizikos aplinkai ir sveikatai atlikimu laikantis Direktyvos nuostatų (t. y. II priede nurodytų paraiškos elementų neįvertinimas ar nereikalavimas), tai neabejotinai turi įtakos ir vėlesnei procedūrai Bendrijos lygmeniu, ir atitinkamai Komisijos priimto sprendimo teisėtumui.

sprendimą, reikia, kad egzistuo­tų bendri visoms valstybėms narėms GMO saugumo suvokimo lygis, rizikos sveikatai ir aplinkai vertinimo griežtumas, priimtinos rizikos laipsnis. Tačiau tokio bendro požiūrio į saugumo lygį nesant²⁴⁶, natūralu, kad tarp valstybių narių nėra pasitikėjimo kitoje valstybėje narėje atliktu pradiniu GMO saugumo įvertinimu, kuris nustatytos procedūros pagalba iš esmės reiškia saugumo įvertinimą Bendrijos lygmeniu. Taigi, sklandžiam tokios sistemos funkcionavimui buvo būtini du Bendrijos teisėje vis bandomi diegti, bet vis dar nepasiekti elementai – valstybių narių tarpusavio *pasitikėjimas* kitos valstybės narės institucijų atliekamais veiksmais užtikrinant saugumą ir vertinant riziką bei galimybės nepalikimas operatoriams klajoti ieškant palankesnės jurisdikcijos, kurioje pirmąkart būtų išleidžiamas GMO produktas.

Šioje vietoje būtina pabrėžti, kad vis dėlto komitologijos procedūros yra pagrįstos konsensusu priimamais sprendimais ir pajėgios deramai funkcionuoti, kur yra bendras sutarimas²⁴⁷. Tą paliudija ir tai, kad iš visų komitetuose nagrinėjamų klausimų, susijusių su visomis Bendrijos veiklos ir teisės sritimis, tik labai nedaugeliu atveju sprendimai nepriimami pačiame komitete ir jie būna perduodami nagrinėti Tarybai²⁴⁸. Vėlgi pastebėtina, kad tarp šių negausių konsensuso nepasiekimo atvejų ir sprendimų perdavimų nagrinėti Tarybai santykinai dažniausiai pasitaiko klausimų, kylančių su

²⁴⁶ Apie valstybių narių skirtingus požiūrius į saugumo lygį ir priimtinos rizikos laipsnį žr., Mastromatteo, Andrea *A Lost Opportunity For European Regulation Of Genetically Modified Organisms* European Law Review 2000, t. 25, Nr. 4, p. 432, 44 išnaša, t. p. René von Schomberg *An Appraisal Of The Working in Practice of Directive 90/220 on the Deliberate Release of Genetically Modified Organisms: Final Study*, Scientific and Technological Options Assessment, Luxembourg, 1998, p. 12-14.

²⁴⁷ Plg. G. Roller *Comitology in environmental policy: practical experiences between efficiency and legitimacy...* (*supra* 171 išnaša), p. 117.

²⁴⁸ Kaip matyti iš Komisijos rengiamų komitetų darbo metinių ataskaitų, iš daugiau nei poros tūkstančių kasmet komitetuose priimamų sprendimų, vienetai perduodami Tarybai nagrinėti, nes komitete nebuvo pasiektas konsensusas, pvz., 2001 m. tokių atvejų buvo 10, 2002 m. – 7, 2003 m. – 0, 2004 m. – 14, 2005 m. – 11, kas Komisijos teigimu sudaro mažiau nei 1 proc. visų valdymo ir reguliavimo komiteto pagalba priimamų sprendimų, žr. Komisijos ataskaitos dėl komitetų darbo 2002-2005 metais (atitinkamai dok. Nr. COM(2003) 530 final, COM (2004) 860 final, COM(2005) 554 final ir KOM(2006)446 galutinis).

aplinkos, vartotojų ir sveikatos apsauga susijusiose srityse, perdavimai²⁴⁹. Viena vertus, tai ir paaiškinama tuo, kad šiose srityse komitetų veikla yra susijusi su politiniais ir, atitinkamai, daug dažniau kontraversiškais sprendimais. Kita vertus, tokių iš esmės politinių, nors procesiškai priskiriamų techniniams sprendimų priėmimo permetimas komitologijos procedūroms ir, akivaizdus komitologijos netikimas tokiems sprendimams priimti, sukelia neigiamą komitologijos proceso įvaizdį. Toks vertinimas ypač tikslus leidimų GMO išdavimo atveju, srityje, kurioje valstybių narių nuomonių skirtumai yra labai kategoriški, politinis ažiotažas didžiulis, o konsensuso, bent jau kol kas, nematyti.

Todėl, nors vadovaudamasi GMO autorizavimo procedūra Komisija, be abejo, galėjo priimti sprendimus išduoti leidimus GMO, tačiau veiksmai prieštaraujantys daugumos valstybių pozicijai tokiu visuomenės stebimu ir, atitinkamai, pakankamai politizuotu klausimu, neatnešė laukto rezultato – t. y. laisvo tokių GM maisto produktų judėjimo vidaus rinkoje. Valstybės narės tiesiog nevykdė šio Komisijos sprendimo, pasiremdamos Direktyvoje 90/220 įtvirtinta apsaugine klauzule²⁵⁰, kuri leido valstybėms narėms *laikina*i riboti arba drausti tiek autorizuotų GM produktų naudojimą, tiek pardavimą, remiantis pagrįstomis priežastimis dėl produkto keliamos rizikos žmonių sveikatai ir aplinkai²⁵¹. Akivaizdu, kad daugeliui valstybių narių pasinaudojus apsaugine klauzule uždraudžiant prekybą autorizuotu GM produktu, o Komisijai nesiimant prieš valstybes nares veiksmų dėl išipareigojimų, kylančių

²⁴⁹ *Ibid.*

²⁵⁰ Direktyvos 90/220 16 straipsnis.

²⁵¹ Paeiliui apsaugines priemones pagal Direktyvos 90/220 16 straipsnį priėmė šešios valstybės narės, įtvirtindamos devynis apribojimus (Austrija, Prancūzija, Graikija, Vokietija, Liuksemburgas, Jungtinė Karalystė), žr., pvz., 2006 vasario 6 d. EB Komisijos memorandumą *Questions and Answers on the Regulation of GMOs in the European Union* dok.Nr. MEMO/06/58, p.6. Išsamiau valstybių narių apsauginės priemonės GM maisto kontekste nagrinėjamos šio darbo 3.4. dalyje. Taip pat žr., Sara Poli *The Member States' Powers to Adopt Emergency Measures in the Context of the Genetically Modified Food/Feed Regulation* / Takis Tridimas, Paolisa Nebbia red., *European Union Law For The Twenty-first Century: Rethinking The New Legal Order*, Oxford; Portland, Hart, 2004, p. 121-136.

iš EB teisės, nesilaikymo pagal EB Sutarties 226 straipsnį²⁵², vieningos rinkos GM maisto produktais sukūrimas tapo tiesiog iliuzinis bei paryškino tai, kad valstybės narės nepasitiki Komisijos patariamųjų komitetų atliekama mokslinė ekspertizė²⁵³ bei apskritai linkusios ignoruoti Komisijos sprendimus, kuriuos priimdama Komisija ignoravo jų nuomonę.

2.1.3. „Naujo maisto“ reglamentas ir jo taikymas GM maistui

Iš esmės tuo pačiu metu buvo priimtas ir vadinamasis Naujo maisto reglamentas²⁵⁴, papildantis Direktyva 90/220 sukurtą GM maisto teikimo į rinką reglamentavimo struktūrą. Šis reglamentas taikomas ne tik genetiškai modifikuotų, bet visų „naujų“ (t. y. tokių, kurie dar nebuvo plačiai naudojami kaip žmonių maistas Bendrijoje) maisto produktų ar maisto komponentų pateikimui į Bendrijos rinką. Nors kai kurie reglamentu suformuluotos „naujo“ maisto produkto sąvokos elementai, tokie kaip „plačiai naudojamas“ (angl. *consumption to a significant degree*) yra pakankamai neaiškūs²⁵⁵, maisto produktai ar jų komponentai, kuriuose yra ar kurie susideda iš genetiškai modifikuotų organizmų, arba pagaminti iš genetiškai modifikuotų organizmų,

²⁵² Įdomu tai, kad nors nacionaliniai valstybių narių draudimai neatitiko rėmimosi apsaugine klauzule sąlygų (o būtent tokių priemonių laikino pobūdžio ir tinkamo pagrindimo kriterijų), Komisija nesiėmė prieš valstybes veiksmų pažeidimo procedūros pagalba ir vėliau pradėjo pažeidimo procedūras tik dėl naujosios GMO išleidimo direktyvos 2001/18/EB neperkėlimo (žr., bylas C-417/03 *Komisija prieš Belgiją*, C-419/03 *Komisija prieš Prancūziją*, C-421/03 *Komisija prieš Austriją*, C-420/03 *Komisija prieš Vokietiją*, C-422/03 *Komisija prieš Nyderlandus*, C-423/03 *Komisija prieš Suomiją*, taip pat C-121/07 *Komisija prieš Prancūziją* dėl baudų skyrimo už direktyvos 2001/18/EB neperkėlimą).

²⁵³ Pažymėtina, kad patariamieji moksliniai komitetai ne tik teigiamai įvertino pateiktas GMO paraiškas autorizuojant produktus, bet, kaip išsamiau nagrinėjama III darbo skyriuje (*infra*), vėliau, valstybėms narėms priėmus apsauginėmis klauzulėmis pagrįstus draudimus taip pat nustatė, kad šios valstybių priemonės nepagrįstos, nes jos neparemtos nauja mokslinė informacija, turinčia įtakos pareiškėjo atliktam ir pateiktam rizikos įvertinimui, į ką valstybės narės visgi nekreipė dėmesio neatšaukdamos draudimų.

²⁵⁴ 1997 m. sausio 27 d. Europos Parlamento ir Tarybos reglamentas (EB) Nr. 258/97 dėl naujų maisto produktų ir naujų maisto komponentų. OL 1997, L 43, p. 1. Pažymėtina, kad šio teisės akto priėmimas užtruko kone penkis metus, Komisijai pateikus projektą dar 1992 m. (Proposal for a Council Regulation (EEC) on novel foods and novel food ingredients, COM/92/295Final - SYN 426, OL C 190, 29.7.1992, p. 3).

²⁵⁵ Pavyzdžiui, paliekant erdvės klausimams, ar produktas laikytinas naujas, jeigu visi komponentai plačiai naudojami, tačiau ne kaip maisto produktai, arba jeigu yra sukauptos ilgametės patirties ne Europos valstybėse (pvz., tradicinis Japonijoje, bet „naujas“ Europoje produktas), kurie ir yra jau pateikti Teisingumo Teismui (pvz., C-383/07 *M-K Europa*, 2007 m. lapkričio 24 d. pranešimas apie Teisingumo Teisme nagrinėjamą bylą OL 2007 C 283, p.7).

yra aiškiai išskirti kaip patenkantys į reglamento taikymo sritį²⁵⁶. Reglamento nuostatos yra jau labiau orientuotos į vartotoją tuo požiūriu, kad, papildant Direktyvos 220/90 reikalavimus dėl saugumo aplinkai, jame įtvirtinta, kad tokie maisto produktai (ar maisto komponentai) privalo nekelti pavojaus vartotojui, jo neklaidinti ir nesiskirti nuo jais pakeičiamų maisto produktų tiek, kad jų vartojimas būtų nenaudingas mitybos požiūriu²⁵⁷. Reglamentas įtvirtino dvi naujo maisto (t. y. ir GM maisto) teikimo į rinką procedūras: leidimo/autorizavimo procedūrą ir supaprastintą procedūrą, taikomą produktams, kurie yra „iš esmės tapatūs esamiems“ maisto produktams.

Reglamentu sukurta GM maisto autorizavimo procedūra buvo panaši į Direktyva 90/220 nustatytą bendrą GM išleidimo į aplinką leidimo procedūrą. Įdomu tai, kad nors reglamento preambulėje buvo deklaruojama, kad prieš pateikiant naujus maisto produktus į vidaus rinką, jiems turi būti taikomas vieningas (angl. *single*) saugumo įvertinimas pagal Bendrijos procedūrą²⁵⁸, kaip aptariama toliau, praktikoje tai nebuvo užtikrinama. GM maisto produktą į Bendrijos rinką norintys pateikti asmenys analogiškai turėjo pateikti prašymą valstybės narės, į kurios rinką konkretus GM maisto produktas pirmiausia pateikiamas, kompetentingai institucijai²⁵⁹. Paraišką gavusi valstybė narė turėdavo atlikti pradinį vertinimą (arba pati, arba per Komisiją paprašius kitos valstybės narės²⁶⁰), o atsižvelgiant į šio vertinimo rezultatus, arba paraišką gavusi valstybė narė galėjo leisti pateikti produktą į rinką pati, arba vertinimas pereidavo į Bendrijos lygmenį dviem atvejais 1) jei buvo pateikta kitų valstybių motyvuotų prieštaravimų, arba 2) jei buvo nustatoma, kad greita pradinio vertinimo reikalinga atlikti papildomą vertinimą, sprendimo priėmimas.²⁶¹ Kaip ir leidimų dėl bendro GMO išleidimo į aplinką išdavimo

²⁵⁶ Naujo maisto reglamento 1 straipsnis.

²⁵⁷ *Ibid.*, 3 straipsnio 1 dalis.

²⁵⁸ *Ibid.*, preambulės antra konstatuojamoji dalis.

²⁵⁹ Naujo maisto reglamento 4 straipsnis. Tačiau skirtingai nuo bendrojo GMO išleidimo autorizavimo procedūros, pareiga perduoti paraiškos kopiją Komisijai priklausė ne nacionalinei institucijai.

²⁶⁰ Naujo maisto reglamento 6 straipsnio 2 dalis.

²⁶¹ *Ibid.*, 6 straipsnio 3 ir 4 dalys, aiškinant jas kartu su 7 ir 13 straipsniu.

mechanizme, Bendrijos lygmeniu sprendimas turėjo būti priimamas pagal tokią pačią komitologijos procedūrą, t. y. reguliavimo komiteto pagalba²⁶². Reglamentas taip pat numatė, kad sprendimai išduoti leidimus konkreitiems GM maisto produktams turėjo nurodyti specifinius GM maisto ženklavimo etiketėmis reikalavimus²⁶³, tačiau ši nuostata liko iš esmės nefunkcionalia raide²⁶⁴.

2.1.3.1. Supaprastinta GM maisto produktų teikimo procedūra ir „iš esmės tapatus“ produkto sąvokos taikymas GM maisto produktams

Vis dėlto reikšmingiausiu Naujo maisto reglamento įrankiu tapo supaprastinta GM maisto produktų teikimo į rinką procedūra, o kai kurių autorių teigimu, ji buvo ir svarbiausia neoficiali šio reglamento priėmimo priežastis²⁶⁵. Pagrindinis įprastinės GM maisto leidimo procedūros ir supaprastintos procedūros skirtumas yra tas, kad pagal supaprastintą procedūrą neatliekamas GM maisto produkto rizikos vertinimas, taip sudarant galimybę greičiau pateikti GM maisto produktą į Bendrijos vidaus rinką. Supaprastintą procedūrą galima taikyti, kai pareiškėjas nacionalinei institucijai pateikia įrodymų, kad teikiamas GM maisto produktas savo sudėtimi, maistine verte, vartojimo pobūdžiu ir nepageidaujamų juose esančių medžiagų kiekiu yra *iš esmės tapatus* tradiciniams atitikmenims, o nacionalinė kompetentinga institucija tai pripažįsta²⁶⁶. Tokiu atveju pareiškėjas tiesiog praneša Komisijai apie nacionalinės kompetentingos institucijos pripažinimą, kad teikiamas GM produktas yra „iš esmės tapatus“, o Komisija savo ruožtu informuoja apie tokį produktą kitas valstybes narėms bei paskelbia šių pranešimų santraukas ES

²⁶² *Ibid.* 13 straipsnis.

²⁶³ *Ibid.* 7 straipsnio 2 dalis. Taip pat sprendime turėjo būti nurodoma GM maisto produkto (ar GM maisto komponento) vartojimo sąlygos, paskirtis bei jų specifikacijos.

²⁶⁴ Žr., šio darbo trečią skyrių *infra*.

²⁶⁵ Pavyzdžiui, Poli Sara *The overhaul of the European legislation on GMOs, genetically modified food and feed: mission accomplished. What now?* Maastricht Journal of European and Comparative Law, 2004, t. 11, Nr. 1, p. 30-31.

²⁶⁶ Naujo maisto reglamento 3 straipsnio 4 dalis.

oficialiajame leidinyje²⁶⁷. Svarbu tai, kad supaprastintos procedūros atveju pareiškėjas, neturėdamas laukti (priešingai nei įprastinės²⁶⁸ leidimo procedūros taikymo atveju), kol bus atliktos Bendrijos lygmens procedūros, iš karto gali teikti produktą į Bendrijos rinką, o produkto patikra tiek Bendrijos, tiek nacionaliniu lygmeniu vyksta tik *ex post*. Atsižvelgiant į aptartus su GM produktų sauga ir šiaip maisto teikimo sauga susijusius to laikotarpio valstybių narių susirūpinimus, akivaizdu, kad supaprastintos procedūros, pagal kurią nereikalaujama atlikti išsamaus rizikos įvertinimo ir neatsiklausama visų valstybių narių kompetentingų institucijų nuomonės, naudojimas dar labiau užaštrino politiškai jautrų GM autorizavimo klausimą Bendrijoje. Pritartina daugelio autorių nuomonei, kad būtent supaprastintos procedūros buvimas Naujo maisto reglamente ir faktinis kai kurių valstybių naudojimasis ja nemažai prisidėjo prie netrukus prasidėjusio GMO autorizavimo Bendrijoje suparalyžavimo²⁶⁹.

Teisiniu požiūriu labiausiai ginčytinas supaprastintos procedūros aspektas yra „iš esmės tapatus“ produkto sąvokos taikymas. Tai ypač aktualu todėl, kad GM maisto produkto prilyginimas „iš esmės tapačiu“ įprastiniam atitikmeniui nėra nereikšmingas teisinis formalumas, tačiau yra supaprastintos procedūros taikymo išankstinė sąlyga, t. y. ypatingos reikšmės sąlyga, ją įgyvendinus leidžianti neatlikti pilno GMO produkto rizikos įvertinimo. Naujo maisto reglamente GM maisto tapatumo tradiciniams atitikmenims apibrėžimas nebuvo pateiktas, o šią sąvoką bei iš jos kylančias svarbias teises pasekmes (t. y. atleidimą nuo pareigos atlikti pilną rizikos vertinimą ir

²⁶⁷ Naujo maisto reglamento 5 straipsnis. Pažymėtina, kad Komisija per 60 dienų pateikia valstybėms narėms šio pranešimo kopiją, o išsami informacija apie konkretų GM produktą pateikiama valstybei narėi tik jai paprašius. Bet kuriuo atveju nei Komisijos, nei valstybių narių pastabų pateikimas nenumatomas.

²⁶⁸ Beje, Sheridan pažymi, kad būtent supaprastinta „pranešimo“ procedūra pagal pradinį Komisijos sumanymą turėjo būti įprastinė, o leidimo procedūra turėjo būti būtina tik išimtiniais atvejais, Sheridan Brian, *EU Biotechnology Law & Practice* Sheridan, Bembridge, Palladian Law Publishing, 2001, p. 101.

²⁶⁹ Pvz., Thijs, Etty/ Han, Somsen *Case C-236/01: Monsanto Agricoltura Italia SpA and others v. Presidenza del Consiglio dei Ministeri and others*, *European Environmental Law Review* [2004] Vol. 13, No. 1, p. 3-18, p. 4. Taip pat S. Poli *Overhaul of the European legislation on GMOs, GM food and feed ... (supra 265 išnaša)*.

greitesnės procedūros taikymą) bandyta paaiškinti Komisijos rekomendacijose²⁷⁰. Ši sąvoka pagrįsta idėja, kad vertinant naujo (GM) maisto produkto saugumą, galima panaudoti įprastinius, jau esančius produktus – t. y. jei GM maistą galima laikyti iš esmės tapačiu esamam, tradiciniam maistui (maisto produktui ar jo komponentui), tuomet saugumo prasme jį galima vertinti taip pat kaip ir tradicinį maisto produktą²⁷¹. Bet kuriuo atveju reikia turėti omenyje, kad „tapatumo iš esmės“ nustatymas nėra saugumo arba mitybos vertės nustatymas, o tik požiūris į naują, GM maistą kaip į jo tradicinį atitikmenį. *Vice versa* nustatymas, kad produktas nėra tapatus esamam, tradiciniam atitikmeniui, automatiškai nereiškia, kad toks naujas GM maistas nėra saugus, o tai tiesiog reiškia, kad tokio GM maisto produkto savybės ir jų potencialiai keliama rizika turi būti įvertintos išsamiai.

Kiek tai susiję su leidimu teikti GM maistą į rinką, „tapatumas iš esmės“ turėtų būti nustatomas arba remiantis „esamais ir visuotinai pripažintais moksliniais įrodymais“, arba paraišką gavusios valstybės narės kompetentingos institucijos nuomone²⁷². Čia svarbu pabrėžti, kad nors „tapatumo iš esmės“ klausimo išsprendimui referuojama į nacionalinės institucijos nuomonę, tai nereiškia, ar, bent jau neturėtų reikšti, kad kiekvienos valstybės narės kompetentinga institucija „tapatumą“ gali vertinti pagal savus tapatumo, panašumo kriterijus, o kad ši sąvoka, ką ir bandė užtikrinti Teisingumo Teismas savo *Monsanto* sprendimu, turi būti vienodai aiškinama

²⁷⁰ Komisijos rekomendacija 97/618/EB (Commission Recommendation 97/618/EC of 29 July 1997 concerning the scientific aspects and the presentation of information necessary to support applications for the placing on the market of novel foods and novel food ingredients and the preparation of initial assessment reports under Regulation (EC) No 258/97 of the European Parliament and of the Council, OL 1997 L 253). Beje, šiose rekomendacijose dėl „tapatumo iš esmės“ sąvokos Komisija nurodo besiremianti Pasaulio sveikatos organizacijos ir EBPO modernioms biotechnologijoms maiste skirtoms sampratomis. Th. Christoforou nurodo, kad į EBPO ataskaitą „iš esmės tapačių“ produktų sąvoka buvo įtraukta JAV prašymu ir buvo suformuluota labai laisvai, tereikalaujant, kad nauji produktai, lyginant su tradiciniais atitikmenimis, „pagrįstai tikėtina nesukelia žalos“, Th. Christoforou *Regulation of GMOs in the EU: the interplay...*, (*supra* 23 išnaša), p. 652. Taip pat žr., OECD *Safety Evaluation of Foods Derived by Modern Biotechnology: concepts and principles* (Paris, 1993).

²⁷¹ *Ibid.*, Komisijos rekomendacijos 97/618/EB.

²⁷² *Ibid.*

visoje Bendrijoje²⁷³. Pagal Naujo maisto reglamentą nustatant tapatumą turėjo būti palyginami įprastinio maisto produkto ir GM maisto produkto sudėtis, maistinė vertė, metabolizmas, vartojimo pobūdis, tačiau generalinis advokatas Alber savo išvadoje byloje *Monsanto*²⁷⁴ pabrėžė, kad šie kriterijai iš esmės yra susiję su maisto produktų fizinėmis savybėmis ir savaime nėra pakankami įrodyti tapatumo grėsmės sveikatai nebuvimo prasme. Be to, generalinis advokatas pažymėjo, kad „taikant šias nuostatas praktikoje yra labai sudėtinga tvirtai nustatyti, ar produktai iš tiesų yra iš esmės tapatūs, jei naujame (GM) maisto produkte ar jo ingrediente yra transgeninio baltymo pėdsakų, nebent tinkamai atlikto rizikos vertinimo metu įrodoma, kad toks naujas maistas nekelia grėsmės žmonių sveikatai“²⁷⁵. Taigi, generalinio advokato nuomone, neatlikus *išsamaus* rizikos įvertinimo, neįmanoma įvertinti GM produkto tapatumo jo tradiciniam atitikmeniui, kas savo ruožtu reikštų, kad, nors tai ir liko potekstėje, tačiau supaprastintos procedūros taikymo *raison d’etre* yra uždaramė rate – procedūros „paleidimo“ sąlygos, t. y. „tapatumo iš esmės“ neįmanoma nustatyti neatlikus išsamaus rizikos vertinimo, tačiau būtent išsamaus rizikos vertinimo neatlikimas yra pagrindinis supaprastintos procedūros požymis ir jos pagrindimas – o tokia vidinė priešara savaime kvestionuoja šios procedūros patikimumą ir pritaikomumą²⁷⁶.

Tačiau Teisingumo Teismas, išvengdamas tokių kategoriškų teiginių, vis dėlto supaprastintos procedūros taikymo nepastatė į tokią aklavietę ir išaiškino, kad supaprastinta procedūra, būdama išimtinio pobūdžio procedūra, neturi sudaryti sąlygų netaikyti saugumo reikalavimų, kuriuos turi atitikti GM

²⁷³ 2003 m. rugsėjo 9 d. ETT Sprendimas *Monsanto Agricoltura Italia SpA ir kiti* (C-236/01 Rink. p. I-8105, 72 punktas).

²⁷⁴ 2003 m. kovo 13 d. generalinio advokato Alber išvada *Monsanto* byloje C-236/01 (Rink. p. I-8105, 63-73 punktai).

²⁷⁵ *Ibid.*, generalinio advokato Alber išvados 72-73 punktai (neoficialus vertimas).

²⁷⁶ Šiame paradokse galima išvelgti paralelių su toliau nagrinėjamais atsargumo principo taikymo kriterijais ta prasme, kad atsargumo principas yra skirtas situacijoms, kuriose yra mokslinis netikrumas dėl produkto saugumo arba kuriose neįmanoma atlikti rizikos įvertinimo, tačiau tam, kad būtų įrodytas mokslinis netikrumas, reikia atlikti maksimaliai išsamų rizikos įvertinimą, išsamiau žr., *infra* šio darbo 2.2.5.2 dalį.

produktai²⁷⁷, tačiau neužkerta kelio produktų, kuriuose yra transgeninių baltymų, laikyti iš esmės tapačiais tradiciniams atitikmenims²⁷⁸. Kaip ir generalinis advokatas, Teisingumo Teismas pripažino, kad laikyti iš esmės tapačiu produktu GM produktą galima tik tokiu atveju, jei nenustatomas potencialiai žalingas poveikis sveikatai, tačiau, skirtingai nuo generalinio advokato, Teisingumo Teismo nuomone, tam pakanka *pradinio*, o ne *išsamaus* įvertinimo²⁷⁹. Komentatorių, pavyzdžiui Thijs ir Somsen, nuomone, šiuo sprendimu Teisingumo Teismas taip ir neišaiškino „tapatumo iš esmės sąvokos“²⁸⁰. Tačiau galimybė supaprastintą procedūrą taikyti GMO produktams bet kuriuo atveju buvo palikta²⁸¹.

Atsižvelgiant į supaprastintos procedūros sukeltą abejones į rinką pateikiamų GM produktų saugumu, valstybės narės ir Komisija susitarė netaikyti šios procedūros GM maisto produktams nuo 1998 m.²⁸², tačiau Komisija vis dėlto toliau pasinaudojo supaprastinta procedūra keleto produktų atveju, remdamasi tuo, kad panašūs produktai jau buvo pateikti į Bendrijos rinką²⁸³. Panašiai kaip ir dėl pagal Direktyvą 90/220 išleistų GMO produktų, dėl šių produktų kai kurios valstybės narės taip pat ėmėsi apsauginių priemonių, o Komisija ir toliau nesiėmė veiksmų prieš valstybes nares dėl EB

²⁷⁷ ETT Sprendimo *Monsanto* C-236/01, 80 punktas.

²⁷⁸ *Ibid.*, 84 punktas.

²⁷⁹ *Ibid.*

²⁸⁰ E.Thijs, H.Somsen *Case C-236/01: Monsanto Agricoltura Italia SpA and others v. Presidenza del Consiglio dei Ministeri and others*, *European Environmental Law Review* 2004, t. 13, Nr. 1, p. 16-17.

²⁸¹ Toks Teisingumo Teismo pateiktas iš esmės tapataus produkto sąvokos aiškinimas EB teisėje pastatė Bendrijas į ne visai patogią padėtį ginant savo poziciją tarptautinės prekybos teisės aspektu, t. y. įrodinėjant, kad GM maisto produktams taikomas režimas yra nediskriminacinis ir pateisinamas būtent todėl, kad tai yra GM maisto produktai ir įprastiniai maisto produktai yra skirtingi produktai, nors panašumo (angl. *likeness*) klausimas PPO nagrinėtame *EC-Biotech products* ginče ir nebuvo tiesiogiai nagrinėtas. Dėl „panašumo“ GMO kontekste žr. taip pat Boisson de Chazournes, Mbengue Makane *GMOs and Trade: Issues at Stake in the EC Biotech Dispute* *Review of European Community & International Environmental Law*, t. 13, Nr. 3, p. 291-293.

²⁸² Generalinio advokato Alber išvada *Monsanto* C-236/01, 24 punktas. Taip pat žr., Patrycja Dabrowska *GM Foods, Risk, Precaution and the Internal Market: Did Both Sides Win the Day in the recent Judgment of the European Court of Justice* *German Law Journal*, t. 5 Nr. 2, p. 152-153.

²⁸³ Generalinio advokato Alber išvada *Monsanto* byloje, C-236/01, 24 punktas.

teisės nesilaikymo, taip sukeliant genetiškai modifikuotų produktų teikimo į Bendrijos rinką ir prekybos joje *de facto* moratoriumą²⁸⁴.

2.1.4. Moratoriumas GM produktams Bendrijoje ir režimo reforma

Taigi, jau 1998-1999 m. leidimų GMO produktams išdavimas Bendrijos lygmeniu sustojo. GMO reguliacinės sistemos tikslai – sukurti bendrą prekybos GMO produktais, tarp jų ir maisto produktais, rinką Bendrijoje – Komisijos žodžiais, „žlugo“²⁸⁵. Be to, kaip nurodo Shaffer ir Pollack, GMO priešinkai iš politinės ir teisinės scenos persikėlė ir į prekybos vietas²⁸⁶, ir net tais GM maisto produktais, kuriais Bendrijos rinkoje buvo leista prekiauti, dėl paskelbtų valstybių narių apsauginių priemonių ir privačių iniciatyvų buvo menkai prekiaujama²⁸⁷. Dalis valstybių narių netrukus, 1999 m. birželio mėn., paskelbė, kad GMO produktų autorizavimas Bendrijoje turi būti sustabdomas²⁸⁸. Nepaisant to, kad oficialių sprendimų sustabdyti leidimų išdavimo procedūras nebuvo, *de facto* leidimai teikti į rinką GMO produktus nebuvo išduodami iki 2004 m. gegužės 19 d.²⁸⁹ Šiuo aspektu

²⁸⁴ Moratoriumu GMO režimo būklė buvo vadinama tiek Komisijos pranešimuose, tiek JAV pateiktame skunde prieš Bendrijas PPO (*infra*), tiek yra nusistovėjęs terminas ir akademinėje literatūroje (pvz., Th. Christoforou *Regulation of GMOs in the EU: the interplay...*, *supra* 23 išnaša, p. 689, S. Mathieu *Le Droit De La Société De L'alimentation...*, *supra* 27 išnaša, p. 424).

²⁸⁵ 2004 m. sausio 28 d. Komisijos komunikatas *For an orientation debate on Genetically Modified Organisms and related issues*, skelbtas su IP/04/118 *GMOs: Commission takes stock of progress*.

²⁸⁶ Tokiu pavyzdžiu nurodomas sėkmingas kai kuriems prekybos tinklams taikomas spaudimas neprekiuoti GM maisto produktais (Shaffer/Pollack *Between National Fears and Global Disciplines...*, *supra* 16 išnaša, p. 25).

²⁸⁷ Vogel, David *The Politics of Risk Regulation in Europe and the US*// *The Yearbook of European Environmental Law*, 2003, t. 3; p. 11.

²⁸⁸ 1999 m. birželio 24-25 d. vykusios Aplinkos ministrų tarybos susitikimo pranešimo spaudai priede Danijos, Prancūzijos, Graikijos, Italijos ir Liuksemburgo delegacijos pareiškė deklaraciją, kad „Šių valstybių vyriausybės, įgyvendindamos joms suteiktas įgaliojimus dėl genetiškai modifikuotų organizmų (GMO) auginimo ir teikimo į rinką, [...] atkreipia dėmesį į būtinybę Komisijai nedelsiant pateikti projektus išsamioms taisyklėms, užtikrinančioms GMO ir iš jų gautų produktų ženklinimą ir susekamumą, ir pareiškia, kad iki tol, kol bus priimtos tokios taisyklės, remiantis prevencijos ir atsargumo principais, jos ims veiksmų sustabdyti visus naujus leidimus auginti ar teikti į rinką GMO“. Council of Ministers, 2194 the Council Meeting-Environment-Luxembourg, June 24-25, 1999, Press 203-No. 9406/99.

²⁸⁹ Šią dieną buvo priimtas sprendimas pateikti į rinką Bt11 kukurūzus (2004 m. gegužės 19 d. Komisijos sprendimas 2004/657/EB, leidžiantis pateikti į rinką saldžiuosius kukurūzus, išvestus iš Bt11 linijos genetiškai modifikuotų kukurūzų, kaip [...] reglamente (EB) Nr. 258/97 numatytą naują maisto produktą arba naują maisto ingredientą (pranešta dokumentu Nr. K(2004) 1865, OL 2004 L 300, p. 48).

neabejotinai kyla klausimas, kodėl Komisija, kuri galėjo reguliavimo komiteto pagalba apeiti valstybių narių nepritarimą ir pati priimti sprendimus išduoti leidimus GMO (nebent valstybės narės vienbalsiai atmestų tokią pasiūlymą), vis dėlto nesinaudojo savo supranacionaliomis galiomis ir iki reguliacinio pagrindo pakeitimo nesiėmė veiksmų. Panašu, kad kaip ir valstybės narės, Komisija nelabai norėjo būti subjektu, priimančiu sprendimus autorizuoti GMO esant dideliame nepritarime visuomenėje ir valstybių narių pasipriešinimui, ir todėl siekė valstybių narių politinio sutarimo, o be to, jau ji galėjo matyti, kad dėl tokių sprendimų, priimtų įveikus valstybių pasipriešinimą, valstybės narės nustato apsaugines nacionalines priemones.

Nepaisant to reikia pažymėti, kad išsamiau nagrinėjant garsiojo GMO moratoriumo taikymą GM maistui, vargu, ar galima teigti, kad šiuo penkerių metų laikotarpiu į Bendriją GM maistas nebuvo teikiamas. Visų pirma, „moratoriumas“ nereiškė, kad Bendrijos lygiu buvo stabdoma ar ribojama prekyba GM maisto produktais, kuriems leidimai jau buvo išduoti, tačiau lėmė tik naujų produktų autorizavimo procedūrų stabdymą, vilkinimą ir blokavimą. Be to, buvo ir toliau naudojamosi supaprastintos procedūros palikta „landa“ genetiškai modifikuotam maistui, kuris laikytinas iš esmės tapačiu tradiciniam. Komisijos pateikiamais duomenimis pagal Naujo maisto reglamento supaprastintą procedūrą „moratoriumo“ laikotarpiu į Bendrijos rinką buvo išleisti šeši GM maisto produktai²⁹⁰. Todėl galima pritarti Lieberman ir Gray, kad vadinamasis moratoriumas geriausiu atveju galėjo apimti tik naujų leidimų išdavimą genetiškai modifikuotų produktų komerciniam kultivavimui²⁹¹. Tokiu atveju darytina išvada, kad bent jau GM maisto atveju, vargu, ar galima amžių sankirtos periodą laikyti GM maisto produktų teikimo į Bendrijos rinką sustabdymo ar moratoriumo periodu. Tačiau bet kuriuo atveju tokia faktinė

²⁹⁰ Žr., 2004 m. balandžio 19 d. Komisijos memorandumą *Question and Answers on the regulation of GMOs in the EU* MEMO/04/102, III priedą, taip pat Komisijos 2006 m. memorandumą (*supra* 251 išnaša) III priede pateikiamą autorizuotų GMO produktų lentelę.

²⁹¹ Lieberman, Sarah/ Gray, Tim *The so-called 'moratorium' on the licensing of new genetically modified (GM) products by the European Union 1998-2004: a study in ambiguity* Environmental Politics, 2006, t.15, Nr.4, p. 606.

GMO režimo padėtis, prasilenkianti su oficialia retorika, nesimbolizavo optimalaus ir veiksmingo esamo režimo veikimo. Deklaruojant GMO teikimo į Bendrijos rinką sustabdymą, vis dėlto leistais GM maisto produktais buvo prekiaujama ir toliau, o „supaprastintu“ būdu buvo išleidžiami į rinką ir nauji GM maisto produktai.

Tokiame kontekste, taip pat nepamirštant augančiu visuomenės priešišku GM produktams ir su maisto saugumu susijusiomis baimėmis pasinaudojusių ir apsauginėmis nuostatomis pasirėmusių valstybių nustatytą „laikiną“ priemonių dėl leistų GM produktų ribojimo, senosios GMO reglamentavimo sistemos funkcionavimas neabejotinai prašyte prašėsi reformuojamas, kas palaiapsniui ir buvo pradėta daryti. Pirmuoju GMO reglamentavimo režimo reformos etapu laikytinas bendrojo GMO išleidimo režimo reformavimas, priimant 2001 m. kovo 12 d. direktyvą 2001/18/EB dėl genetiškai modifikuotų organizmų apgalvoto išleidimo į aplinką²⁹², pakeitusią Direktyvą 90/220/EEB. Kiek tai susiję su GM maisto reglamentavimu, pažymėtina, kad vis dėlto jos taikymo apimtis GM produktams (tiek atskiriems, tiek esantiems kituose produktuose), kuriuos pateikti į rinką leidžiama pagal specialius teisės aktus (tokius kaip Naujo maisto reglamentas), buvo ribota²⁹³. Naująja direktyva buvo nustatytos griežtesnės GMO išleidimo į aplinką nuostatos, ypač, kiek tai susiję su rizikos aplinkai ir sveikatai įvertinimo principų nustatymu²⁹⁴. Be to, valstybės narės įpareigojamos

²⁹² OL 2001 L 106, p. 1, toliau – Apgalvoto GMO išleidimo direktyva 2001/18. Šią direktyvą valstybės narės turėjo perkelti iki 2002 m. spalio 17 d., tačiau jos visai neskubėjo to padaryt, dėl ko net aštuonios iš penkiolikos senųjų valstybių narių susilaukė Komisijos ieškinių dėl išipareigojimų nevykdymo pagal EB 230 straipsnį ETT (bylos C-413/03 ir nuo C-417/03 iki C-424/03). Lietuvos Respublikos genetiškai modifikuotų organizmų įstatymas (priimtas 2001 m. birželio 12 d. Nr. IX-375, Žin., 2001, Nr. 56-1976) su direktyva buvo pradėtas derinti 2003 m. kovo 20 d. pakeitimu Nr. IX-1384 (Žin., 2003, Nr.: 34-1419), tačiau galutinai suderintas tik 2006 m. birželio 22 d. pakeitimu Nr. X-720 (Žin., 2006, Nr. 77-2967).

²⁹³ Apgalvoto GMO išleidimo direktyvos 2001/18 12 straipsnis. Tokiems produktams taikomi tik Direktyvos prieduose įtvirtinto rizikos vertinimo aplinkai principai ir reikalavimai teiktinai informacijai. Specialiais GMO teisės aktais keliamiems reikalavimams dėl rizikos valdymo, ženklavimo, monitoringo, visuomenės informavimo ir apsaugos buvo nustatyta sąlyga, kad šie reikalavimai būtų bent jau lygiaverčiai Direktyvoje nustatytiems reikalavimams.

²⁹⁴ *Ibid.* II priedas, o taip pat III A ir B priedai, įtvirtinantys apie prašomos išleisti GMO teikiamos informacijos parametrus.

užtikrinti GMO ženklimą ir susekamumą visose teikimo į rinką stadijose²⁹⁵ bei išsamų visuomenės informavimą apie leidimo išdavimo procesų eigą²⁹⁶. Galiausiai, pirmąsyk įtvirtinamas imperatyvus leidimo teikti GMO galiojimo terminas (maksimaliai – iki dešimties metų)²⁹⁷. Tačiau savaime nei Direktyvos 2001/18 priėmimas, nei jos perkėlimo termino suėjimas GMO autorizavimų moratoriumo neišjudino – pateiktos paraiškos ir toliau „kabėjo“ Komisijoje²⁹⁸.

Tokia situacija, kai GMO produktų išleidimo į EB rinką eiga buvo, jei ir ne paralyžuota, tai bent iš esmės ap sunkinta, ne tik rodė sistemos neveiksmingumą vidiniame EB teisės kontekste, tačiau savo prieštaravimu PPO teisei kėlė ir prekybos partnerių nepasitenkinimą, kurio kulminacija tapo JAV (palaikomos Kanados ir Argentinos) pradėta PPO ginčų nagrinėjimo procedūra dėl leidimų GMO produktams (ne)išdavimo Europos Bendrijoje²⁹⁹. Svarbu pabrėžti, kad JAV ir partnerės ginčijo GMO autorizavimo Bendrijoje *de facto* situaciją, t. y. būtent vadinamąjį moratoriumą, o ne patį GMO reglamentavimo režimą. Pretenziją PPO sudarė trys teisiniai pagrindai, pirma, paties *de facto* moratoriumo buvimas, antra, paraiškų teikti į rinką konkrečius GMO nagrinėjimo sustabdymas ir, trečia, valstybių narių vienašališkai nustatyti prekybos GMO (ir atitinkamai jų importo) draudimai³⁰⁰. Taigi, ginčo dalykas iš esmės buvo nuo 1998 m. besitęsiantis Bendrijos neveikimas tiek GMO autorizavimų srityje, tiek veiksmų nesiėmimas dėl (tariamai) neteisėtų valstybių narių vienašalių veiksmų. Išsamiau Bendrijos GM maisto režimo atitiktis PPO teisei bus nagrinėjama vėliau, šioje vietoje svarbu pažymėti, kad,

²⁹⁵ *Ibid.* 21 straipsnis, 4 straipsnio 6 dalis. Vis dėlto apart bendros pareigos konkrečios ženklinimo ir susekamumo nuostatos nebuvo įtvirtintos ir buvo paliktos ateičiai.

²⁹⁶ *Ibid.* 9 straipsnis.

²⁹⁷ *Ibid.* 15 straipsnio 4 dalis.

²⁹⁸ Žr., 2004 m. sausio 28 d. Komisijos komunikatą *For an orientation debate on Genetically Modified Organisms and related issues*, paskelbta su spaudos pranešimu IP/04/118 *GMOs: Commission takes stock of progress*, 2004 m. balandžio 19 d. Komisijos memorandumą *Question and Answers on the regulation of GMOs in the EU* MEMO/04/102, IV priedą, taip pat Bendrijos GM maisto registras (*supra* 228 išnaša).

²⁹⁹ 2003 m. gegužės 20 d. JAV prašymas pradėti konsultacijas *EC – Measures Affecting the Approval and Marketing of Biotech Products*, byloje WT/DS291/1 (taip pat tos pačios dienos Argentinos ir Kanados prašymai, atitinkamai WT/DS292/1 ir WT/DS293/1).

³⁰⁰ *Ibid.*

kaip buvo daugumos komentatorių ir prognozuojama³⁰¹, Bendrija šį ginčą pralaimėjo³⁰². Žvelgiant į šį ginčą giliau, iš esmės darytina išvada, kad jis kyla dėl skirtingų požiūrių į su GM produktais neatskiriama susijusį (nežinomos) rizikos valdymą. Kaip nagrinėta šios disertacijos pirmame skyriuje, vienas reglamentavimo (rizikos valdymo) kraštutinis, reaguojant į GM maisto naujumą, tariamus jo keliamus pavojus ir nežinomus poveikius, yra tiesiog šių produktų draudimas. Nefunkcionuojančią ar neveiksmingai funkcionuojančią EB autorizavimo sistemą galima beveik prilyginti subtilesnei *de facto* draudimo formai. Kita vertus, kitas rizikos reglamentavimo kraštutinis būtų visiškai GMO produktų prilyginimas įprastiniams, jų niekaip neišskiriant ir integruojant juos vieną gamybos liniją su įprastiniais³⁰³. Pakankamai akivaizdu, kad tokie kraštutiniai reglamentavimo mechanizmai sunkiai suderinami, jei tai apskritai įmanoma, o tai ir sukelia nuolatinę įtampą tarp Bendrijos ir jos prekybos partnerių kitapus Atlanto³⁰⁴.

Tokioje situacijoje būtina ieškoti „vidurinio kelio“ sprendimo, pavyzdžiui, leisti prekiauti saugiais GM maisto produktais ir užtikrinti jų ženklumą, taip atskiriant GM produktus nuo įprastinių ir suteikiant atsargiam vartotojui galimybę pasirinkti pačiam. Be abejo, ir pastaruoju atveju

³⁰¹ Spanggaard, Thorvald *The marketing of GMOs : a supra-national battle over science and precaution / Yearbook of European Environmental Law*, 2003, t. 3, p. 79-124, Isaac, Grant E./ Kerr, William A. *Genetically modified organisms at the World Trade Organization: a harvest of trouble*, *Journal of World Trade*, 2003, t. 37, Nr. 6, p. 1083-1095.

³⁰² 2006 m. rugsėjo 29 d. PPO ginčų sprendimo kolegijos ataskaita *EC- Biotech Products* byloje (*supra* 70 išnaša).

³⁰³ Skundą prieš EB padavusių valstybių (JAV, Kanados, Argentinos) režimai, taikomi biotechnologijoms, yra, kaip ir reikia tikėtis, „draugiškesni“ GMO, žr., pvz., Bevilacqua, Dario *The International Regulation of Genetically Modified Organisms: Uncertainty, Fragmentation, and Precaution* *European Energy and Environmental Law Review*, 2007, t. 16, Nr. 12, p. 314-336. Transatlantinio GMO reguliavimo regionalizmo analizė išsamiau žr., Isaac/Kerr *GMOs at the WTO: a harvest of trouble* (*supra* 301 išnaša). Autorių teigimu, tokį regionalizmą formuoja ne tiek skirtingas reglamentavimas, kiek labiau mokslinis ar labiau socialinis požiūris į riziką apskritai, iš kurio ir išplaukia skirtingo pobūdžio reglamentavimas p. 1086-1087. Taip pat dėl rizikos reglamentavimo skirtumų tarp JAV ir EB apskritai žr., Vogel David *The politics of risk regulation in Europe and the United States / Yearbook of European Environmental Law*, 2003, t. 3, p. 1-42.

³⁰⁴ Beje reikia pripažinti, kad vargu ar juos gali suderinti ginčų perkėlimas nagrinėti į PPO tarptautinės prekybos kontekste (žr., išsamiau šio darbo 2.2.5.3 ir 3.4.4 dalis). Taip pat apie tinkamo tarptautinio forumo biotechnologijų problemos spręsti (ne)radimą žr., Buckingham, Donald E./ Phillips, Peter W.B. *Hot potato, hot potato: regulating products of biotechnology by the international community*, *Journal of World Trade*, 2001, t. 35, Nr. 1, p. 1-31.

neišvengtina problemų, kurios bus išsamiai nagrinėjamos toliau, ypač susijusių su išsamaus GM produktų ženklavimo ir susekamumo įmanomumu, atsižvelgiant į tai, kad sudėtinga aptikti genetinę modifikaciją galutiniame produkte. Tačiau darant prielaidą, kad tinkamu reglamentavimu ir jo taikymu įmanoma užtikrinti tokių GM produktų atskyrimą nuo tradicinių atitikmenų ir taip suteikti galimybę vartotojui rinktis, tokiu atveju GM maisto vartojimas priklausytų nuo to, kaip vartotojai iš tiesų juos priima ir kaip jie suvokia tokio GM maisto saugą ir naudą. Jei Europos vartotojai išties tokie nusistatę prieš GM maistą, kaip teigiama, rinkoje esančio GM maisto jie tiesiog nepirktų, jei turėtų informacijos, kuris maistas yra genetiškai modifikuotas. Vis dėlto reikia nepamiršti, kad nors ir garsiai eskaluojamas, vartotojų požiūris į GM maistą, yra slidus klausimas. Viena vertus, apklausos rodo, kad Europos valstybių vartotojų priešiškas biotechnologijų taikymui maiste ir pačiam GM maistui yra nemažas, pakankamai pastovus ir iš esmės nepriklausantis nuo tokių kriterijų kaip mažesnė kaina³⁰⁵. Kita vertus, kaip rodo kiti tyrimai³⁰⁶, vartotojas nebūtinai elgiasi parduotuvėje taip, kaip sakė darysias apklausose. Tai sietina su tuo, kad dalyvaudamas apklausoje ir nurodydamas savo hipotetinius pasirinkimus vartotojas labiau linkęs išreikšti ir savo kaip piliečio³⁰⁷ nuomonę (pavyzdžiui – priešišką nusistatymą GMO), o pirkdamas į tai beveik nekreipia

³⁰⁵ 2002 m. trečdalis apklaustųjų pritarė GMO panaudojimui maiste (*supra*, *Eurobarometer 52.1*. p.37-38), o 2005 m. – 58 proc. apklaustųjų europiečių tam jau prieštarauja, Gaskell George *et al.* ataskaita Komisijai *Europeans and Biotechnology in 2002 Eurobarometer 58.0*, 2nd Edition: March 21st 2003, p.2-4, Gaskell George red., *Report to the Commission Europeans and Biotechnology in 2005: Patterns and Trends Eurobarometer 64.3*, May 2006. p. 4. 2007 m. Lietuvoje atlikto tyrimo metu GMO (apskritai, ne tik maiste) prieštaravo 49,9 proc. apklaustųjų („Šalies gyventojų tyrimas dėl požiūrio į GMO“, Sprinter tyrimai, 2007 m. birželis, prieinama: gmo.am.lt). Panašios išvados ir dėl UK, danų, italų, olandų, prancūzų, švedų požiūrio į GM maistą žr., MacMaoláin, Caoimhín *The new genetically modified food labelling requirements: finally a lasting solution?* *European Law Review* 2003, t. 28, Nr. 6, p. 865.

³⁰⁶ Nousseir, Charles/ Robin, Stéphane/ Ruffieux, Bernard *Do consumers really refuse to buy genetically modified food?* – *The Economic Journal*, 2004, t. 114, Nr. 492, p. 103. Šių tyrėjų atlikto eksperimento metu buvo nagrinėjamas pirkėjų elgesys parduotuvėje perkant maistą, paženklinatą kaip turintį GMO, ir prieita išvadų, kad GMO nurodymas maisto produkte turi įtakos mažesnei perkančiųjų daliai, nei apklausose prieš GM maistą pasisakančiųjų dalis.

³⁰⁷ Vartotojų kaip piliečių elgesys plačiau analizuojamas, pavyzdžiui, Jerome R. Ravetz *Food Safety, Quality, and Ethics – A Post-normal Perspective*, *Journal of Agricultural and Environmental Ethics*, 2002, t. 15, Nr. 3, p. 255-265. Autoriaus teigimu, nors buvo nerimauta, kad šiuolaikinėje visuomenėje piliečiai tampa vien tik vartotojais, dabar kyla naujas susirūpinimas – kad vartotojai tampa reikliais ir agresyviais piliečiais, ir tai ypač akivaizdu maisto kokybės, saugos ir etikos srityse (p. 265).

dėmesio. Tai galėtų paliudyti, kad nepaisant keliamos isterijos ir deklaruojamo priešiško GM maistui, kuris leistų manyti visišką GM maisto draudimą esant vienintele mitiškai atsargų Europos vartotoją tenkinančia alternatyva, vis dėlto nemaža dalis vartotojų šiuos produktus galbūt pirktų, taip gaudami naudos, pavyzdžiui, iš sutaupyto kainų skirtumo³⁰⁸, ir atitinkamai nėra pagrindo neleisti jais prekiauti atitinkamai ženklint³⁰⁹.

Iš esmės ginčo PPO iškėlimas sutapo su tuo, kad Bendrijos politika dėl GM produktų ir jų reglamentavimas buvo pradėti keisti būtent šia kryptimi – siekiant leisti į Bendrijos rinką GM produktus, tarp jų ir GM maistą, ir užtikrinti įmanomai geriausias sąlygas, kad vartotojas galėtų pasirinkti šiuos arba įprastus produktus. Nors ir negalima teigti, kad PPO ginčo procedūros pradžia buvo netikėta Komisijai³¹⁰, tačiau ji neabejotinai suveikė kaip trūkstamas katalizatorius imtis pokyčių ir, ypač, kaip trūkstamas naujo ir GMO nepriešiško reglamentavimo legitimumo pagrindimas, motyvuojant naujų priemonių priėmimą siekiu užtikrinti atitikimą tarptautinei prekybos teisei³¹¹. Nors šio ginčo pradėjimą PPO Komisija įvertino kaip „netinkamą ir apgailėtiną veiksmą“³¹², ji ėmėsi veiksmų įstrigusiam GMO reglamentavimo ir

³⁰⁸ Reikia pažymėti ir tai, kad vis dėlto pirmieji GM produktai jokia apčiuopiama nauda vartotojui nepasižymėjo, o juose naudojama genetinė modifikacija buvo skirta gamybai, kultivavimui efektyvinti (Grinius Kęstutis ir kiti *Modernios biotechnologijos saugaus naudojimo ir vystymo perspektyvos Lietuvoje*, Vilnius, 2007, Inforastras, p. 23). Tokiu atveju išties neatmestina galimybė, kad jei būsimais GMO produktais būtų pasiūlyta tai, kam vartotojai linkę teikti prioritetą (pvz., sveikesnėmis savybėmis pasižyminčio maisto, švaresnio nuo chemikalų maisto, skanesnio, kokybiškesnio ir pan. maisto) požiūris į juos galėtų pasikeisti (plg. *supra* 305 išnaša, Eurobarometer 2005, p. 22, kad vartotojai būtų labiau linkę pirkti GM maisto produktus, jei jie būtų sveikesni ir/ar juose būtų mažiau pesticidų).

³⁰⁹ Išsamiau apie ženklinimą ir jo tinkamumą tokiam vartotojų pasirinkimui užtikrinti šio darbo 3.2 dalyje *infra*.

³¹⁰ Daugumai JAV eksportuotojų nutraukus GM produktų eksportą į Bendriją jau 1999 m., tuo pat metu buvo sudaryta speciali ES-JAV darbo grupė biotechnologijoms, kuria buvo siekiama kurti dialogą tiek techniniais ir moksliniais klausimais, tiek bendradarbiauti reglamentavime. Plačiau žr., *EU-US external relations fact-sheet Biotech - genetically modified organisms 2003* prieinama (2008-02-28): http://europa.eu.int/comm/external_relations/us/sum06_03/gmo.pdf. Apie kelerius metus brendusį ginčą – „*food fight*“ – taip pat žr., Thijs, Ety *Biotechnology// Yearbook of European environmental law*, 2005, t. 5, p. 288.

³¹¹ Proposal for a Regulation of the European Parliament and of the Council on genetically modified food and feed COM/2001/0425 final OL 2001 C 304E, p. 221.

³¹² 2004 m balandžio 7 d. Komisijos ataskaita *Life Sciences and Biotechnology – a Strategy for Europe: 2nd Progress Report and Future Orientations* COM(2004)250 final, p. 21.

autorizavimo mechanizmui išjudinti³¹³. Taip 2003 m. buvo priimtas GMO reglamentavimo sistemos reformai ypatingos svarbos turintis „GMO paketas“, kuri sudaro nuo 2004 m. balandžio 18 d. įsigalioję GM maisto reglamentas³¹⁴, GMO ženklavimo ir susekamumo reglamentas³¹⁵ ir reglamentas dėl GMO tarpvalstybinio judėjimo³¹⁶. Šis paketas nuo projektų pateikimo buvo priimtas per dvejus metus, o tai daugelis komentatorių vertina kaip neįprastą pasiekimą atsižvelgiant į jo svarbą ir taikymo apimtį³¹⁷. Bent jau iš dalies tokia skuba gali būti paaiškinta dėl tarptautinio spaudimo suaktyvėjusia Komisijos motyvacija. Galiausiai, nors formaliai ji ir nėra laikytina GMO teisinio reglamentavimo paketo dalimi, naujoji atsakomybės už žalą aplinkai direktyva³¹⁸ taip pat yra svarbi genetiškai modifikuotų produktų teikimo į rinką kontekste nagrinėjant potencialios GMO žalos aplinkai atlyginimo pagrindus. Nors šioje direktyvoje numatomas platus atsakomybės už žalą aplinkai pagrindų sąrašas, į kuri patenka ir genetiškai modifikuotų organizmų apgalvotas išleidimas į aplinką, transportavimas ir pateikimas į rinką, tačiau valstybėms narėms paliekama sprendimo laisvė leisti ūkio subjektui nepadengti be ūkio subjekto kaltės

³¹³ Pradėtos autorizavimo procedūros buvo vykdomos be nepagrįsto delsimo ir 2004 m. gegužės 19 d., t. y. praėjus daugiau nei septyniems metams po paskutinių GMO autorizavimų 1998 m., Komisija leido teikti į rinką naują GM produktą (Syngenta GM kukurūzus: 2004 m. gegužės 19 d. Komisijos sprendimą 2004/657/EB, leidžiantį pateikti į rinką saldžiuosius kukurūzus, išvestus iš Bt11 linijos genetiškai modifikuotų kukurūzų, kaip Europos Parlamento ir Tarybos reglamente (EB) Nr. 258/97 numatytą naują maisto produktą arba naują maisto ingredientą (pranešta dokumentu Nr. K(2004) 1865), OL 2004 L 300, p. 48). Šio produkto autorizavimas (gegužės 19 d.) tarsi netyčia sutapo su besibaigiančiu terminu įrodymams PPO ginče pateikti (gegužės 24 d.), tuo suteikdamas Komisijai pagrindą teigti, kad EB GMO autorizavimo režimas funkcionuoja. Netrukus, liepą, buvo autorizuotas dar vienas GMO produktas tuo patvirtinant Komisijos pasiryžimą išjudinti mechanizmą (2004 m. liepos 19 d. Komisijos sprendimas 2004/643/EB dėl kukurūzų produkto (*Zea mays* L. linija NK603), genetiškai modifikuoto siekiant padidinti toleranciją glifozotui, pateikimo į rinką remiantis Europos Parlamento ir Tarybos direktyva 2001/18/EB (pranešta dokumentu Nr. K(2004) 2761), OL 2004 L 295, p. 35).

³¹⁴ 2003 m. rugsėjo 22 d. Europos Parlamento ir Tarybos reglamentas (EB) Nr. 1829/2003 dėl genetiškai modifikuoto maisto ir pašarų// OL 2003, L 268, p. 1. (nors reglamentas taikomas tiek GM maistui, tiek pašarams, tačiau toliau tekste jis bus vadinamas tiesiog GM maisto reglamentu).

³¹⁵ 2003 m. rugsėjo 22 d. Europos Parlamento ir Tarybos reglamentas (EB) Nr. 1830/2003 dėl genetiškai modifikuotų organizmų ir iš jų pagamintų maisto produktų ir pašarų susekamumo ir ženklavimo// OL 2003, L 268, p. 24.

³¹⁶ 2003 m. liepos 15 d. Europos Parlamento ir Tarybos reglamentas (EB) Nr. 1946/2003 dėl genetiškai modifikuotų organizmų tarpvalstybinio judėjimo// OL 2003, L 287, p. 1.

³¹⁷ Th. Christoforou, *Regulation of GMOs in the EU: the interplay...* (*supra* 23 išnaša), p. 657; E. Thijs, *Biotechnology...* (*supra* 310 išnaša), p. 289.

³¹⁸ 2004 m. balandžio 21 d. Europos Parlamento ir Tarybos direktyva 2004/35/EB dėl atsakomybės už žalą aplinkai siekiant išvengti žalos aplinkai ir ją ištaisyti (atlyginti)// OL 2004 L 143, p. 56.

kilusios žalos, jei žalą sukėlus faktorius buvo leidžiamas ir atitiko visas leidimo, suteikto pagal taikomus nacionalinės teisės aktus ir reglamentus, sąlygas³¹⁹. Be to, šios direktyvos taikymo sritis apima tik žalos aplinkai atlyginimą, todėl galima teigti, kad bet kuriuo atveju atsakomybės klausimai dėl GM maisto sukeltos žalos (sveikatai) atlyginimo paliekami valstybių narių civilinės teisės nuostatomis.

2.2. Leidimų teikti į rinką GM maisto produktus išdavimas pagal GM maisto reglamentą (reglamentą Nr. 2003/1829)

Galiojančio Bendrijos GM maisto reglamentavimo režimo pagrindas yra GM maisto reglamentas (reglamentas Nr. 2003/1829). Pagal jame nustatytą tvarką leidimą turi gauti *visi* GM maisto produktai, taip naujuoju reglamentavimu atsisakant aptartos supaprastintos GM maisto procedūros pagal Naujo maisto reglamentą³²⁰ – t. y. procedūros, pagal kurią nepaisant kritikos į rinką buvo pateikta dauguma EB vidaus rinkoje leistų GM maisto produktų. Be to, reglamentu įdiegiama vadinamoji „vieno langelio“ sistema³²¹. Tai reiškia, kad, viena vertus, vienos procedūros pagalba galima gauti leidimą išleisti GMO apskritai ir teikti jį kaip maisto produktą ar maisto

³¹⁹ Žr., ypač Direktyvos 2004/35 8 straipsnio 4 dalies b punktą aiškinant jį kartu su 3 priedo 11 punktu. GMO atveju tai reikštų, kad įgyvendindamos Direktyvą valstybės narės gali nuspręsti įtvirtinti, kad GMO sukelta žala aplinkai nesukelia atsakomybės, jei GMO buvo išleisti į aplinką pagal GMO leidimo sąlygas. Išsamiau žr., Rodgers, Christopher P. *Liability for the release of GMOs into the environment: exploring the boundaries of nuisance*// Cambridge Law Journal, 2003, 62 t., Nr. 2, p. 371-402. Šią Direktyvos 2004/35/EB nuostatą įgyvendinančio Lietuvos Respublikos aplinkos apsaugos įstatymo pakeitimo įstatymo (Valstybės Žinios, 2005, Nr. 47-1558), atitinkama nuostata, kad ūkio subjektas neprivalo atlyginti žalos atsiradusios „tiksliai vykdant įstatymų įgaliotos institucijos privalomą nurodymą“ yra suformuluota siauriau. Todėl manytina, kad tokia formuluotė nepašalintų atsakomybės GMO sukeltą žalą aplinkai, kadangi, net jei GMO išleidžiami į aplinką laikantis leidimo sąlygų, leidimo išleisti GMO bet kuriuo atveju negalima prilyginti „institucijos privalomam nurodymui“.

³²⁰ Taip pat žr., GM maisto reglamento preambulės 6 konstatuojamąją dalį: „genetiškai modifikuotų maisto produktų atžvilgiu šios [Reglamento (EB) Nr. 258/97 numatytos] pranešimo tvarkos turėtų būti atsisakyta“.

³²¹ GM maisto reglamentą pristatančiuose Komisijos pranešimuose spaudai pradėtą vartoti leidimų sistemos epiteta „one door one key“ (pvz., 2004 m. sausio 28 d. ir balandžio 15 d. Komisijos memorandumai (atitinkamai MEMO/04/16 p. 9 ir MEMO/04/85 p. 5) *Question and Answers on the regulation of GMOs in the EU*), mielai nusičiuo ir komentatoriai (pvz., E. Thijs *Biotechnology, supra* 310 išnaša, p. 289).

produktuose³²², o kita vertus, kad GMO produktams, kuriuos galima naudoti tiek kaip maistą, tiek kaip pašarus būtų taikoma vienoda procedūra³²³. Atsižvelgiant į nagrinėtą Bendrijos maisto teisės pagrindą bei genetiškai modifikuotų organizmų reguliacinius rėmus, pirmasis klausimas yra GM maisto reglamento vieta tarp šių dviejų sektorių reglamentavimo aktų ir santykis su jais. Toliau šioje dalyje bus nagrinėjami GM maisto tikslai, taikymo apimtis, GM maisto produktų autorizavimo tvarka Bendrijoje ir jos santykio su PPO teise, ypač atsargumo principo ir „kitų teisėtų veiksmų“ taikymo kontekste, problematika.

2.2.1. GM maisto reglamento santykis su Maisto teisės reglamentu, Naujo maisto reglamentu ir bendraja GMO išleidimo direktyva

Akademinėje literatūroje yra nuomonių, kad GMO reglamentavimo srityje specialus, šakinis reglamentavimas, atsižvelgiant į GMO, genetiškai modifikuotų produktų bei jų pritaikymo įvairovę (maistui, pašarams, farmacijoje, žemės ūkyje) yra kur kas labiau tinkamas³²⁴, nei bendras, horizontalus reglamentavimas. Nagrinėjant GM maisto reglamento santykį su kitais Bendrijos maisto teisės ir biotechnologijų srities teisės aktais, galima manyti, kad siekiant atsikirsti į egzistavusio GM maisto teikimo reglamentavimo kritiką ir sekant tokia „šakinio reglamentavimo“ pagrindimo idėja buvo siekiama sukurti naują, specialių tiek Bendrijos maisto teisės mechanizmų, tiek Bendrijos GMO reglamentavimo sistemos atžvilgiu reglamentavimą, skirtą būtent genetiškai modifikuoto maisto teikimui į rinką. Todėl, pirma, GM maisto reglamentas pašalino GM produktus iš Naujo maisto

³²² GM maisto reglamento 5 straipsnio 5 dalis, 17 straipsnio 5 dalis ir preambulės 33 dalis.

³²³ GM maisto reglamento 27 straipsnis ir preambulės 10 dalis, kurioje daroma ne itin subtili užuomina („patirtis parodė“) į taršos GM pašarais skandalą, susijusį su *Starlink* kukurūzais JAV, kuomet tik vartojimui pašaruose skirti GM kukurūzai pateko į žmonėms skirtą vartoti maistą (žr., pvz., Daniel Lawrence, James Kennedy, Elizabeth Hattan. *New controls on the deliberate release of GMOs* /European Environmental Law Review 2002, t. 11, Nr. 2, p.53). Taip pat 2006 vasario 6 d. EB Komisijos memorandumas MEMO/06/58 (*supra* 251 išnaša).

³²⁴ 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, 2004, t. 10 Nr. 5, p. 556.

reglamento taikymo srities³²⁵. Taigi, Nors GM maisto reglamento ir Naujojo maisto reglamento santykis pakankamai aiškus³²⁶, tačiau bet kuriuo atveju lieka neaišku, koks yra GM maisto reglamento santykis su bendraisiais GMO išleidimo teisės aktais ir maisto teisės aktais: Apgalvoto GMO išleidimo direktyva 2001/18 ir Maisto teisės reglamentu.

Nagrinėjant GM maisto reglamento ir bendrosios GMO išleidimo direktyvos 2001/18 santykį, visų pirma pažymėtina, kad pati Apgalvoto GMO išleidimo direktyva yra rėminė, horizontali priemonė, kuri net ir „šakinėje“ GM maisto reglamentavimo srityje tarnauja pagrindu, principiniais rėmais, ypač, kiek tai susiję su GMO rizikos įvertinimo atlikimu. Ji numato, kad GMO teikimą į rinką reglamentuojantis jos skirsnis netaikomas tiems GM produktams, kuriuos pateikti į rinką leidžiama pagal kitus Bendrijos teisės aktus, jeigu, pirma, juose nustatytas rizikos aplinkai įvertinimas atliekamas laikantis Apgalvoto GMO išleidimo direktyvoje nurodytų principų, ir jeigu, antra, juose nustatyti reikalavimai, susiję „su rizikos valdymu, ženklinimu, prireikus monitoringu, visuomenės informavimu ir apsaugine nuostata“, bent jau lygiaverčiai direktyvoje nustatytiems³²⁷. Todėl matyti, kad GM maisto reglamentavimui Apgalvoto GMO išleidimo direktyva būtų netaikoma tik tiek, kiek specialiuoju reglamentavimu užtikrinamas ja nustatytų reikalavimų minimumas³²⁸. Kiek tai susiję su rizikos aplinkai įvertinimo principų taikymu,

³²⁵ GM maisto reglamento 38 straipsnis, pašalinantis iš Naujo maisto reglamento taikymo srities maisto produktus ir maisto komponentus, „kuriuose yra ar kurie susideda iš GMO“ ir kurie yra „pagaminti iš genetiškai modifikuotų organizmų, bet jų neturintys“.

³²⁶ Nors Naujo maisto reglamento preambulėje esančios nuorodos į būtinybę užtikrinti GM maisto saugumą sveikatai ir aplinkai yra išlikusios, tačiau tai greičiau prastos Bendrijos teisės aktų juridinės technikos klausimas, kuomet šios nuorodos paliktos nepaisant to, kad GMO pašalinti iš direktyvos taikymo srities. Kita vertus, Th. Christoforou teigimu, GM maisto reglamentavime Naujojo maisto reglamentą dar nėra praradęs svarbos, kadangi pirma, prireikus bet kada ateityje gali būti numatyta, kad naujo maisto produkto ar maisto komponento kategorija įeina taikymo sritį (Naujo maisto reglamento 2 str. 3 dalis), o antra, jis toliau taikomas maistui iš mikroorganizmų, grybų ar jūros dumblių ir maistui, „išskirtam“ iš augalų ar gyvūnų kitais nei tradiciniai metodais (Naujo maisto reglamento 2 str. 2 dalies d ir e punktai). Th. Christoforou *Regulation of GMOs in the EU: the interplay...*, (*supra* 23 išnaša), p. 648 ir 654). Tačiau visgi manytina, kad jei tokie produktai turėtų GMO, jie vis dėlto patektų į GM maisto reglamento, o ne Naujo maisto reglamento taikymo sritį.

³²⁷ Apgalvoto GMO išleidimo direktyvos 2001/18 12 straipsnis (vertimas taisytas).

³²⁸ Pažymėtina, kad GM maisto reglamento projekte (projekto preambulės 29 konstatuojamoji dalis) buvo teigiama, kad jo nuostatos atitinka Direktyvos nuostatų netaikymo sąlygas. Vis dėlto ši preambulės

GM maisto reglamente nurodoma, kad jis vertinamas pagal GMO išleidimo direktyvos nuostatas³²⁹, taigi atitinka direktyvos reikalavimų minimumą. Tas pat pasakytina ir apie GM maisto reikalavimus, susijusius su „ženkliniu, prireikus monitoringu, visuomenės informavimu“³³⁰, kurie yra dar išsamesni nei direktyvoje.

Iš kitos pusės GM maisto reglamentas taip pat yra specialus aktas Maisto teisės reglamento atžvilgiu. Visų pirma, jau jo preambulėje nurodoma, kad Maisto teisės reglamentu naudojamosi vertinant GM maisto riziką ir prisiimant jų keliamą riziką žmonių bei gyvūnų sveikatai ir, galbūt, aplinkai.³³¹ Atitinkamai Maisto teisės reglamente įtvirtinti maisto rizikos įvertinimo principai bei sprendimų pagrindimo kriterijai (atsižvelgimas į „kitus teisėtus veiksnius“) taikomi ir GM maisto valdyme. Be to, rėmimasis Maisto teisės reglamento bendraisiais principais įtvirtinamas jau pirmajame GM maisto reglamento straipsnyje, taip pat apibrėžiant sąvokas. Todėl nekyla didelių akenių, kad jų santykis yra kaip bendrojo, horizontalaus ir specifinio reglamentavimo. Taigi GM maisto reglamentas laikytinas specialiu GM maisto reglamentavimui skirtu teisės aktu, kurį aiškinant turi būti vadovaujamosi ir bendruosiuose teisės aktuose – Maisto teisės reglamente ir Apgalvoto GMO išleidimo direktyvoje – nustatytais bendro pobūdžio principais ir kriterijais.

2.2.2. GM maisto reglamento tikslai: tarp laisvo prekių judėjimo užtikrinimo ir vartotojų bei sveikatos apsaugos

GM maisto reglamentas, kaip ir visa EB maisto teisė, pasižymi siekiamų tikslų dvilypumu, visų pirma nurodant, kad „maisto ... laisvas judėjimas yra pagrindinis vidaus rinkos aspektas“, o antra (ir *tik* antra) primenant, kad įgyvendinant šią Bendrijos politiką „turėtų būti užtikrintas

nuostata sprendimo priėmimo proceso metu buvo pašalinta ir galutiniame tekste jos nebėra, kas rodytų, kad valstybės narės Taryboje tokiam teiginiui lyg ir nepritarė.

³²⁹ GM maisto reglamento 5-6 straipsniai.

³³⁰ Atitinkamai numatytų GM maisto reglamento 5, 6, 12-14, 29 straipsniuose.

³³¹ GM maisto reglamento 9 konstatuojamoji dalis.

aukštas žmonių gyvybės ir sveikatos apsaugos lygis³³². Tarsi švelninant tikslo pasiekti laisvą judėjimą prioritetą aukšto sveikatos apsaugos lygio tikslo atžvilgiu vis dėlto nurodoma, kad vidaus rinkos pagrindas yra „sveiko ir saugaus“ maisto judėjimas, o dar labiau suveliant prioritetus įtraukiama ir tai, kad maisto judėjimas turi didelės įtakos „piliečių sveikatai ir gerovei, jų socialiniams bei ekonominiams interesams“. Taigi panašu, kad kaip ir visoje Bendrijos maisto teisėje, GM maisto reglamentu siekiama vienu metu sėdėti bent ant poros kėdžių: tiek prekybos GM maistu skatinimo bei liberalizavimo vidaus rinkoje (ir, beje, nepažeidžiant įsipareigojimų tarptautiniu mastu³³³), tiek maisto saugos užtikrinimu, tiek atsižvelgimo į piliečių gerovę, socialinius bei ekonominius interesus. Tokių daugeto įvairių tikslų išsikėlimu, kaip nagrinėjama toliau, itin apsunkinamas kelias visų jų tinkamam įgyvendinimui ir pusiausvyros radimui.

Nagrinėjant GM maisto reglamento tikslus, svarbu išsiaiškinti tai, kokią vietą GM maisto reglamentavime užima atsargumo principas. Apgalvoto GMO išleidimo direktyvoje atsargumo principui buvo suteikiamas fundamentalus vaidmuo, nurodant jį prie tikslų – t. y. direktyvos tikslą įvardijant kaip GMO apgalvoto išleidimo suderinimą, *atsižvelgiant į atsargumo principą*³³⁴. Be to, nurodoma, kad atsargumo principu buvo paremtas tiek direktyvos rengimas, tiek turi būti pagrįstas jos įgyvendinimas³³⁵, o valstybių narių pareiga užtikrinti, kad būtų išvengta neigiamo poveikio, galinčio kilti dėl GMO apgalvoto išleidimo į aplinką ar pateikimo į rinką, žmonių sveikatai ir aplinkai buvo taip pat paremta atsargumo principu³³⁶. Atitinkamai, akivaizdu, kad atsargumo užtikrinimas yra vienas iš Apgalvoto GMO direktyvos tikslų ir, bent jau kaip teigiama, Bendrijos GMO

³³² Atitinkamai GM maisto reglamento preambulės pirmoji ir antroji konstatuojamosios dalys.

³³³ Nors suderinamumas su Bendrijos tarptautiniais įsipareigojimais prekybos teisės kontekste nėra nurodomas kaip atskiras tikslas, vis dėlto, koreliuojant su atitinkama Maisto teisės reglamento nuostata (*supra* šio darbo 1.2 dalis) pripažįstama, kad „reglamentu atsižvelgiama į Europos Bendrijų tarptautinius prekybinius įsipareigojimus“ (GM maisto reglamento preambulės 43 dalis).

³³⁴ Apgalvoto GMO išleidimo direktyvos 2001/18 1 straipsnis.

³³⁵ Plg. Apgalvoto GMO išleidimo direktyvos 2001/18 8 konstatuojamoji dalis.

³³⁶ Apgalvoto GMO išleidimo direktyvos 2001/18 4 straipsnis.

reglamentavimo pagrindas³³⁷. Tačiau GM maisto reglamente toks tikslas, pareiga nėra konkrečiai įtvirtinama. Skirtingai nuo GMO išleidimo direktyvos, GM maisto reglamente daroma nuoroda tik į bendrojo maisto Reglamento numatytus principus, o pastarieji, kaip minėta, apima ir atsargumo principą³³⁸. Toks jo aiškus nenurodymas, leidžia abejoti, ar GM maisto reglamento filosofija „atsargumo klausimais“ išties seka bendrojo Bendrijos GMO reglamentavimo pagrindu³³⁹. Kita vertus, vertinant GM maisto reglamentą tik kaip specialų, šakinį teisės aktą, negalima neigti, kad jis yra taikomas bendrosios GMO išleidimo direktyvos tikslų ir principų kontekste, t. y. su pareiga užtikrinti vadovavimąsi atsargumo principu taip pat, kaip ir bendrame GMO reglamentavime. Tokią išvadą patvirtina ir tai, kad pareiga atsizvelgti į atsargumo principą rizikos valdyme nustatoma ir Maisto teisės reglamentu³⁴⁰.

2.2.3. GM maisto reglamento taikymo sritis ir GM maisto sąvoka

Greta dviprasmių tikslų išsikėlimo konstatuotina, kad ne ką tiksliau suformuota ir reglamento taikymo sritis *rationae materiae*. Lyg ir savaime turėtų būti suprantama, kad reglamentas taikomas genetiškai modifikuotam maistui, tačiau tuomet kyla pastarojo apibrėžimo klausimų. Genetiškai modifikuotas maistas apibrėžiamas kaip „maistas, kurio sudėtyje yra, kuris susideda arba yra pagamintas iš GMO“³⁴¹. Detalizuojant taikymo sritį, o tuo pačiu ir GM maisto apibrėžimą, nurodoma, kad tai, visų pirma, apima maistui

³³⁷ Forsman Z. K. *Community regulation of genetically modified organisms: a difficult relationship between law and science*, European Law Journal, 2004, t. 10, Nr. 5, p. 581.

³³⁸ *Supra*, kaip buvo nagrinėjama 1.3.2. dalyje, Maisto reglamentas atsargumo principą nurodo kaip rizikos valdymo priemonių mechanizmo pagrindą (preambulės 20 konstatuojamoji dalis), tačiau skirtingai nuo Apgalvoto GMO išleidimo direktyvos 2001/18, jam nesuteikiamas „tikslas“ statusas.

³³⁹ Pažymėtina šiame kontekste ir tai, kad pradiniam GM maisto reglamento projekte atsargumo principas apskritai nebuvo minimas, ir tik atsizvelgus į Europos Parlamento siūlymą įtraukti šį principą į reglamento tekstą, Taryba į 1 straipsnį įtraukė minėtąją nuorodą į „Reglamente (EB) Nr. 178/2002 nustatytus bendruosius principus“ (2003 m. kovo 17 d. Tarybos bendroji pozicija Nr. 22/2003).

³⁴⁰ Maisto teisės reglamento 6 straipsnio 3 dalis, 7 straipsnis.

³⁴¹ GM maisto reglamento 2 straipsnio 6 punktą. Reglamento taikymo sritis yra apima ne tik GM maistą, bet ir pašarus. GM pašarų teikimas į rinką nebus aptariamasis, tačiau galima pažymėti, kad GM pašarams taikomas iš esmės analogiškas režimas.

skirtus genetiškai modifikuotus organizmus³⁴², (pavyzdžiui, maistui skirtos genetiškai modifikuotos sojų pupelės), antra, maistą, kurio sudėtyje yra GMO arba kuris susideda iš GMO³⁴³ (pavyzdžiui, genetiškai modifikuotų sojų aliejus), trečia, GM maistu taip pat laikomas maistas, kuris yra pagamintas iš GMO (pavyzdžiui tofu (sojos sūris), pagamintas iš genetiškai modifikuotos sojos) arba kurio sudėtyje yra iš GMO pagamintų ingredientų (pavyzdžiui, šokoladas, kuriame naudojamas iš genetiškai modifikuotos sojos pupelių pagamintas lecitinas)³⁴⁴.

Abi pastarojo GM maisto apibrėžimo elemento dalys („pagamintas iš GMO“ ir „sudėtyje yra iš GMO pagamintų ingredientų“) ir jų turinys kelia abejonių. Pagrindinis kriterijus nustatyti, ar tam tikras maistas turi būti laikomas GM maistu ir patenka į reglamento taikymo sritį, anot reglamento preambulės, yra tai, „ar maiste yra iš genetiškai modifikuotos žaliavos gautos medžiagos“³⁴⁵. Kiek tai susiję su „pagamintu iš GMO“ maistu³⁴⁶, pati sąvoka

³⁴² *Ibid.* 3 straipsnio 1 dalies a punktas. Pats genetiškai modifikuotas organizmas GM maisto reglamente neapibrėžiamas atskirai, o daroma nuoroda į Apgalvoto GMO išleidimo direktyvoje 2001/18 įtvirtintą apibrėžimą, kuris GMO apibrėžia, kaip bet koki biologinį vienetą, galintį daugintis ir perduoti genetinę medžiagą (išskyrus žmones), kurio genetinė medžiaga buvo pakeista būdais, kurie natūraliai nepasitaiko dauginantis ir/ar dėl natūralios rekombinacijos, nurodant konkrečias tokių pakeitimo būdų (modifikacijos) technikas. Pastarosios savo ruožtu apima: 1) rekombinacinius nukleino rūgšties metodus, kuriais gaunami nauji genetinės medžiagos junginiai, įterpiant koku nors būdu į bet kurį virusą, bakterines plazmidės ar kitas vektorių sistemas už organizmo ribų paimtas nukleino rūgšties molekules ir prijungiant jas prie šeimininko, kuriame paprastai tokių molekulių nepasitaiko, tačiau kuriame jos gali toliau daugintis; 2) metodus, kuriais į organizmą tiesiogiai įterpiama ne pačiame organizme paruošta paveldima medžiaga, įskaitant mikroinjekcijas, makroinjekcijas ir mikrokapsuliuojimą; 3) ląstelių suliejimo (įskaitant protoplazminį suliejimą) ar hibridizacijos metodus, kai gaunamos naujos gyvos ląstelės su naujais paveldimos genetinės medžiagos junginiais, suliejant dvi ar daugiau ląstelių tokiomis metodais, kurie natūraliai gamtoje neegzistuoja. (Direktyvos 2001/18 2 straipsnio 1 ir 2 punktai, I A priedo 1 dalis).

³⁴³ GM maisto reglamento 3 straipsnio 1 dalies b punktas.

³⁴⁴ *Ibid.*, 3 straipsnio 1 dalies c punktas.

³⁴⁵ GM maisto reglamento preambulės 16 konstatuojamoji dalis.

³⁴⁶ Su maistu, kurio „sudėtyje yra iš GMO pagamintų ingredientų“, susijusi kontroversija yra daugiau hipotetinė. Pavyzdžiui, galėtų būti aiškinama, kad genetiškai modifikuotais pašarais arba GMO turinčiais medikamentais šertų galvijų mėsa laikoma „sudėtyje turinti iš GMO pagamintų ingredientų“ ir tokiam maistui turėtų būti taikomi GM maistui keliami reikalavimai, susiję su leidimų išdavimu ar ženklinimu. Siekiant išvengti tokių aiškinimų, GM maisto 16 konstatuojamoje dalyje nurodoma, kad „reglamentas dar netaikomas maistui ir pašarams, kurie gaminami naudojant genetiškai perdirbtą gamybos priemonę. Todėl genetiškai modifikuotais pašarais šertų arba genetiškai modifikuotais vaistais šertų gyvūnų produktams nebus taikomi ... reikalavimai, nurodyti šiame reglamente“. Ar GM pašarais šertų galvijų/ paukščių mėsa ar kiti produktai (pienas, kiaušiniai) turėtų būti kaip nors ženklinami, yra atskiras klausimas, tačiau patys savaime tokie maisto produktai GM maistu nelaikytini.

„pagamintas iš GMO“ apibrėžiamas kaip „visiškai arba iš dalies gautas iš GMO, o ne tas, kurio sudėtyje yra ... GMO“³⁴⁷, taip leidžiant manyti, kad iš GMO pagamintame maiste sudėtyje GMO gali nebebūti. Todėl gaunasi dvilypė situacija, kuomet iš GMO pagamintas maistas, kuriame GM medžiagos jau nebėra, patenka į reglamento taikymo sritį su visomis iš to išplaukiančiomis pasekmėmis (ženklintas, susekamumas), o pagamintas ne iš GMO, o panaudojant genetiškai modifikuotą produktą (pagamintas *su* GMO) reglamento būtų neapimamas³⁴⁸.

Taigi, pagal tokį Reglamente pateiktą GM maisto apibrėžimą neaišku, ar Reglamentas būtų taikomas arba kokiais atvejais jis būtų taikomas, kuomet gaminant maisto produktus ir gamyboje kaip priemonę naudojant GM produktus, galutiniame produkte (nors ir neturėtų likti, bet, tikėtina) lieka tam tikra dalis gamyboje panaudoto genetiškai modifikuoto produkto. Tiksliausias pavyzdys galėtų būti maisto ruošimas panaudojant aliejų, išgautą iš genetiškai modifikuotų produktų, – t. y., ar gruzdintoms bulvytėms, kurios buvo gruzdintos iš GM produktų išgautame aliejuje³⁴⁹ reglamento nuostatos būtų taikomos ir atitinkamai ar joms būtų taikomi GM maisto ženklinimo bei kiti reikalavimai. Aiškinant Reglamente pateiktą GM maisto apibrėžimą pažodžiui, matyt jį reikėtų suprasti taip, kad, jeigu GM produktas (aliejus) buvo panaudotas vien tik maisto gaminimui, gautasis produktas GM maistu nebūtų laikomas (ir atitinkamai neženklintas). Tačiau autorės nuomone, būtų logiška tokį galutinį produktą – nagrinėjamu atveju, gruzdintas bulvytes – vertinti atskirai ir laikyti jas GM maistu, jei dėl gamybos procese jose liko GM

³⁴⁷ GM maisto reglamento 2 straipsnio 10 punktas.

³⁴⁸ *Ibid.* preambulės 16 konstatuojamoji dalis. Toks GM produktas, kuris panaudojamas gamybos metu, dar vadinamas pagalbine perdirbimo priemone (angl. *processing aid*). Th. Christoforou *Regulation of GMOs in the EU: the interplay...* (*supra* 23 išnaša), p. 658 ir 86 išnaša.

³⁴⁹ Beje, aliejus yra vienas iš dažniausiai šiuo metu rinkoje pasitaikančių GM produktų (Jarošienė, V. *Genetiškai modifikuoto maisto kontrolė Lietuvoje. GM produktų teikimas vartotojų rinkai*, pranešimo 2007 m. vasario 14-15 d. Aplinkos ministerijos organizuotos konferencijos „Genetiškai modifikuotų organizmų naudojimas ir visuomenės požiūris“ dalinamoji medžiaga). 2008 m. gegužės mėn. iš 40 pavadinimų genetiškai modifikuotų maisto produktų, esančių Lietuvos rinkoje, augaliniai aliejai sudarė daugiau nei pusę (t. y. 22), Valstybinė maisto ir veterinarijos tarnyba *GMO. Kas tai?*, prieinama: <http://www.vmvt.lt/lt/pages/view/?id=458>, vėliausiai tikrinta 2008-09-09.

produkto (aliejaus) daugiau, nei Reglamente įtvirtintasis neišvengiamas likutis (t. y. daugiau nei 0,9 proc.³⁵⁰). Tai atitiktų ir preambulėje nurodytą bendrąjį maisto priskyrimo GM maistui determinantų – „ar maiste yra iš genetiškai modifikuotos žaliavos gautos medžiagos“.

Vis dėlto yra nuomonių³⁵¹, kad *su* GMO pagamintų maisto produktų (skirtingai nuo *iš* GMO pagamintų maisto produktų) neženklėjimas pagal GM maisto ženklėjimo taisyklę, prieštarauja tuo pačiu reglamentu pripažintam poreikiui užtikrinti „aiškų ženklėjimą, *neatsižvelgiant į* genetinio modifikavimo procese galutiniame produkte susidariusių DNR arba baltymo *atsekamumą*“³⁵², ypač atsižvelgiant į vartotojų apsaugą ir skaidrumą, esantį esmine sąlyga, įgalinančia vartotoją pasirinkti. Nors vartotojo teisės pasirinkti kontekste toks tvirtinimas yra visai pagrįstas, nevertėtų pamiršti, kad maisto produkto, gaminto su GM produktu tačiau kurio sudėtyje nėra GMO ar jų likučių, prilyginimas GM maistui reikštų pareigą ženklinti produktą vien dėl gamybos metodo ir vargu, ar yra pagrįstas. Bet kuriuo atveju galima teigti, kad vien dėl paties GM maisto apibrėžimo nenuoseklumo, iš kurio išplaukia ir neaiški bei erdvės ginčams paliekanti kitų reikalavimų, ypač paties leidimų gavimo būtinybės ar ženklėjimo, taikymo apimtis, nesudaro prielaidų tikėtis, kad deklaruojamas tikslas – visiškai skaidriai atskleisti genetiškai modifikuotų produktų buvimą, idant vartotojai galėtų pasirinkti – gali būti pasiektas tinkamai. Kitais žodžiais, kaip galima užtikrinti nuoseklų ženklėjimą ir susekamumą, jei net nėra sutarimo, kas yra tas GM maistas, kurį reikėtų ženklinti prieš pateikiant į rinką.

Nagrinėjant Reglamento taikymo sritį, taip pat būtina nurodyti, kad, skirtingai nuo Naujojo maisto reglamento³⁵³, GM maisto reglamentas taikomas

³⁵⁰ GM maisto reglamento 12 straipsnio 2 dalyje įtvirtinama minimalaus neženklėjamo GMO kiekio produkte riba – 0,9 proc., arba kitaip *de minimis* taisykle (išsamiau žr., *infra* šio darbo 3.2.2.1. dalis).

³⁵¹ E. Thijs *Biotechnology...*, (*supra* 310 išnaša), p. 290.

³⁵² GM maisto reglamento preambulės 21 dalis.

³⁵³ Naujo maisto reglamento 2 straipsnis iš jo taikymo srities pašalina maisto priedus, kvapiąsias medžiagas, jei šias medžiagas reglamentuojančiuose specialiuose teisės aktuose „nurodyti saugos

ir kai kuriems kitiems maistiniams produktams, tokiems kaip maisto priedai, kvapiosios medžiagos, ypač kiek tai susiję su šių produktų saugumo vertinimu³⁵⁴. Tai savo ruožtu reiškia, kad maisto priedai, kvapiosios medžiagos, jei jose yra GMO ar jos padarytos iš GMO, patenka į Reglamento taikymo sritį³⁵⁵, ir joms būtų taikomi ženklinimo reikalavimai, jei jų kiekis galutiniame produkte viršytų likutinę vertę 0,9 proc.

Reglamento taikymo *rationae temporis* klausimas labiausiai yra susijęs su iki jo įsigaliojimo į Bendrijos rinką pateiktais GM maisto produktais, t. y. ypač pagal supaprastintąją Naujojo maisto reglamento procedūrą išleistų GM maisto produktų statusu³⁵⁶. Viena vertus, tokiems „esamiems“ produktams, kurie iki GM maisto reglamento įsigaliojimo (t. y. iki 2004 m. spalio 18 d.) buvo teisėtai teikiami į Bendrijos rinką, reikalavimas gauti leidimą pagal GM maisto reglamentą netaikomas ir jais buvo leidžiama toliau prekiauti vidaus rinkoje, naudoti ir perdirbti³⁵⁷. Kita vertus, šiems produktams visgi turėjo būti atlikta tam tikra pereinamoji procedūra. Pirma, už šių produktų išleidimą į rinką atsakingi ūkio subjektai turėjo pareigą pranešti Komisijai apie į rinką

lygiai atitinka šiame reglamente nurodytą saugos lygį“, įpareigojant Komisiją užtikrinti, kad minėti saugos lygiai atitiktų Naujojo maisto reglamentu nustatytą saugos lygį.

³⁵⁴ Šiame kontekste atkreiptinas dėmesys, kad maisto papilduose esančių genetiškai modifikuotų produktų kontrolė Lietuvoje buvo pradėta vykdyti tik nuo 2007 m. žr., 2008-1-30 Valstybinės maisto ir veterinarijos tarnybos pranešimą spaudai *Vykdoma genetiškai modifikuotų produktų kontrolė*, <http://www.vmvt.lt/lt/news/view/?id=3222> vėliausiai tikrinta 2008-09-08.

³⁵⁵ Reglamento preambulės 12-13 dalys, nurodančios Reglamento taikymą produktams, apimamiems 1988 m. gruodžio 21 d. Tarybos direktyva 89/107/EEB dėl valstybių narių įstatymų, reglamentuojančių maisto priedus, kuriuos leidžiama naudoti žmonėms vartoti skirtuose maisto produktuose, suderinimo (OL 1989 L 40, p. 27, su vėlesniais pakeitimais) ir 1988 m. birželio 22 d. Tarybos direktyva 88/388/EEB dėl valstybių narių įstatymų, susijusių su maisto produktuose naudojamomis kvapiosiomis medžiagomis ir jų gamybos žaliavomis, suderinimo (OL 1988 L 184, p. 61, su vėlesniais pakeitimais).

³⁵⁶ GM maisto reglamento įsigaliojimo momentu Bendrijos rinkoje buvo leidžiama prekiauti dvejais GM maisto produktais, pateiktais į rinką pagal senąją GMO direktyvą 90/220, ir keturiolika GM maisto produktų, pateiktų pagal Naujo maisto reglamentą (t. y. jo supaprastintąją procedūrą) (2004 m. balandžio 19 d. Komisijos memorandumo MEMO/04/102, *supra* 290 išnaša, III priedas).

³⁵⁷ GM maisto reglamento 8 straipsnis. Išsamios pranešimo apie esamus produktus įgyvendinimo taisyklės buvo nustatytos 2004 m. balandžio 6 d. Komisijos reglamento (EB) Nr. 641/2004 dėl Europos Parlamento ir Tarybos reglamento (EB) Nr. 1829/2003 išsamių įgyvendinimo taisyklių, taikomų prašymams išduoti leidimą naujam genetiškai modifikuotam maistui ir pašarams, pranešimams apie esamus produktus ir atsitiktinai arba techniškai neišvengiamai atsiradusią genetiškai modifikuotą medžiagą, kurios rizikos įvertinimas jai palankus (OL 2004, L 102, p. 14) 9-17 straipsniuose.

teikiamus GM maisto produktus (jei dar turėjo interesą juos tiekti), ir pateikti jų vertinimui būtinus duomenis, t. y. iš esmės tuos pačius duomenis, kaip turi būti pateikiama naujai į rinką teikiamo GM maisto produkto vertinimui³⁵⁸. Tačiau vietoje išsamaus tokių esamų GM maisto produktų saugos vertinimo, turėjo būti patikrinamas ir įteisinamas tik pareiškėjo pasiūlytas GMO nustatymo bei identifikavimo metodas³⁵⁹, esami produktai įtraukiami į GM maisto reglamento režimą, nustatant operatoriams pareigą atlikti leidimo atnaujinimo/ pratęsimo procedūrą. Šiuo metu didžiajai daliai šių reglamento įsigaliojimo metu „esamais laikytų“ GM maisto produktų kaip tik ir atliekamos leidimo atnaujinimo procedūros³⁶⁰. Taigi, nors iki įsigaliojant GM maisto reglamentui didžioji dalis vidaus rinkoje esančių GM maisto produktų buvo prasmukę be rizikos įvertinimo pagal supaprastintąją Naujojo maisto reglamento procedūrą, bent dalinė jų Bendrijos lygio kontrolė atliekama pereinant prie GM maisto reglamento sistemos ir įpareigojant prasitęsti leidimus.

2.2.4. Leidimų pateikti į rinką GM maisto produktus išdavimo tvarka

GM maisto teikimui į rinką sukurta GM maisto reglamento sistema nustato vieningą Bendrijos leidimų išdavimo ir jų priežiūros mechanizmą. Taip naujajame GM maisto reglamente išlaikoma jo pirmtakų struktūra, paliekant esminį išankstinio leidimo gavimo reikalavimą, t. y., kad į EB vidaus rinką genetiškai modifikuoti maisto produktai gali būti teikiami, tik kai jiems išduotas leidimas pagal reglamentu nustatytą Bendrijos (t. y. bendrą, centralizuotą) procedūrą³⁶¹. Doktrinoje yra teigiančių, kad išankstinio leidimo sistemos nustatymas paliudija, kad GM maisto pavojingumas preziumuojamas

³⁵⁸ GM maisto reglamento 8 straipsnio 2 dalis, 5 straipsnio 3 ir 5 dalys.

³⁵⁹ *Ibid.*, 8 straipsnio 3 dalis. Pagal 32 straipsnį ir priedą Komisijos Jungtinis tyrimų centras (*Joint Research Centre - JRC*) skiriamas Bendrijos etalonine laboratorija, kuri, padedama „Europos GMO laboratorijų tinklo“, yra įgaliota nustatyti ir įteisinti identifikavimo metodus.

³⁶⁰ *Ibid.* Penkių GM maisto produktų, kurių pratęsimo procedūros nebuvo pradėtos, laikini leidimai teikti į rinką pasibaigė 2007 m. balandžio 17 d. (Bendrijos GMO registro duomenys, *supra* 13 išnaša).

³⁶¹ GM maisto reglamento 4 straipsnio 2 dalis.

*a priori*³⁶². Tačiau, autorės nuomone, išankstinį GM maisto produktų autorizavimą vis dėlto būtų tiksliau vertinti ne kaip jų pavojingumo prezumpcijos nuneigimo procedūrą, o kaip pakankamai sudėtingų produktų, kurių galimas poveikis sveikatai dėl šio sudėtingumo yra neaiškus, rizikos analizės ir įvertinimo procedūrą parenkant tinkamas rizikos valdymo priemones, kurios metu pareiškėjas turi įrodyti teikiamo GM produkto atitiktį saugumo reikalavimams.

Taigi, Reglamentas uždraudžia teikti į Bendrijos rinką GM maistą, jeigu jam neišduotas leidimas ir nesilaikoma atitinkamų leidimo išdavimo sąlygų³⁶³. Leidimas gali būti išduodamas tiek konkrečiam „pradiniam“ GMO ir iš jo pagamintiems maisto produktams, tiek pagamintam maistui, kurio sudėtyje yra GMO arba GMO turinčių ingredientų³⁶⁴. Todėl, jei konkrečiam GMO produktui (pvz., genetiškai modifikuotoms sojos pupelėms) yra išduotas leidimas pagal Reglamentą, tuomet iš šio GM produkto pagamintas maistas (pavyzdžiui, sojų varškė – tofu), arba maistas, kuriame yra iš šio GM produkto pagamintų ingredientų (pvz., šokoladas, kuriame paprastai yra sojos lecitino), arba maistas, kurio sudėtyje yra šio GM produkto (pvz., GM sojų aliejaus) gali būti tiekiamas į rinką be atskiro konkrečiai šiam gaminiui išduoto leidimo pagal Reglamentą, tačiau prekybos tokiu maistu sąlygos privalo atitikti pradiniam genetiškai modifikuotam produktui (minėtu pavyzdžiui – GM sojai) nustatytus, išduodant leidimą, teikimo į rinką reikalavimus, ypač susijusius su ženkliniu.

³⁶² Anot S. Mathieu, GM maisto srityje, kaip ir visose „techninės mitybos“ (pranc. *technalimentation*) reglamentavimo srityse maisto produktų pavojingumas preziumuojamas, o įvertinimo procedūros metu pareiškėjas įrodo konkretaus produkto tinkamumą, S. Mathieu *Le Droit De La Société De L'alimentation...* (*supra* 27 išnaša), p. 414.

³⁶³ 4 straipsnio 2 dalis.

³⁶⁴ GM maisto reglamento preambulės 11 konstatuojamoji dalis.

2.2.4.1. Nacionalinių ir Bendrijos institucijų bendradarbiavimas išduodant leidimus GM maisto produktams

GM maisto reglamentu įtvirtinama išankstinio notifikavimo ir patvirtinimo procedūra, kurioje pareigos ir kompetencija padalijama tarp valstybių narių valdžios institucijų ir Bendrijos institucijų. Nors prašymas išduoti leidimą GMO maistui teikiamas kompetentingai valstybės narės nacionalinei institucijai³⁶⁵, toliau vertinimas vyksta visų valstybių narių lygmeniu ir Bendrijos lygmeniu, o galutinis sprendimas priimamas bei leidimas išduodamas Bendrijos lygiu (Komisijos arba Tarybos). Tokiu būdu GM maisto reglamentas vis dar seka bendrąja leidimų GMO išdavimo schema, pagrįsta glaudžiu nacionalinių ir Bendrijos institucijų bendradarbiavimu ir galinčia sklandžiai funkcionuoti tik jam esant. Tai susiję, visų pirma, su jų tarpusavio priklausomybe maisto teisės kūrimo ir įgyvendinimo srityje. Generalinio advokato Geelhoed žodžiais:

„Europos Sąjungoje išvystyta maisto produktų teisė pasižymi nacionalinės valdžios institucijų ir Bendrijos organų koegzistavimu. Atsižvelgiant į nuolat augančią tarpvalstybinę prekybą ir maisto produktų paskirstymą, šis koegzistavimas sukuria abipusę priklausomybę. Viena vertus, ši didėjanti ir vis sudėtingesnė prekyba tampa vis labiau pažeidžiama dėl vienašalių kliūčių ir apribojimų. Kita vertus, ji sudaro sąlygas ir galimoms grėsmėms ir pavojams sveikatai greitai paplisti visoje Sąjungos teritorijoje. Tai verčia kompetentingas valdžios institucijas bendradarbiauti horizontaliu

³⁶⁵ GM maisto reglamento 5 straipsnio 2 dalis. Šiuo atveju reikia pažymėti, kad skirtingai nuo ankstesnių GM maisto pateikimą į rinką reglamentavusių teisės aktų (Naujo maisto reglamento) ir nuo Apgalvoto GMO išleidimo direktyvos, paraiška pateikiama ne tos valstybės, kurioje pirmoje planuojama išleisti GMO pateikimui, o bet kurios valstybės narės kompetentingai institucijai. Tai rodo du dalykus. Pirmas, kas ir taip akivaizdus – kadangi gaunamas bendras leidimas teikti GM produktą visoje Bendrijos teritorijoje pagal bendrą procedūrą, nebelieka jokio skirtumo, kurioje valstybėje narėje pateikti paraišką. Antra, tokiu atveju paraišką gavusi valstybė narė atlieka tik pašto dėžutės vaidmenį – ji informuoja pareiškėją apie paraiškos gavimą ir persiunčia ją EFSA'ai, kuri toliau informuoja kitas valstybes nares ir Komisiją. Todėl ištis galima kvestionuoti, ar bent jau šiame etape kompetentinga nacionalinė institucija kaip nors įgyvendina šią savo „pasidalintą“ kompetenciją.

lygmeniu tarp nacionalinių organų ir vertikaliu – su Bendrijos organais ...³⁶⁶.

Teorijoje toks glaudaus bendradarbiavimo poreikis greta bendro pobūdžio argumentų, susijusių su institucijų tarpusavio priklausomybe, aiškinamas ir specifinėmis GMO reglamentavimo sričiai priežastimis³⁶⁷. Pirma, kad būtų užtikrintas laisvas produktų judėjimas, būtina, kiek įmanoma, išvengti skirtingų su GMO susijusių grėsmių ir priimtinos rizikos lygio aiškinimų, taip maksimaliai harmonizuojant leidimų išdavimo procedūrą ir taikant vieningus kriterijus. Antra, vėlgi atsižvelgiant į valstybių narių požiūrius į GMO ir į GMO panaudojimą maiste, dėl kurių ši reglamentavimo sritis tampa pakankamai jautri, akivaizdu, kad nacionalinės institucijos siekia būti kaip galima labiau įsitraukusios į procesą, ypač, kiek tai susiję su (priimtinos) rizikos vertinimu, ir atitinkamai turėti įtakos galutiniam sprendimui. Taigi, valstybių narių ir Bendrijos institucijų pareigų visuma šiame procese siekiama patenkinti dvigubą tikslą – pirma, įtraukti valstybes nares į leidimų išdavimo procedūrą ir, antra, tokiu valstybių įtraukimu nesukliudyti sukurti vieningos Bendrijos procedūros, pašalinančios nacionalinius skirtumus³⁶⁸. Tačiau nagrinėjant GM maisto reglamentu sukurtą bendradarbiavimo sistemą, reikėtų šį klausimą atskirti nuo kompetencijų tarp valstybių narių ir Bendrijos pasidalijimo klausimo. Nepaisant glaudaus Bendrijos ir nacionalinių institucijų bendradarbiavimo, vis dėlto GM maisto išleidimo sistema yra centralizuota Bendrijos procedūra, kurioje valstybių

³⁶⁶ 2005 m. vasario 3 d. generalinio advokato Geelhoed išvada *HLH Warenvertriebs* (Sujungtos bylos C-211/03, C-299/03, C-316/03, C-317/03, C-318/03, Rink. p. I-5141) 50 punktas.

³⁶⁷ Palyginimui, E. Brosset *The prior authorisation procedure adopted for the deliberate release into the environment of GMOs...* (*supra* 324 išnaša, p. 557) pateikiamas apgalvoto GMO išleidimo procedūros įvertinimas.

³⁶⁸ Taip pat žr., Ostrovsky Aaron A. *Up Against a Wall: Europe's Options for Regulating Biotechnology through Regulatory Anarchy*, *European Law Journal*, 2007, t. 3, Nr. 1, p. 125, kuris teigia, kad ligšiolinis valstybių narių ir Bendrijos institucijų bendradarbiavimas GMO autorizavimo srityje dėl nepakankamo centralizavimo šių tikslų nepasiekia, viena vertus, dėl to, kad valstybės narės imasi teisėtų veiksmų atliepdamos į požiūrį GMO savo viduje (toks kaip itin atsargus požiūris į GMO Bendrijos procedūrose) ir, kita vertus, dėl netinkamo kai kurių valstybių narių manevravimo šiame reguliavimo procese turimomis galiomis daryti spaudimą Bendrijos institucijoms (turimas omenyje nagrinėtas kai kurių valstybių „žodinis“ Bendrijos veiksmų moratoriumas).

narių ir jų nacionalinių institucijų pareigos (bei atitinkamai teisės) įgyvendinamos tik tiek, kiek paliekama erdvės reglamentu³⁶⁹.

Leidimų GM maistui išdavimo procedūros centralizavimas – su siekiu sukurti „harmonizuotą, vieningą, skaidrią, racionalią ir veiksmingą procedūrą“³⁷⁰ – yra viena iš raktinių GM maisto reglamento naujovių. GM maisto autorizavimo procedūra yra labiau centralizuota net lyginant su Apgalvoto GMO išleidimo direktyva nustatyta bendrojo GMO išleidimo sistema, ir tai vertintina kaip didesnis valstybių narių autonomijos atsisakymas šioje srityje Bendrijos bendrai priimamų veiksmų naudai³⁷¹. Forsmann grindžia tokį įgaliojimų perdavimą Bendrijai tuo, kad Bendrijos institucijos įgijo patirties valdyti nežinomą riziką (kokia laikomas GMO saugumo vertinimas)³⁷², tačiau toks tvirtinimas abejotinas, atsižvelgiant į tai, kad nuo Apgalvoto GMO išleidimo direktyvos iki GM maisto reglamento priėmimo praėjo mažiau nei dveji metai, ir kad per tą laikotarpį iš esmės nebuvo priimta sprendimų dėl GMO išleidimo (t. y. sprendimų dėl su GMO susijusios rizikos valdymo). Greičiau manytina, kad didesnis centralizavimas ir galių perleidimas Bendrijai susijęs su, viena vertus, minėtu valstybių narių noru perleisti atsakomybę politiškai jautriu GM maisto išleidimo klausimu į europinį lygmenį ir, kita vertus, kitokiu potencialios GM maisto žalos pobūdžiu (potencialūs žalos patirėjai – vartotojai), lyginant su potencialiomis grėsmėmis GMO išleidimo į aplinką atveju (kuomet potenciali žala įmanoma ekosistemoms, biologinei įvairovei, pasėliams, juos užteršiant GMO ir pan.³⁷³).

³⁶⁹ Be to, kadangi Bendrijos GMO reglamentavimo priemonės nėra laikomos visiško harmonizavimo priemonėmis, valstybės narės turi tam tikrų teisių imtis nacionalinių priemonių GMO srityje. Plg. Th. Christoforou, *Regulation of GMOs in the EU: the interplay...*, supra 23 išnaša, teigia, kad harmonizavimo lygis siekia „beveik visišką, išimtinį“ (p. 671), tačiau visgi nėra išsamus (p. 684).

³⁷⁰ Žr., pagrindimą GM maisto reglamento projekto aiškinamajame memorandume (2001 m. liepos 27 d. Europos Parlamento ir Tarybos reglamento dėl genetiškai modifikuoto maisto ir pašarų projektas KOM (2001) 425 galutinis, OL 2001, E 304, p. 221).

³⁷¹ Valstybių narių likutinė kompetencija, kiek ji susijusi su galimybe nustatyti ir taikyti apsaugines priemones, nagrinėjama *infra* šio darbo 3.4.1. dalyje.

³⁷² Pavyzdžiui, Z.K. Forsman *Community regulation of GMO: a difficult relationship between law and science...* (supra 337 išnaša), p. 582.

³⁷³ D. Bevilacqua *The International Regulation of GMOs: Uncertainty, Fragmentation, and Precaution ...* (supra 303 išnaša), p. 317-318.

Didesnis leidimų išdavimo sistemos centralizavimas taip pat atspindi ir poreikį, nulemtą spaudimo per tarptautines institucijas (ypač, PPO), kažkokiu būdu padaryti, kad ši sistema funkcionuotų. Juk kritikuojant ankstesnius mažiau centralizuotus GMO išleidimo (tiek GM maisto, tiek apskritai GMO) mechanizmus, buvo nurodoma, kad būtent platus bendradarbiavimas, Bendrijos ir nacionalinių institucijų tarpusavio sąveika ir nulėmė sistemos nepaslankumą. Todėl didesnė proceso centralizacija, kurioje Bendrijai priklauso pagrindinė kompetencija, o valstybėms narėms – tik pagalbinė, yra logiškas sistemos pavertimo veiksmingesne būdas³⁷⁴. Be to, tokį valstybių pritarimą didesniai centralizavimui galima paaiškinti ir tuo, kad, kadangi, pritariant Ostrowsky³⁷⁵, klaidingi individualūs valstybių narių rizikos valdymo sprendimai šioje srityje potencialiai galėtų joms sukelti itin didelių kaštų, todėl jos linkusios atsisakyti savo įgaliojimų ir kompetencijos vardan to, kad būtų užtikrinta, jog galimų problemų atveju taip pat bus imamasi ir kolektyvių veiksmų joms spręsti Bendrijos lygmeniu.

2.2.4.2. Leidimų išdavimo procedūra ir jos taikymo ypatumai

Reglamentu sukuriama centralizuota leidimų išdavimo ir rizikos vertinimo procedūra, kuri, kaip minėta, dar vadinama „vieno langelio procedūra“, kadangi suinteresuotas ūkio subjektas turi pateikti vieną paraišką nacionalinei institucijai, tačiau gauna leidimą teikti į rinką GMO maistą visoje Bendrijoje, taip pat teikti vieną paraišką ir GM išleidimui kaip maisto produktui ir bendram GMO išleidimui pagal GMO išleidimo direktyvą 2001/18. Taigi, lyginant su GMO apgalvoto išleidimo direktyvoje numatytu GMO išleidimu apskritai (tiek eksperimentiniais tikslais, tiek išleidimui į

³⁷⁴ Tačiau Ostrowsky taip pat teigia ir tam visai pritariama, kad tokia procedūra, visų pirma, būtų išreiškiamos Bendrijos institucijų tikslai ir vertybės, nebūtinai atitinkančios atskirų valstybių vertybes. Kadangi GMO reglamentavimo sritis yra politiškai labai jautri, „grynai“ Bendrijos valdoma sistema nebūtų veiksminga, todėl būtinas ir valstybių narių vyriausybės, jų reguliavimo ir ekspertinių institucijų bei pilietinės visuomenės įsitraukimas [bei pritarimas] (A.A. Ostrowsky *Up Against a Wall: Europe's Options for Regulating Biotechnology...*, supra 368 išnaša, p. 126-129).

³⁷⁵ *Ibid.* p. 131.

aplinką, t. y. kultivavimui ir pan.), Reglamento schema pareiškėjams turėtų būti paprastesnė ir visas sprendimų priėmimas yra koncentruotas Bendrijos lygiu. Be to, kaip ir GMO išleidimo direktyvos atveju, ir skirtingai nuo senojo Naujo maisto reglamentu nustatyto režimo, GM maisto leidimas yra terminuotas – jis išduodamas iki dešimties metų su galimybe galiojimą pratęsti³⁷⁶.

Kaip minėta, skirtingai nuo paraiškos bendram GMO apgalvotam išleidimui pateikimo pagal Direktyvą 2001/18/EB, kuri privalo būti teikiama nacionalinei institucijai tos valstybės narės, kurioje produktas pirmiausia teikiamas į rinką, paraiška dėl GMO maisto gali būti teikiama bet kurios valstybės narės kompetentingai institucijai³⁷⁷. Toliau patvirtinusi pareiškėjui, kad jo prašymas gautas, prašymą gavusi nacionalinė institucija nedelsdama informuoja Europos maisto saugos agentūrą bei perduoda jai pateiktus prašymą ir papildomą informaciją³⁷⁸. Nuo šio momento paraiškos nagrinėjimas iš esmės pereina į Bendrijos lygmenį ir vykdomas siekiant, kiek įmanoma, laikytis nagrinėto rizikos įvertinimo (EFSA'oje) ir rizikos valdymo (Komisijoje/Taryboje) etapų atskyrimo. Be to, tuo, kad jau šiame etape paraiškos nagrinėjimas perleidžiamas į Bendrijos lygmenį, šis pirmasis leidimų išdavimo procedūros žingsnis iš esmės skiriasi nuo ankstesnių GM išleidimo (tiek kaip naujo maisto, tiek per bendrąją GMO išleidimo sistemą) procedūrą, kuomet pradinį rizikos įvertinimą atlikdavo valstybė narė. Paraiškos dėl GM maisto

³⁷⁶ GM maisto reglamento 7 straipsnio 5 dalis, pagal kurią prašymas dėl leidimo pratęsimo teikiamas tiesiai Komisijai (nebe valstybei narei, kuriai buvo pateikta pradinė paraiška). Plg., bendrosios GMO išleidimo direktyvos 15 straipsnio 4 dalyje įtvirtina leidimo pratęsimo procedūra numatė, kad prašymas teikiamas kompetentingai nacionalinei institucijai, kuriai buvo teikta pradinė paraiška. Tai savo ruožtu dar kartą patvirtina, kad GM maisto reglamentu išties įdiegiama labiau centralizuota GM maisto leidimo procedūra.

³⁷⁷ Lietuvoje institucija, kuriai turėtų būti teikiama paraiška, yra Aplinkos ministerija, tačiau bent jau iki šiol (2008 m. rugsėjo 1 d.) nei vienas pareiškėjas su paraiška gauti leidimą teikti į rinką GM maisto produktą nesikreipė į Lietuvos Respublikos institucijas. Turimais duomenimis, Lietuvoje buvo pateikti tik prašymai dėl genetiškai modifikuotų mikroorganizmų (GMM) išleidimo, ir priimti septyni sprendimai, kuriais leidžiami GMM. Taip pat buvo pateikta prašymų išleisti GMO į aplinką mokslo tikslais (vadinamasis „eksperimentinis“ GMO išleidimas pagal Direktyvos 2001/18 B skyrių), tačiau nepaisant Genetiškai modifikuotų organizmų valdymo priežiūros komiteto pritarimų visos keturios paraiškos buvo atmestos. (LR GMO duomenų bazė, gmo.am.lt, vėliausiai 2008-08-31).

³⁷⁸ GM maisto reglamento 5 straipsnio 2 dalis.

nagrinėjimą iš valstybės narės perima EFSA, kuri informuoja apie pateiktą prašymą kitas valstybes nares ir Komisiją, ir pateikia joms visą susijusią paraiškos informaciją³⁷⁹. Dokumentų santrauką EFSA taip pat pateikia susipažinti visuomenei³⁸⁰, taip kuriant sąlygas įtraukti ir pastarąją į sprendimų priėmimą. Taigi EFSA GM maisto autorizavimo procedūroje veikia kaip interaktyvaus tinklo³⁸¹, jungiančio valstybes nares, Komisiją, ūkio subjektus ir pilietinės visuomenės interesų grupes, centras.

Nuo šio momento pradedamas GM maisto produkto rizikos vertinimo etapas, kuris GMO srityje ir yra pagrindinis teisės, mokslo ir politikos sankirtos taškas³⁸² ir kelia daugiausia ginčų visame GM reglamentavime. Kaip jau buvo minėta, naujasis GM maisto rizikos įvertinimas vyksta Bendrijos lygmeniu. Iš esmės rizikos įvertinimą remdamasi pareiškėjo pateiktais duomenimis atlieka EFSA, tačiau ji gali prašyti atlikti rizikos vertinimą ir kompetentingų valstybių narių institucijų³⁸³. Čia reikia pažymėti, kad savarankiškų tyrimų pati EFSA neatlieka, ji remiasi pareiškėjo pateiktu dokumentų rinkiniu, įskaitant rizikos įvertinimą atlikti įgalinančius tyrimų duomenis³⁸⁴. Tai vėlgi aiškintina tuo, kad pareiškėjas turi pareigą įrodyti produkto saugumą pateikdamas visus prieinamus mokslinius duomenis, kurių, prireikus, gali būti prašoma papildomai. GM maisto Reglamente nurodoma, kokius konkrečius duomenis ir informaciją pareiškėjas turi pateikti. Šie duomenys turi būti pakankami, kad būtų parodyta, kad teikiamas GM maistas

³⁷⁹ *Ibid.*

³⁸⁰ Skelbiamas GMO paraiškoms skirtame EFSA interneto puslapyje: http://www.efsa.europa.eu/EFSA/ScientificPanels/GMO/efsa_locale-1178620753812_GMOApplications.htm, vėliausiai tikrinta: 2008-06-09.

³⁸¹ Chalmers, Damien *Risk, Anxiety and the European Mediation of the Politics of Life: The European Food Safety Authority and the Government of Biotechnology*, *European Law Review*, 2005, t. 30, Nr. 5, p. 650.

³⁸² Plg. Th. Christoforou, *Regulation of GMOs in the EU: the interplay...* (supra 23 išnaša), p. 638 ir Spanggaard, Thorvald *The marketing of GMOs : a supra-national battle over science and precaution// Yearbook of European Environmental Law*, 2003, 3 t., p. 79-124 vartojama terminija.

³⁸³ GM maisto reglamento 6 straipsnio 3 dalies c punktas, numatantis, kad rengdama išvadą EFSA „gali [nacionalinės] kompetentingos institucijos paprašyti atlikti aplinkos rizikos vertinimą; tačiau, jeigu prašymas susijęs su GMO, kurie skirti naudoti kaip sėklos arba kita augalų dauginamoji medžiaga, Tarnyba prašo nacionalinės kompetentingos institucijos atlikti aplinkos rizikos vertinimą“.

³⁸⁴ *Supra*, šio darbo 1.4.1 dalis.

neturi neigiamo poveikio nei sveikatai, nei aplinkai, taip pat, kad jis neklaidins vartotojo ir nesiskirs nuo pakeičiamo, tradicinio maisto³⁸⁵. Su išsamiu gamybos metodo ir pritaikytos modifikacijos aprašymo pareiškėjas turi pateikti ženklinimo pasiūlymus, bei pagrįstą patvirtinimą, kad nagrinėjamas produktas nesukels etinių ar religinių problemų³⁸⁶. Taip pat pareiškėjas, pateikdamas paraišką turi nurodyti ir nagrinėjamo GM produkto nustatymo metodą, t. y. metodą, kuriuo remdamosi GM teikimo į rinką kontrolę vykdančios institucijos galėtų patikrinti, ar konkretaus į rinką išleisto maisto produkto sudėtyje yra GM produktų (pavyzdžiui, ar aliejų mišinyje yra iš genetiškai modifikuotų sojų/rapų išspausto aliejaus).

Remdamasi pateiktais duomenimis EFSA atlieka savo įvertinimą (pageidautina per šešis mėnesius nuo paraiškos pateikimo)³⁸⁷. Paraišką nagrinėja EFSA GMO ekspertų komitetas, tačiau EFSA *gali* prašyti valstybių narių kompetentingų institucijų atlikti įvertinimą arba *turi* jo prašyti, kai būtina atlikti ir rizikos aplinkai vertinimą³⁸⁸. Visais atvejais, kai yra reikalingas rizikos aplinkai vertinimas, EFSA turi konsultuotis su visų valstybių narių nacionalinėmis kompetentingomis institucijomis³⁸⁹, t. y. prašyti pastarąsias pateikti argumentus dėl konkretaus genetiškai modifikuoto maisto saugumo įvertinimo. Tai reiškia, kad EFSA neprivalo konsultuotis su valstybių narių kompetentingomis institucijomis, kai GM produkto paraiškos nagrinėjimui

³⁸⁵ GM maisto Reglamento 5 straipsnio 3 dalies e punktas.

³⁸⁶ Pavyzdžiui, kad augaliniame maiste nėra gyvulinio maisto genų, kas galėtų sukelti etinių problemų vegetarams, arba kad atitinkamuose produktuose nėra įdiegta karvės arba kiaulės genų, kas atitinkamai galėtų sukelti su religinėmis mitybos dogmomis susijusių problemų atitinkamai hinduistams arba musulmonams, ir pan.

³⁸⁷ GM maisto reglamento 6 straipsnio 1 dalis.

³⁸⁸ GM maisto reglamento 6 straipsnio 3 dalies b punktas kartu su Maisto teisės reglamento 36 straipsniu ir 6 straipsnio 3 dalies b punktas

³⁸⁹ Pagal GM maisto reglamento 6 straipsnio 4 dalį į procesą įtraukiamos valstybių narių nacionalinės kompetentingos institucijos, paskirtos poveikio žmonių bei gyvūnų sveikatai ir aplinkai vertinimui atlikti. Lietuvos Respublikos atveju tokia paskirtoji pagal GMO apgalvoto išleidimo direktyvą institucija yra Genetiškai modifikuotų organizmų ekspertų komitetas, sudarytas 2003 m. balandžio 25 d. LR AM įsakymu Nr. 198, Žin., 2004, Nr. 12-351.

nebūtina atlikti rizikos aplinkai įvertinimo. Tačiau, Komisijos teigimu³⁹⁰, šios konsultacijos su visomis kompetentingomis institucijomis EFSA iniciatyva atliekamos nepriklausomai nuo paraiškos taikymo srities, taip leidžiant atsižvelgti visais atvejais į visų valstybių narių įgaliotų institucijų mokslines pastabas prieš GMO ekspertų komiteto galutinės mokslinės išvados pateikimą. Kadangi, kiek tai susiję su GM maistu, EFSA dažniausiai *neprivalo* konsultuotis su valstybių narių kompetentingomis institucijomis (nes nėra reikalingas rizikos *aplinkai* vertinimas), o konsultuojasi tik savo iniciatyva, akivaizdu, kad ji atitinkamai neturi pareigos nei atsižvelgti į valstybių narių mokslinėse nuomonėse pateiktus prieštaravimus, nei motyvuotai pagrįsti, kodėl į šiuos prieštaravimus neatsižvelgia. Šiuo aspektu galima pritarti Chalmers, kad nors iš pradžių bendrajame GMO autorizavimo procese Komisija naudojosi EFSA kaip priemone atsakyti į neigiamas valstybių narių išvadas, kaip mediatore ir skirtumų užglostytoja, šiuo metu, ypač GM maisto autorizavimo režime EFSA suteikiama daug didesnė reikšmė nustatant mokslinių debatų rėmus, kuomet EFSA pateikia pradinę išvadą, o nacionalinių institucijų gali būti nebent paprašyta ją pakomentuoti³⁹¹. Todėl tokia didelė EFSA diskrecijos laisvė, kuomet, nors formaliai yra užklausiamos visų valstybių narių įgaliotos institucijos, tačiau gautos nuomonės faktinės įtakos neturi, ir EFSA priklausomumas nuo Komisijos³⁹², verčia abejoti, ar Reglamentu sukurta rizikos įvertinimo išimtinai Bendrijos lygmeniu sistema yra tinkama ir pajėgi užtikrinti visos Bendrijos vartotojų apsaugos ir aplinkos apsaugos interesų gynimą. Šiuo aspektu GMO produktų poveikio nagrinėjimo skaidrumą galėtų padidinti įpareigojimas EFSA'į konsultuotis su nacionalinėmis kompetentingomis institucijomis visais GM maisto saugumo vertinimo atvejais

³⁹⁰ 2006 m. spalio 25 d. Komisijos ataskaita Tarybai ir Europos Parlamentui dėl Europos Parlamento ir Tarybos reglamento (EB) Nr. 1829/2003 dėl genetiškai modifikuoto maisto ir pašarų įgyvendinimo// KOM(2006) 626 galutinis, p. 10.

³⁹¹ D. Chalmers *Risk, Anxiety and the European Mediation ...* (*supra* 117 išnaša), p. 654.

³⁹² *Supra*, žr. šio darbo 1.4.1.1. dalį apie Komisijos įtaką EFSA'oje, taip pat žr., K. Kanska *Wolves In The Clothing Of Sheep...* (*supra* 172 išnaša), p. 722-723.

ir pareiga pateikti išsamų savo nuomonės dėl nacionalinių kompetentingų institucijų prieštaravimų atmetimo pagrindimą, nepaliekant to jos diskrecijai.

Leidimų išdavimo procedūros požiūriu svarbu tai, kad atlikusi įvertinimą dėl neigiamo poveikio žmonių bei gyvūnų sveikatai EFSA pateikia savo išvadą dėl GMO rizikos (ar saugumo) ir ataskaitą Komisijai, valstybėms narėms, pareiškėjui³⁹³, taip pat susipažinti bei pateikti komentarus visuomenei³⁹⁴. Toliau leidimų išdavimo procesas pereina į rizikos valdymo stadiją, kuomet Bendrijos institucijos turi priimti sprendimą remdamosi gauta EFSA išvada dėl nagrinėjamo GM maisto produkto saugumo. Per tris mėnesius po EFSA išvados pateikimo Maisto grandinės ir gyvūnų sveikatos nuolatiniam komitetui Komisija pateikia sprendimo dėl atitinkamo GM maisto produkto projektą³⁹⁵. Pateikiamame projekte Komisija gali atsižvelgti (bet neprivalo, jei nurodo ir paaiškina tokio neatsižvelgimo priežastis) į EFSA išvadą, taip pat gali prašyti nuomonę etikos klausimais pateikti Europos grupę etikos klausimams mokslo ir naujų technologijų srityse spęsti³⁹⁶. Galiausiai, teikiamame projekte ji turi atsižvelgti į Bendrijos teisės aktų nuostatas ir kitus „su svarstomu klausimu susijusius teisėtus veiksnius“³⁹⁷.

Dėl atsižvelgimo į šiuos aspektus siūlomame rizikos valdymo sprendime pastebėtina keletas dalykų. Pirma, kaip matyti, pareiga atsižvelgti į atsargumo principą tiesiogiai nenurodoma, taip jo vaidmens neakcentuojant, skirtingai nuo jam GMO apgalvoto išleidimo direktyvos ir Maisto teisės reglamento jam suteikiamo pamatinio vaidmens rizikos valdyme³⁹⁸. Tačiau vėlgi, kadangi šie teisės aktai yra bendrieji ir aptariamoje nuostatoje nurodoma

³⁹³ GM maisto reglamento 6 straipsnio 6 dalis.

³⁹⁴ *Ibid.* 6 straipsnio 7 dalis. EFSA išvada skelbiama minėtoje EFSA internetinėje svetainėje. Ji taip pat skelbiama Komisijos internetiniame puslapyje, per kurį Komisijai gali būti pateikiami ir visuomenės komentarai dėl EFSA išvados (vėliausiai tikrinta 2008-09-09): http://ec.europa.eu/food/food/biotechnology/authorisation/public_comments_en.htm.

³⁹⁵ GM maisto reglamento 7 straipsnio 1 dalis, 35 straipsnis.

³⁹⁶ GM maisto reglamento 33 straipsnis. Tačiau praktikoje į Europos grupę etikos klausimams mokslo ir naujų technologijų srityse spęsti dėl genetiškai modifikuoto maisto nebuvo kreiptasi nė karto.

³⁹⁷ GM maisto reglamento 7 straipsnio 1 dalis.

³⁹⁸ Apie atsargumo principą Maisto teisės reglamente žr., 1.3.2 dalį, o taip pat apie jo reikšmę abiejuose teisės aktuose, žr. 2.2.1 dalį.

Komisijos pareiga atsižvelgti į kitus Bendrijos teisės aktus, be abejo, siūlydama rizikos valdymo sprendimą – t. y. sprendimą dėl konkretaus GM maisto produkto išleidimo – Komisija privalo atsižvelgti į atsargumo principą. Tiesiog tokia formuluotė išties patvirtina, kad GM maisto reglamento kalboje šio principo reikšmė nėra taip akcentuojama, kaip bendrąjį GMO išleidimą reglamentuojančiuose teisės aktuose ar net ir Maisto teisės reglamente. Antra, pats GM maisto reglamentas taip pat nepateikia ir „kitų teisinių veiksnių“ išsamaus ar pavyzdinio sąrašo, taip vėl šią nuostatą paliekant aiškinti vadovaujantis Maisto reglamento ir Apgalvoto GMO išleidimo direktyvos nuostatomis, bei kitoms indikacijomis Bendrijos teisėje. Taigi, greta jau ne kartą minėtų socialinių, ekonominių ir aplinkosauginių veiksnių, tokiais kitais kriterijais laikytini „valstybėse narėse pripažinti etiniai principai“ ar „su tradicijomis susiję kriterijai“, minimi Maisto teisės reglamente ir Apgalvoto GMO išleidimo direktyvoje³⁹⁹. Be to, kitais teisėtais veiksniais laikytini net ir su religiniais klausimais susiję aspektai⁴⁰⁰. Galiausia pažymėtina, kad prie teisėtų veiksnių priskirtinas ir galimumas atlikti kontrolę⁴⁰¹. Atsižvelgiant į tai, kad sudėtinga aptikti, ar produktas yra genetiškai modifikuotas, ar ne⁴⁰², šis veiksnys nėra mažareikšmis, todėl GM maisto reglamente nurodomi papildomi

³⁹⁹ Maisto teisės reglamento preambulės 19 konstatuojamoji dalis, Apgalvoto GMO išleidimo direktyvos preambulės 9 konstatuojamoji dalis.

⁴⁰⁰ Nors tiesiogiai religiniai motyvai niekur nevardijami prie „kitų teisėtų veiksnių“, GM maisto reglamento 5 straipsnio 3 dalies g punkte nurodoma, kad kartu su paraiškos dokumentais pareiškėjas turi pateikti pareiškimą, kad GM maistas, kuriam prašoma išduoti leidimą „nekelia etinių ar religinių problemų“. Šiuo aspektu manytina, kad nors žodis „problema“ lietuviškame direktyvos tekste yra pakankamai griežtas (plg. angl. „food does not give rise to ... religious concerns“), „teisėtais veiksniais“ GM maisto vertinime galėtų būti laikomi ir religiniai klausimai. T. y., jei pareiškėjo prašoma pateikti apie tai duomenis, vadinasi tai gali būti reikšmingas, vertintinas kriterijus.

⁴⁰¹ Maisto teisės reglamento preambulės 19 konstatuojamoji dalis. Nors tekstas lietuvių kalba mini „kontrolės priemonių tinkamumą“, tačiau atsižvelgiant į tekstą kitomis kalbomis (angl. *feasibility of controls*, vok. *Frage der Kontrollierbarkeit*, pranc. *la faisabilité des contrôles*) manytina, kad turima omenyje ne tai, ar kontrolės priemonės yra tinkamos, o tai, ar įmanoma kontroliuoti tam tikrą riziką, ar kontrolė yra galima, įmanoma.

⁴⁰² Visų pirma, be abejo, tai, kad genetinę modifikaciją maisto produktuose galima nustatyti tik atliekant laboratorinius molekulinis tyrimus. Be to, kontrolę vykdančios institucijos (Lietuvoje – Valstybinė maisto ir veterinarijos tarnyba bei Nacionalinė veterinarijos laboratorija) genetinę modifikaciją maisto produktuose gali aptikti, tik jeigu ieškomų GMO nustatymo metodai yra žinomi ir aprobuoti. Kitaip tariant – norint aptikti, ar nagrinėjamas maisto produktas yra GM maisto produktas, turi būti žinoma, kokios modifikacijos ieškoma ir turėti tam akredituotą nustatymo metodą. V. Jarošienė *Genetiškai modifikuoto maisto kontrolė Lietuvoje. GMP teikimas vartotojų rinkai*, pranešimo 2007 m. vasario 14-15 d. Aplinkos ministerijos organizuotos konferencijos „Genetiškai modifikuotų organizmų naudojimas ir visuomenės požiūris“ medžiaga.

saugikliai, kad į rinką būtų teikiami tik GM produktai, kurių kontrolę įmanomą atlikti – t. y., kurių identifikavimo/ nustatymo metodai yra žinomi ir įteisinti⁴⁰³.

Galiausia šis sprendimo projektas dėl konkretaus GM maisto išleidimo, Komisijos parengtas atsižvelgiant į visus minėtus veiksnius ir įtraukant visus pasiūlymus dėl konkrečių tokio produkto naudojimo sąlygų ir (ar) apribojimų, kuriuos gali reikėti nustatyti ir kurie yra susiję su produkto išleidimu į rinką, jo vartojimu, tvarkymu, vartojimo pasekmių monitoringu, prireikus – ir ekosistemų bei aplinkos apsaugos reikalavimais⁴⁰⁴, teikiamas svarstymui komitologijos procedūrose. Sprendimas dėl GM maisto išleidimo, kaip ir pagal apgalvoto GMO išleidimo direktyvą bei Naujo maisto reglamentą svarstomas pagal reguliavimo komiteto procedūrą⁴⁰⁵ Maisto grandinės ir gyvūnų sveikatos nuolatiniame komitete. Atitinkamai reguliavimo komiteto procedūra ir šiuo atveju reiškia, kad, jei komitete susirinkę valstybių narių atstovai nesurenka kvalifikuotos daugumos⁴⁰⁶ nei teigiamam, nei neigiamam sprendimui priimti, t. y. komitete nepriimamas joks sprendimas arba priimamas neigiamas sprendimas, klausimas perduodamas svarstyti ES

⁴⁰³ Jau kartu su paraiška pareiškėjas turi pateikti GM aptikimo metodą (tiksliau „transformacijos įvykio nustatymo (aptikimo), mėginių ėmimo (įskaitant nuorodas į esamus oficialius arba standartizuotus mėginių ėmimo būdus) ir identifikavimo, o prireikus ir transformacijos įvykio maiste ir (arba) iš jo pagamintuose produktuose (jų pakeitimo fakto) nustatymo bei identifikavimo metodą“) (5 straipsnio 3 dalies i punktą). Šį metodą vėliau tvirtina, kaip minėta, Bendrijos etaloninė laboratorija (Komisijos jungtinis tyrimų centras).

⁴⁰⁴ Taip pat sprendimo projekte turi būti kita GM maisto reglamento 6 straipsnio 5 dalyje numatyta informacija.

⁴⁰⁵ T. y. pagal Komitologijos sprendimo 1999/468/EB (*supra* 203 išnaša) 5 ir 7 straipsnius.

⁴⁰⁶ Nuo 2007 m. sausio 1 d., į ES įstojus Rumunijai ir Bulgarijai, kvalifikuota balsų daugumą sudaro 255 balsai iš 345 galimų. Pastaruoju metu GM maisto autorizavimo procesuose valstybių narių balsai pasiskirsto maždaug apylygiai tarp sprendimams pritariančių valstybių ir jam prieštaraujančių (kartu su susilaikančiomis), pvz., 2008 m. vasario 12 d. Maisto grandinės ir gyvūnų sveikatos nuolatiniame komitete balsai pasiskirstė taip: dėl GM medvilnės LLCotton25 (ACS-GHØØ1-3) 14 valstybių narių (168 balsai) balsavo už, 9 valstybės narės (109 balsai) balsavo prieš, 3 valstybės narės (65 balsai) susilaikė ir 1 valstybei narei (3 balsai) nebuvo atstovaujama (Lietuva balsavo prieš), o dėl GM sojos pupelių A2704-12 (ACS-GHØØ5-3) 13 valstybių narių (156 balsai) balsavo už, 8 valstybės narės (102 balsai) balsavo prieš, 4 valstybės narės (84 balsai) susilaikė ir 1 valstybei narei (3 balsai) nebuvo atstovaujama (Lietuva susilaikė). Žr., 2008-05-21 LR pozicija Nr. POZ-305 dėl Pasiūlymo dėl Tarybos sprendimo dėl leidimo patiekti rinkai produktus, kurių sudėtyje yra, jie susideda arba pagaminti iš genetiškai modifikuotos medvilnės LLCotton25 (ACS-GHØØ1-3), pagal Europos Parlamento ir Tarybos reglamentą (EB) Nr. 1829/2003 ir 2008-05-21 LR pozicija Nr. POZ-301 dėl Pasiūlymo dėl Tarybos sprendimo dėl leidimo patiekti rinkai produktus, kurių sudėtyje yra, jie susideda arba pagaminti iš genetiškai modifikuotų sojos pupelių A2704-12 (ACS-GHØØ5-3), pagal Europos Parlamento ir Tarybos reglamentą (EB) Nr. 1829/2003.

Tarybai⁴⁰⁷. Logiška, kad Taryboje valstybės narės, naudodamosi tokiomis pačiomis balsavimo Taryboje balsų proporcijomis, vėlgi neprieina nei teigiamo sprendimo (t. y. nesurenkama kvalifikuota dauguma „už“), nei neigiamo (nesurenkama kvalifikuota dauguma „prieš“) ir sprendimas Taryboje nepriimamas⁴⁰⁸. Toliau reguliavimo komiteto procedūra tokiu atveju numato, kad per tris mėnesius Tarybai nepriėmus sprendimo „pasiūlytą įgyvendinimo aktą priima Komisija“⁴⁰⁹. Tokiu būdu Komisija priima sprendimus, atitinkančius jos pradinį projektą (pritarti GM maisto produkto pateikimui į rinką). Tačiau šie sprendimai dažnai prieštarauja daugumos (ne kvalifikuotos, nes kitaip sprendimas būtų atmetamas jau Taryboje, o tiesiog paprastos daugumos) valstybių narių nuomonei. Be abejo, vien tuo, kad Komisijos pasiūlymui atmesti pakanka kvalifikuotos daugumos Taryboje, išvengiama nagrinėtos situacijos dėl leidimo išdavimo Bt-maize GM kukurūzams, kai GM produkto autorizavimui prieštaravo visos valstybės išskyrus vieną⁴¹⁰. Tačiau net ir pagal dabartinę tvarką Komisijos sprendimas, priimtas daugumai valstybių prieštaraujant, sukelia abejonių dėl proceso demokratiškumo ir atstovaujimumo.

Nors pagal šį naująjį GM maisto reglamentą kol kas tik keletui GM maisto produktų yra išduoti leidimai juos teikti į rinką, tačiau dėl gana prieštaringų bei kategoriškų valstybių narių požiūrių į GM produktus, visi ligšioliniai leidimo išdavimo procesai pagal naująją tvarką būtent taip ir vyko, Komisijai priimant sprendimus leisti teikti GM maisto produktus į rinką po to, kai valstybės nesurinko kvalifikuotos daugumos⁴¹¹. Taigi, taip teoriškai

⁴⁰⁷ Komitologijos sprendimo 1999/468/EB (*supra* 203 išnaša) 5 straipsnio 4 dalis.

⁴⁰⁸ *Ibid.*, Komitologijos sprendimo 1999/468/EB 5 straipsnio 6 dalis.

⁴⁰⁹ *Ibid.*, Komitologijos sprendimo 1999/468/EB 5 straipsnio 6 dalies paskutinis sakinyss, angl. „proposed implementing act shall be adopted by the Commission“. Kaip buvo nagrinėjama analizuojant panašias senojo reglamentavimo režimo nuostatas (žr., *supra* šio darbo 2.1 dalį), tai reiškia, kad Komisijai nustatoma *pareiga* imtis veiksmų – priimti siūlytą aktą tuo atveju, kai Taryba sprendimo priimti negali.

⁴¹⁰ Žr., šio darbo 2.1.2 dalį.

⁴¹¹ Iki 2008-09-09 išduoti septyni leidimai GM maisto produktams Bendrijos GM maisto ir pašarų registras (internetinis registras): http://europa.eu.int/comm/food/dyna/gm_register/index_en.cfm vėliausiai tikrinta 2008-09-09. Dar prieš įsigaliojant naujajam režimui, komentatoriai numatė, kad dėl

išimtinu, o praktikoje įprastiniu sprendimo priėmimo būdu Taryba nepriima sprendimo dėl GM maisto išleidimo ir sprendimą priima pati Komisija savarankiškai, t. y. veikdama kaip kolegialus organas, kuriame valstybių narių atstovai nebalsuoja. Todėl beveik kiekvieno leidimo GM maisto produktui išdavimo atveju tikėtina, kad praėjus labiau atstovaujamojo ir valstybių narių nuomonę atspindinčio sprendimų priėmimo proceso imitaciją komitetuose, galiausia sprendimą priima pati Komisija, remdamasi Komisijos agentūros – EFSA – tarsi nepriklausomomis išvadomis. Akivaizdu, kad nors Komisija ir turi tokias galias priimti sprendimą⁴¹², tačiau pritarimas tokiems daugumos valstybių (ir jų visuomenių) nuomonei prieštaraujantiems sprendimams negali būti tvirtas ar tvarus. Jeigu įprastiniuose EB sprendimo priėmimo procesuose valstybės narės gali būti „nubalsuojamos“, tik kai jos sudaro akivaizdžią mažumą ir kvalifikuotos daugumos valstybių narių nuomonė yra kitokia, tai tokiam leidimų išdavimo procese dėl reguliavimo komiteto procedūros taikymo didžiąją dalį valstybių „nubalsuoja“ mažuma, padedama Komisijos. Tokiu atveju prieštaraujančių valstybių⁴¹³ (prie kurių, beje, priskirtina ir Lietuva, arba prieštaraujanti, arba, geriausiu atveju, susilaikanti dėl tokių sprendimų), nepasitenkinimą pagrįstai sukelia tai, kad priimamas mažumos valstybių ir Komisijos nuomonę atstovaujantis sprendimas.

Taigi, apibendrinant leidimų išdavimo GM maistui procesą galima daryti išvadą, kad tai ne tik centralizuotas Bendrijos lygmeniu procesas žvelgiant iš vertikalios kompetencijų pasiskirstymo tarp valstybių narių ir Bendrijos lygmens, bet, žvelgiant horizontaliuoju aspektu į tarpinstitucinį

skilimo tarp „anti“ ir „pro“ GMO nusiteikusių valstybių, sprendimus daugeliu atvejų bent jau artimiausioje ateityje priims Komisija (E. Thijs *Biotechnology ...*, *supra* 310 išnaša, p. 292).

⁴¹² Žr., *supra* šio darbo 2.1.2 dalyje diskusiją dėl to, ar Komisija gali ar privalo priimti sprendimą.

⁴¹³ Remiantis balsų pasiskirstymo komitete praktika, UK, Nyderlandus, Portugaliją, Ispaniją galima laikyti nuolatiniais „pritarėjais“, Austriją, Vokietiją, Graikiją, Vengriją, Italiją, Liuksemburgą, Malta, Lenkiją, Slovėniją, „prieštarautojais“, o likusias – prieštarauti linkusiais „neapsisprendėliais“. Beje, D. Chalmers „prieštarautoju“ (angl. „*nay-sayer*“) GMO išleidimo procese vadina patį komitetą (D. Chalmers *Risk, Anxiety and the European Mediation ...*, *supra* 117 išnaša, p. 654). Tačiau visgi bent dalis jame dalyvaujančių valstybių sprendimams dėl GM maisto teikimo pritaria, taip komitetą padarydamos greičiau ne „prieštarautoju“, o „stabdytoju“, dėl kurio įsijungia perdavimo Tarybai procedūra, o galiausia ir Komisijos, kaip sprendimo priėmėjos funkcijos.

balansą, kad įtaka yra ir koncentruota Komisijoje. Todėl tokių sprendimų dėl leidimo išdavimo priėmimas neatsiejamai susijęs su tikslais, kuriuos, būdama Bendrijos varikliu atstovauja Komisija⁴¹⁴. Taip pat galima teigti, kad, kadangi sprendimas bet kuriuo atveju priimamas bendras, europinis, todėl tiek teigiamas sprendimas – autorizuoti, tiek neigiamas sprendimas – neleisti GMO maisto produkto į Bendrijos rinką iš esmės turėtų vieningą poveikį vidaus rinkai. Todėl siūlant priimti, priimant arba atmetant šiuos sprendimus, konkuruoti pradeda kiti tikslai – vartotojų apsauga, sveikatos apsauga, biotechnologijų sektoriaus skatinimas, atitikties tarptautinės prekybos taisyklėms siekis. Pagal Komisijos siūlomus veiksmus ir priimamus sprendimus leisti teikti GMO, kurie prieštarauja rezervuotai daugumos valstybių narių nuomonei, viena vertus, išties atrodytų, kad ji tarsi primeta biotechnologijų skatinimo ir laisvos prekybos užtikrinimo tikslus vartotojų sveikatos apsaugos tikslų atžvilgiu. Kita vertus, reikia nepamiršti to, kad tiek Komisijos projektai, tiek priimami sprendimai yra vis dėlto pagrįsti tuo, kad leidžiami teikti GM produktai yra *tikrai* saugūs. Todėl, greičiau iškyla kolizija tarp atskirų valstybių narių ir Komisijos (ar EFSA, t. y. bendro, europinio) požiūrių į GM maisto saugumą – t. y. tai, kas atrodo saugu (kai kurioms) valstybėms narėms, akivaizdžiai neatitinka to, ką bendru saugumo lygiu laiko savo pasiūlymus, o vėliau ir sprendimus pagrindžianti Komisija. Komisija vadovaujasi EFSA išvada – bendru europiniu GM maisto saugumo įvertinimu

⁴¹⁴ Savo ruožtu tikslai neatsiejamai atskleidžia ir teisės aktų leidėjo vertybes, o pastarųjų kontekste pažymėtina, kad, maisto teisę analizuojančių autorių teigimu, pasitikėjimui reglamentavimu maisto sektoriuje nepakanka vien tik skaidrumo ir informavimo apie priimamus sprendimus. Vienas iš esminių elementų formuojant teisės aktų leidėjo ir jo priimamų priemonių „patikimumą“ yra aiškus vertybių, kuriomis vadovaujamosi, pateikimas ir šių vertybių taikymas reglamentavimo objektui (žr., Meijboom, Franck L. B., Visak, Tatjana ir Brom, Frans W. A. *From Trust to Trustworthiness: Why Information is not Enough in the Food Sector*, Journal of Agricultural and Environmental Ethics, 2006, t. 19, Nr. 5, p. 433). T. y. autoriai sieja pasitikėjimą reglamentavimu su jo patikimumu, o pastarąjį ne tiek su tuo, kad institucijos skaidriai atskleidžia savo veiklą, bet daugiau su tuo, kokiomis vertybėmis jos remiasi reglamentavime, ką šios vertybės reiškia konkrečioje situacijoje ir kaip jomis bus naudojamosi (*ibid.* p. 439-440). Tokiame kontekste galima paaiškinti, kodėl visuomenės pasitikėjimo Bendrijos GMO reglamentavimu ir jo taikymo Bendrijos institucijos, bent jau kol kas, nepasiekia. Be abejo, Bendrijos tikslai, kurių įpareigota siekti Komisija ir jos „vertybės“ nėra tapatūs dalykai, tačiau galima teigti, kad aiškus tikslų suformulavimas ir sekimas jais atskleidžia siekiamas vertybes. Todėl akivaizdu, kad prioriteto suteikimas Komisijos veiksmais tarptautinei prekybai ar biotechnologijų skatinimui kiekvienam vartotojui atskleidžia, kad Komisijos, kaip pagrindinio rizikos valdytojo GMO kontekste, vertybėse ne jis, t. y. ne vartotojas, yra pagrindinis stimulus, o būtent šie kiti veiksniai.

– tačiau nesklaidus sprendimų priėmimo procesas, su daugeliu prieštaraujančių, ar bent abejojančių valstybių narių atskleidžia, kad tokiu bendru europiniu saugumo įvertinimu valstybės narės nepasitiki.

Viena iš priežasčių yra ta, kad, kaip minėta, EFSA neturi pareigos atsižvelgti į valstybių narių mokslines išvadas rengdama savo išvadą, nei motyvuoti, kodėl neatsižvelgė į jose išdėstytus prieštaraujančius argumentus. Šią priežastį būtų galima pašalinti nustatant EFSA'į tokią pareigą atsižvelgti į pateikiamus prieštaraujančius argumentus, o, jeigu į juos neatsižvelgiama, tai turėtų būti motyvuojama pateiktų argumentų nepagrįstumu. Kita, sunkiau pašalinama priežastis, yra be abejo bendro ir visoms valstybėms narėms priimtino GMO produkto saugumo lygio suvokimo nebuvimas, o taip pat ir nebuvimas kriterijų toki bendrą saugumo lygį nustatyti. Pastaroji priežastis gali būti šalinama vėlgi tik per atsižvelgimą į valstybių narių nurodomus argumentus vertinant konkrečių GM maisto produktų saugumo riziką ir bandant surasti ištis visiems dalyviams bendrą priimtina saugumo lygį. Šiuo aspektu siūlytina atsisakyti dabar taikomos reguliavimo komiteto procedūros priimant sprendimus dėl leidimų GM maisto produktams, kuomet Komisija, neturėdama daugumos valstybių narių palaikymo gali apeiti jų nesutarimą Taryboje ir priimti sprendimus leisti teikti atitinkamus GM maisto produktus. Atsižvelgiant į tai, kad sprendimų dėl GM maisto produktų išleidimas nėra techninis klausimas (kuriems spręsti yra skirta reguliavimo komiteto procedūra), o yra jautrus, socialinis - politinis klausimas, turėtų būti atsisakyta galimybės apeiti valstybių narių nesutarimą. Be abejo, tai greičiausiai nulemtų, kad Taryba nepriimtų jokių sprendimų GM maisto produktų išleidimo, nebent tokių produktų saugumas būtų visai akivaizdus bent jau kvalifikuotai valstybių daugumai. T. y. sprendimų teikti į rinką GM maisto produktus akivaizdžiai taptų priimama dar mažiau. Tačiau tai būtų optimaliausias rezultatas, nei pasiekiamas pagal šiuo metu taikomą praktiką. Jeigu šiuo metu, Komisijai apeinant atsargesnių valstybių narių nuomonę, bendras sprendimas prilygsta žemiausiam saugumo lygiui, atsisakius šios reguliavimo procedūros taikymo,

bendras sprendimas (ar jo nebuvimas) atspindėtų aukščiausią iš valstybių narių siekiamo saugumo lygių. Taigi, pripažįstant, kad esamas GM maisto išleidimo į Bendrijos rinką mechanizmas yra neoptimalus ir neužtikrina aukšto lygio apsaugos, kaip ją supranta dauguma valstybių, pasiekimo Bendrijos lygiu, tai būtų išties geresnis variantas, nei esamas „priverstinis“ laisvas GM maisto produktų judėjimas, kuriam atsargesnės valstybės narės nepritaria ir ieško galimybių remtis aukštesnio lygio sveikatos, vartotojų ar net visuomenės moralės ar etikos apsauga, siekdamos riboti prekybą GMO bent savo rinkoje⁴¹⁵.

2.2.5. *Atsargumo principo, kaip „netikrumo“ teisinio reglamentavimo įrankio, reikšmė leidimų teikti GM maisto produktus išdavimo procese*

Atsargumo principo⁴¹⁶ taikymas greičiausia yra vienas iš labiausiai ginčijamų EB genetiškai modifikuotų organizmų (ir GM maisto) reglamentavimo aspektų. Bendriausia prasme atsargumo principas reiškia, kad esant netikrumui dėl tam tikro produkto ar proceso saugumo, teisinis reglamentavimas turėtų būti formuluojamas taip, lyg numanoma grėsmė yra reali – taigi imantis prevencinių priemonių aplinkos ar visuomenės sveikatos apsaugai⁴¹⁷. Cituojant Vogel, atsargumo principas „puikiai atliepia į

⁴¹⁵ Apie valstybių narių taikomų apsauginių priemonių praktiką ir jų reikšmę išsamiau šio darbo 3.4. dalyje.

⁴¹⁶ Prieš pradėdant išsamiai analizuoti atsargumo principo naudojimą GMO reglamentavime būtina padaryti išankstinę pastabą dėl paties termino vartojimo. Panašu, kad oficialus, EB sutartyje bei antrinės EB teisės aktuose vartojamas termino vertimas į lietuvių kalbą – *atsargumo* principas – ne visiškai tiksliai atspindi lingvistinę šio principo reikšmę kitomis EB kalbomis – pvz., *precautionary principle* (angl.), *Vorsorgeprinzip* (vok.), *principe de précaution* (pranc.). Tiek *precaution*, tiek *Vorsorge* nuo paprasto „atsargumo“ (*caution* arba *Vorsicht, Umsicht*) skiriasi tuo, kad turimas omenyje būtent išankstinis atsargumas, išankstinė atsargi įžvalga, išankstinis pasirūpinimas. Lietuviškas terminas „atsargumo principas“ to neatskleidžia. Be abejo, darbe vis dėlto vartojamas oficialusis terminas, nes visos kitos konstrukcijos (pvz., išankstinės atsargos principas ar pan.) būtų pernelyg gremėzdžiškos, tačiau skaitytojui derėtų turėti omenyje, kad atsargumas šiame kontekste reiškia išankstinį, prevencinį atsargumą, apdairumą.

⁴¹⁷ Julien Cazala *Food Safety and the Precautionary Principle: the Legitimate Moderation of Community Courts*, *European Law Journal*, 2004, t. 10, Nr. 5, p. 539-554, Thomas J. Daemen *The European Community's evolving precautionary principle: comparisons with the United States and ramifications for Doha round trade negotiations*, *European Environmental Law Review* 2003, t.12, Nr.1, p.6-19. Kita vertus yra argumentuojančių, kad atsargumo principo apibrėžimų yra virš dvidešimties ir jie prieštarauja vieni kitiems, žr., Cas R. Sunstein *Precautions Against What? The Availability Heuristic*

išmintingumo būtinybę“ susiduriant su technologiniu progresu, kurio atgarsiai ir plėtra yra nežinoma⁴¹⁸. Todėl dėl GMO naudojimo maisto pramonėje, žemės ūkyje ar farmacijoje sąlyginio naujumo⁴¹⁹ ir duomenų apie ilgalaikį jų poveikį nebuvimo tam tikra atsarga yra jų vertinimo ir, atitinkamai, jiems taikomo teisinio režimo neatskiriama dalis. Atsargumu pagrįstų priemonių logika remiasi tuo, kad „rizika matuojama ne tik pozityviomis žiniomis apie apskaičiuotas tikimybes, bet taip pat ir nežinomumo lygiu arba net nežinojimo apie galimą pavojų buvimu... o tarp grynai spekuliacinės rizikos ir galutinai įrodytos rizikos yra plati zona neįrodytų, neapskaičiuotų, bet mokslškai tikėtinų rizikų. Šioje zonoje žalos grėsmė yra tikra, kol neįrodomas saugumas“⁴²⁰.

2.2.5.1. Atsargumo principas Bendrijos ir tarptautinėje teisėje

Europos Bendrijos teisinėje sistemoje, kurios vienas iš tikslų, kaip minėta, yra aukšto lygio aplinkos ir sveikatos apsauga šią reglamentavimo atsargą įkūnija galimybė remtis atsargumo principu, kuomet nėra išsamių duomenų apie galimas grėsmes⁴²¹. Tokiu atveju „atsargumo principas numato rizikos valdymo priemonių arba kitų veiksmų nustatymo mechanizmą“, kad būtų užtikrintas Bendrijos pasirinktas aukštas sveikatos apsaugos lygis⁴²². Kaip minėta, atsargumo principas yra Bendrijos maisto teisėje taikomas principas,

and Cross-Cultural Risk Perceptions Washington, DC: AEI-Brookings Joint Center for Regulatory Studies. Working Paper 04-22, p. 3.

⁴¹⁸ D. Vogel *The new politics of risk regulation in Europe...* (*supra* 229 išnaša), p. 17.

⁴¹⁹ Plg. generalinio advokato Mischo išvadą pirmojoje su GMO susijusioje byloje *Greenpeace C-6/99* (*supra* 17 išnaša, 1-2 punktai). Taip pat D. Bevilacqua pateikia GMO reglamentavimui neaiškumo teikiančių faktorių analizę, žr. Bevilacqua, Dario *The International Regulation of GMOs: Uncertainty, Fragmentation, and Precaution* (*supra* 303 išnaša), p. 317-319.

⁴²⁰ Salmon, Naomi *A European Perspective on the Precautionary Principle, Food Safety and the Free Trade Imperative of The WTO* *European Law Review*, 2002, t. 27, Nr. 2, p. 138.

⁴²¹ Nuo Maastrichto sutarties pakeitimų EB steigimo sutarties 174 straipsnis įtvirtina, kad „Bendrijos aplinkos politika... grindžiama atsargumo principu“. Be to, atsargumo principą reikia skirti nuo prevencinių veiksmų principo, taip pat įtvirtinto EB sutarties 174 straipsnyje. Sadeleer teigimu, atsargumo principas ir prevencinių veiksmų principas skiriasi tuo, kad jie veikia esant skirtingam rizikos suvokimo lygiui: prevencinių veiksmų principas veikia tuo metu, kai imamsi prevencinių priemonių užkirsti kelią žinomoms grėsmėms, o „atsarga“ remiamasi, kuomet tariamos grėsmės galimumas negali būti tvirtai įrodytas (Nicolas de Sadeleer, *Environmental Principles – From Political Slogans to Legal Rules*, Oxford University Press, United Kingdom, 2002 p. 74-75).

⁴²² Maisto teisės reglamento preambulės 21 konstatuojamoji dalis.

taip pat jis persmelkia ir visą EB GM maistui taikomą reglamentavimą. Tačiau, būtina pabrėžti, kad vis dėlto konkrečiai GM maistą reglamentuojančiuose Bendrijos teisės aktuose atsargumo principo vaidmuo aiškiai nepabrėžiamas, kas galėtų paliudyti, kad vis dėlto atsargumo principas GMO kontekste daugiausia yra skirtas imtis priemonių apsaugoti nuo galimų bet tiksliai nežinomų rizikų aplinkai, o ne nuo tiek pat potencialiai įmanomų nors ir nežinomų grėsmių sveikatai apsaugoti, vartojant GM maisto produktus.

Atsargumo principas Bendrijos teisėje, kaip nagrinėjama toliau, nereiškia, kad kilus bet kokioms abejonėms dėl bet kokios tariamos produkto keliamos rizikos, teisės aktų leidėjas gali imtis prekybą šiuo produktu ribojančių teisinių priemonių, tačiau reiškia tai, kad esant *moksliniam* netikrumui (t. y. bet kuriuo atveju atlikus mokslinį rizikos įvertinimą) ateityje galimas nežinomas pavojus valdomas atsargumo sumetimų apspęstomis Bendrijos teisės aktų leidėjo priemonėmis. Pabrėžtina, kad kaip bendrasis Bendrijos teisės principas atsargumo principas ne tik suteikia Bendrijos institucijoms *teisę* imtis apsauginių priemonių, tačiau *įpareigoja* tokioje situacijoje nustatyti priemones, kad būtų išvengta šių potencialių grėsmių sveikatai, ar aplinkai⁴²³, taip pat, būdamas bendrasis principas, įpareigoja ir valstybes nares joms veikiant Bendrijos teisės reglamentuojamose srityse⁴²⁴. Tokiu atveju teisės aktų leidėjas, įgyvendindamas jam nustatytus aukšto lygio sveikatos apsaugos tikslus, prireikus gali imtis ir labiausiai ribojančių priemonių, pavyzdžiui uždrausti konkretų GM produktą. Taip teisės aktų leidėjui suteikiama galimybė geriau suklysti perdėtu atsargumu, nei palikti

⁴²³ Žr., 2002 m. spalio 26 d. PIT Sprendimą *Artegodan* (Sujungtos bylos T-74/00, T-76/00, T-83/00 – T-85/00, T-132/00, T-137/00 ir T-141/00, Rink. p. II-4945).

⁴²⁴ Scott Joanne, *The Precautionary Principle Before the European Courts*/ R. Macrory (red.) Principles of European Environmental Law, Europa Law Publishing, Groningen 2004, p. 54. Šiuo požiūriu paminėtina, kad Lietuvos Respublikos aplinkos teisėje atsargumo principas, formuluojant jį iš esmės Rio de Žaneiro Aplinkos ir plėtros deklaracijos terminais (*infra*), buvo įtvirtintas jau 1996 m. Valstybinės aplinkos apsaugos strategijoje (5.4 punktas, 1996 m. rugsėjo 25 d. LRS nutarimas Nr. I-1550, Žin., 1996, Nr.: 103-2347), o taip pat jis minimas GMO srities teisės aktuose, įgyvendinančiuose nagrinėjamus Bendrijos GMO teisės aktus (pvz., 2002 m. gruodžio 31 d. AM, SAM, ŽŪM ir VMVT įsakymas Nr. 681/689/525/753 Dėl Genetiškai modifikuotų organizmų ir genetiškai modifikuotų produktų rizikos žmonių sveikatai ir aplinkai vertinimo tvarkos aprašo patvirtinimo Žin., 2003, Nr.: 12-456, 22.1 punktas).

galimybę pasireikšti galimai rizikai. Akivaizdu (ką pademonstravo ir minėti krizes sukėlę su maistu susiję skandalai), kad, kai nesivadovaujama atsargumo principu, gali kilti sunkių pasekmių, jei visgi nežinomos grėsmės pasireiškia, tačiau, kita vertus, taip pat aišku, kad perdėtas atsargumas taip pat turi savo kainą, pavyzdžiui, prarandant naujovių įdiegimo naudą ar naudą dėl prekybos tokiais produktais. Todėl šio principo panaudojimo teisėkūroje (tiek Bendrijos, tiek valstybių narių) galimybės ir tikslingumas nėra vienareikšmiški. Be to, autorės nuomone, dėl toliau nagrinėjamų šio principo konceptualizavimo ir praktinių įgyvendinimo sunkumų jo veiksmingumas teisėkūroje tiek EB, tiek valstybių lygmeniu yra ribotas.

EB teisės doktrinoje paprastai sutariama, kad atsargumo principas į EB teisę pateko iš Vokietijos teisinės sistemos, jos aplinkos apsaugos teisės⁴²⁵, ir per paskutinį praėjusio amžiaus dešimtmetį iš tik aplinkos apsaugos teisės specialistams žinomo principo⁴²⁶, tapo nauju Bendrijos teisės bendruoju principu⁴²⁷. Nors dėl principo vietos EB sutartyje – t. y. jo įtvirtinimo su aplinkos teise susijusioje EB sutarties antraštinėje dalyje – buvo galima ir Bendrijos teisėje jį naudoti išimtinai tik kaip aplinkos teisės instrumentą, tačiau Bendrijos institucijų veiksmais buvo sukurtas pagrindas remtis šiuo principu priimant ne vien aplinkosaugines priemones. Pirma, jau 1997 m. atsargumo principas pasirodė Komisijos komunikate dėl vartotojų sveikatos ir maisto saugos⁴²⁸, nurodant, kad „atlikdama rizikos vertinimą Komisija vadovausis atsargumo principu tais atvejais, kuomet mokslinių pagrindų nepakanka, arba

⁴²⁵ Cazala, J. *Food Safety and Precautionary Principle: Legitimate Moderation of Community Courts...* (*supra* 417 išnaša), p. 539; Th. J. Daemen *The European Community's evolving precautionary principle...* (*supra* 417 išnaša), p. 6; Sadeleer Nicolas de *The Enforcement of the Precautionary Principle by German, French and Belgian Courts* RECIEL, 2000, t. 9, Nr. 2 p. 145.

⁴²⁶ Kai kurių autorių vertinimu, toks atsargumo principo populiarumo išaugimas sietinas su poreikiu į teisėkūrą įtraukti principą, padedanti atstatyti pasitikėjimą reglamentavimu, sumažinant prisiimamos rizikos lygį, kuomet moksliniai tyrimai nepajėgūs duoti baigtinio atsakymo, t. y. situacijoje, kurioje potencialios grėsmės apskaičiavimas yra nepakankamas, kas visuomenei yra nepriimtina. Žr., N. Sadeleer *Precautionary principle in EC health and environmental law...* (*supra* 91 išnaša), p. 139; A. Alemanno *Trade in Food...* (*supra* 25 išnaša), p. 108.

⁴²⁷ Cituoto PIT sprendimo *Artogodan T-74/00*, 184 punktas.

⁴²⁸ 1997-4-30 Commission Communication Consumer Health and Food Safety Com(97) 183 final, 20 punktas.

netikrums atvejais“. Atsargumo principo taikymo srities išplėtimą patvirtino ir Bendrijos teismai, kaip minėta, jau *Artegoda*n sprendime pripažinus, kad atsargumo principas yra Bendrijos teisės bendrasis principas⁴²⁹. Tai reiškia, kad šis principas gali būti taikomas bendrai visose EB teisės srityse, reikalaujant Bendrijos institucijų imtis priemonių apsaugoti nuo potencialių grėsmių tiek aplinkai, tiek visuomenės sveikatai, suteikiant šiems interesams pirmenybę ekonominių interesų atžvilgiu⁴³⁰. Tai, kad atsargumo principas nėra tik EB aplinkosauginės politikos teisės aktų formavimo instrumentas, yra esminis Europos Bendrijos GM maisto produktų teikimo į rinką reglamentavimo, kuriame pagrindinės abejonės GM maisto saugumu yra susijusios su visuomenės sveikatos apsauga, o ne aplinkosauga, aspektas. Paradoksalu, tačiau, nors dauguma su GMO susijusių identifikuojamų potencialių grėsmių yra aplinkosauginės, o jų grėsmės sveikatai dažnai vertinamos kaip neegzistuojančios arba minimalios⁴³¹, būtent GM panaudojimo maiste sauga kelia tiek daug kontroversijos⁴³².

Paraleliai atsargumo principo įtraukimui į Bendrijos teisę, augo ir šio principo formalizavimas tarptautiniu lygmeniu, nors jo reikšmė tarptautinėje teisėje taip pat ginčytina⁴³³. Kaip teisės aktų leidėjo veiksmus nežinomos rizikos sąlygomis veikiantis principas jis formuojamas Rio de Žaneiro Aplinkos ir plėtros deklaracijoje⁴³⁴, apibūdinant jį kaip valstybių atsargų požiūrį „siekiant apsaugoti aplinką pagal savo išgales“, kuomet „esant rimtos ar neatitaisomos žalos grėsmei, veiksmingų aplinkos blogėjimą stabdančių priemonių nesiėmimo negalima pateisinti visiško mokslinio tikrumo

⁴²⁹ Cituoto PIT sprendimo *Artegoda*n T-74/00, 174 punktas.

⁴³⁰ *Ibid.*, 184 punktas.

⁴³¹ D.Vogel *New politics of risk regulation in Europe...* (*supra* 229 išnaša), ypač p. 13.

⁴³² Autorės nuomone tai sietina, kaip jau minėta (*supra*, šio darbo 1.3.5.3. dalyje) ir su subjektyviu kiekvieno santykiu su maistu ir tuo, kad potencialios maisto grėsmės sveikatai suvokiamos labiau asmeniškai, nei grėsmės, kylančios abstrakčiai aplinkai.

⁴³³ P.vz., Mariëlle Matthee, Dominique Vermersch *The International Integration of European Precautionary Measures on Biosafety*, 2001, *European Energy and Environmental Law Review*, t. 10, Nr. 6, p. 184.

⁴³⁴ 1992-06-14 Rio de Žaneiro Aplinkos ir plėtros deklaracija, UN publ. No. E.73.II.A.14, prieinama: www.unep.org (interaktyvus, 2008-08-14).

trūkumu⁴³⁵. Kaip matyti, šis atsargumo principo apibrėžimas sietinas tik su atsargumo principo taikymu aplinkos apsaugos pagrindais, o reikšmingas tarptautinis šaltinis atsargumo principo taikymui nežinomo neigiamo poveikio tiek aplinkai, tiek žmonių sveikatai akivaizdoje yra Biologinės įvairovės konvencijos Kartachenos Biosaugos protokolas⁴³⁶. Kiek tai susiję su atsargumo taikymu būtent reglamentuojant GMO, Biosaugos protokolas numato, kad „mokslinio tikrumo stoka dėl nepakankamos tam tikros mokslinės informacijos ir žinių apie [GMO] galimo neigiamo poveikio mastą biologinės įvairovės išsaugojimui ir tolydžiam naudojimui importuojančioje valstybėje ir atsižvelgiant taip pat į pavojų žmogaus sveikatai“ netrukdo prireikus priimti GMO importą ribojančių sprendimų, siekiant išvengti ar minimaliai sumažinti galimą neigiamą poveikį⁴³⁷. Tokiam plačią veikimo laisvę valstybėms paliekančiam atsargumo principo apibrėžimui galima priešpastatyti PPO teisėje atsargumo išraiška laikomo SPS susitarimo 5 straipsnį, numatantį, kad riziką sveikatai sukeliančios priemonės gali būti nustatomos remiantis moksliniu rizikos įvertinimu, o „kai tinkamas mokslinis pagrindimas nepakankamas, valstybė narė gali *laikinais* įsivesti priemonę turimos tinkamos informacijos pagrindu“⁴³⁸. Šių skirtingų požiūrių į galimybę imtis atsargumo principu pagrįstą prekybą ribojančių priemonių suderinamumas su Bendrijos veiksmais dėl GMO išsamiau nagrinėjamas toliau, prieš tai išanalizavus atsargumo principo taikymą europinio GMO teikimo į rinką reglamentavimo kontekste.

⁴³⁵ *Ibid.*, 15 straipsnis.

⁴³⁶ Biologinės įvairovės konvencijos Kartachenos Biosaugos protokolas, pasirašytas 2000 m. sausio 29 d., įsigaliojęs 2003 m. rugsėjo 11 d. Žin., 2003, Nr. 98-4392. Atsargumo priemonių pagal Biosaugos protokolą analizė, žr., Ryan Hill, Sam Johnston, Cyrie Sendashonga *Risk Assessment and Precaution in the Biosafety Protocol* RECIEL, 2004, t.13, Nr.3, p. 263–269.

⁴³⁷ *Opt. cit.* 15 straipsnis (pateikiamas ne oficialus, o autorės vertimas).

⁴³⁸ SPS susitarimo 5 straipsnis. 1994-04-15 Sutartis dėl sanitarinių ir fitosanitarinių priemonių taikymo (priedas prie Pasaulio Prekybos Organizacijos steigimo sutarties), Žin., 2001, Nr. 46-1620.

2.2.5.2. Atsargumo principo taikymas GM maisto teikimo į rinką atveju

Kadangi EB sutartyje atsargumo principas yra įtvirtintas jo išsamiai neatskleidžiant, tai reiškia, kad jo sampratą, turinį ir praktinį veikimą Bendrijos teisėje apibrėžia Bendrijos institucijos. Komisija ėmėsi veiksmų apibrėžti šį principą priimdama komunikatą dėl atsargumo principo⁴³⁹. Jame pripažįstama, kad atsargumo principo apibrėžimas „sukėlė daug ginčų ir įvairių viena kitai prieštaraujančių nuomonių“⁴⁴⁰, vis dėlto nebuvo pasiūlytas konkretus Komisijos apibrėžimo Bendrijos lygmeniu variantas, o tik išdėstytas požiūris į tai, kaip principas turėtų būti taikomas Bendrijos teisėkūroje. Taigi, anot Komisijos, atsargumo principas jokiu būdu „nenaudotinas nepagrįstiems sprendimams priimti“, todėl prieš remiantis atsargumo principu turi būti įvertinti kiek įmanoma išsamūs moksliniai duomenys susiję su galimomis grėsmėmis⁴⁴¹. Atlikus tokį įvertinimą ir apsvarsčius grėsmes bei mokslinį netikrumą, suprantamą kaip mokslinės informacijos nepakankamumas, nevienareikšmiškumas arba neapibrėžtumas⁴⁴², galima imtis būtinų priemonių. Teigiama, kad šie trys Komisijos suformuluoti atsargumo principo elementai – mokslinė abejonė, rizikos įvertinimas ir pagarba proporcingumo principui (t. y. reikalavimas imtis tik „būtinų priemonių“) – išreiškia atsargumo principo „klasikinę sampratą“⁴⁴³. Kalbant apie rizikos įvertinimą svarbu, kad apibrėžimas nepateikia kriterijų, skirtų nustatyti „priimtina“ rizikos lygį visuomenėje, nurodant, kad tai yra sprendimus priimančių subjektų *politinė* atsakomybė⁴⁴⁴. Taigi, teisiniu požiūriu pateikta atsargumo principo formuluotė nėra itin konkreti, o be šio politinių argumentų kriterijaus, formalų principo apibrėžtumą dar susilpnina ir teisės aktų leidėjo pareiga atsižvelgti, greta

⁴³⁹ 2000 02 02 Communication from the Commission on the precautionary principle (COM(2000) 1 final) (Komisijos komunikatas dėl atsargumo principo, *supra* 99 išnaša).

⁴⁴⁰ *Ibid.*, p. 4.

⁴⁴¹ *Ibid.*, p. 13.

⁴⁴² *Ibid.*, p. 15, angl. „scientific information is *insufficient, inconclusive, or uncertain*“.

⁴⁴³ J. Cazala *Food Safety and the Precautionary Principle: the Legitimate Moderation of Community Courts...* (*supra* 417 išnaša), p. 544.

⁴⁴⁴ Komisijos komunikatas dėl atsargumo principo, *supra* 99 išnaša, plg. p. 5.

mokslinio netikrumo, ir į visuomenės susirūpinimą⁴⁴⁵. Todėl sprendimų priėmimo procese, kuris, kaip minėta, turėtų būti pagrįstas racionalumu ir aiškiais objektyviais moksliniais kriterijais, atsargumo principas tampa tarytum iracionalumo įnešantis svetimkūnis ir jį nėra lengva įtraukti į reglamentavimo procesą. Be to, nors teoriškai rizikos įvertinimas turėtų būti pagrįstas griežtai tik moksliniais duomenimis, tačiau negalima nesutikti su P. van Zwanenberg ir A. Stirling, kad netikrumo sąlygomis pats įvertinimas, kas yra rizika, būtinai apima ir ne vien tik mokslinius svarstymus⁴⁴⁶. Savo ruožtu tai gali sudaryti prielaidas piktnaudžiauti priimant esą atsargumo principu paremtas priemones, kurios iš tiesų atspindi tiesiog nepagrįstas viešosios nuomonės fobijas, kas itin aktualu GM maisto srityje. Todėl siektina sprendimų argumentacijoje kiek įmanoma atskirti, kokiais pagrindais priemonė priimama – ar esant moksliniam netikrumui dėl produkto poveikio, ar visgi atsižvelgus „į kitus teisėtus veiksnius“, pavyzdžiui visuomenės nuomonę, socialines aplinkybes ar etinius bei ekonominius motyvus, į kuriuos sudarytos visos galimybės atsižvelgti GM maisto reglamentavime ir kurie jame gali turėti reikšmingos įtakos.

Pritariant Komisijos nuomonei, kad galiausia suteikti išsamų turinį (angl. *to flesh out*) atsargumo principui privalo teismai, kitas atsargumo principo taikymo GM maisto kontekste analizės žingsnis yra susijusios Bendrijos teismų praktikos nagrinėjimas⁴⁴⁷. Pirma, be to, kad, kaip minėta, Bendrijos teismai pirmieji išplėtė atsargumo principo taikymą iš aplinkosaugos

⁴⁴⁵ Angl. *public concerns (ibid.)*.

⁴⁴⁶ Zwanenberg van, Patrick/ Stirling, Andrew *Risk and precaution in the US and Europe: a response to Vogel Yearbook of European environmental law*, 2003, t. 3, p. 55).

⁴⁴⁷ Reikšmingiausiais ir akademinėje literatūrai daugiausiai analizuojamais laikytini jau minėti PIT sprendimai *Artegodan T-74/00* ir *Pfizer T-13/99* ar ETT sprendimas *Monsanto C-236/01* (susijęs būtent su GMO), taip pat 1998 m. gegužės 5 d. ETT Sprendimai *National Farmers' Union (C-157/96, Rink. p. I-2211)* ir *UK prieš Komisiją (C-180/96, Rink. p. I-2265)*, 2002 m. rugsėjo 11 d. PIT sprendimas *Alpharma Inc. prieš Tarybą (T-70/99, Rink. p. II-3495)*, 2003 m. rugsėjo 23 d. ETT Sprendimas *Komisija prieš Daniją (Vitaminai) (C-192/01, Rink. p. I-9693)*, 2004 m. kovo 10 d. PIT sprendimas *Malagutti (T-177/02, Rink. p. II-827)*, 2004 m. gruodžio 2 d. ETT Sprendimas *Komisija prieš Nyderlandus (Kellogg's) (C-41/02, Rink. p. I-11375)*. Pirmaisiais, nors aiškiai to atsargumo principu ir neįvardinę, laikytini 1983 m. liepos 14 d. Sprendimas *Sandoz (C-174/82, Rink. p. 2445)*, 1990 m. lapkričio 13 d. ETT sprendimas *Fedesa (C-331/88, Rink. p. I-4023)*.

teisės visoms Bendrijos teisės sritims⁴⁴⁸, taip pat buvo suformuluotas ir atsargumo principo veikimo pagrindas. Taigi, jurisprudencinis atsargumo principo apibrėžimas skamba taip: „kuomet yra netikrumas dėl grėsmių žmonių sveikatai, gali būti imamasi apsauginių priemonių neprivalant laukti, kol šių grėsmių realumas ir rimtumas taps visiškai akivaizdus“⁴⁴⁹. Antra, Bendrijos teismų praktikoje buvo nustatyta atsargumo principo vieta aptartose rizikos vertinimo ir rizikos valdymo stadijose, kurios nepaisant formalaus atskyrimo, persidengia nuolatinėje tarpusavio sąveikoje. Šiuo kontekstu Europos Teisingumo Teismas teigia, kad atsargumo principas „yra sudėtinė sprendimų priėmimo proceso, kuriuo metu priimama bet kokia žmonių sveikatos apsaugai skirta priemonė, dalis“⁴⁵⁰. Kai kurių autorių teigimu, taip Europos Teisingumo Teismas vienareikšmiškai priskiria atsargumo principą rizikos valdymo įrankiams, nepripažindamas jo reikšmės rizikos vertinimo etape⁴⁵¹. Viena vertus, būtent tokia linkme, t. y. į atsargumo principą kaip rizikos *valdymo* įrankį orientuotas ir Maisto teisės reglamentas⁴⁵². Kita vertus, Apgalvoto GMO išleidimo direktyvoje, numatytuose rizikos *vertinimo* principuose, nurodoma vadovautis atsargumo principu, taip leidžiant manyti, kad atsargumo principas yra ir rizikos vertinimo etape reikšmingas principas⁴⁵³. Todėl, matyt, negalima teigti, kad į atsargumo principą neturėtų būti atsižvelgiama jau rizikos vertinimo etape.

Trečia, Bendrijos teismų praktikoje buvo bandyta suformuluoti tam tikras gaires dėl netikrumo lygio, leidžiančio taikyti atsargumo principo. Kitais žodžiais, kiek tikra, pagrįsta gali būti abejonė apie grėsmes ir atitinkamai, kiek

⁴⁴⁸ Pradedant užuominomis cituotame Sprendime *National Farmers' Union* (C-157/96, 63, 64 punktai), baigiant minėtu PIT sprendimu *Artogodan* (T-74/00 ir kiti), kuriame buvo atsargumo principas buvo pripažintas bendruoju Bendrijos teisės principu. Čia reikia pažymėti, kad nors PIT aiškiai įvardija atsargumo principą esant bendruoju Bendrijos teisės principu, ETT tiesiog juo remiasi kitose nei aplinkosauga srityse, tačiau neakcentuoja jo, kaip bendrojo principo, statuso.

⁴⁴⁹ ETT sprendimo *National Farmers' Union* C-157/96, 63 punktas, ETT sprendimo *Monsanto* C-236/01, 111 punktas, PIT sprendimo *Pfizer* T-13/99, 139 punktas bei ETT sprendimo *UK prieš Komisiją* C-180/96, 99 punktas.

⁴⁵⁰ ETT sprendimo *Monsanto* C-236/01, 133 punktas.

⁴⁵¹ N. Sadeleer *Precautionary principle in EC health and environmental law...* (*supra* 91 išnaša), p. 148.

⁴⁵² Maisto teisės reglamento 6 straipsnio 2 dalis (taip pat žr. *supra* šio darbo 1.3.1 dalį).

⁴⁵³ Direktyvos 2001/18 II priedo B skirsnis.

neprieinami išsamūs, baigtiniai moksliniai duomenys, kad reglamentuojant maisto produktų teikimą į rinką ir taikant tokį reglamentavimą būtų pagrįsta remtis atsargumo principu. Šiuo atžvilgiu, kaip rodo Bendrijos teismų praktika, remtis atsargumo principu nepateisinama vien tik moksliai nepatikrintų spekuliacijų dėl galimų rizikų kontekste⁴⁵⁴, iš ko galima numanyti, kad turi būti bent kažkokių mokslinių duomenų apie potencialias rizikas. Tam teismų praktikoje išskiriami du įtariamų grėsmių vertinimo elementai, įgalinantys pasiremti atsargumo principu priimant ribojančias priemones, tai: 1) pareiga atlikti mokslinį rizikos įvertinimą prieš imantis prevencinių priemonių ir 2) nepriimtinos rizikos lygio nustatymas⁴⁵⁵.

Pirmasis iš šių elementų – mokslinio rizikos įvertinimo atlikimas – būdamas atsargumo principo taikymo *conditio sine qua non*, greta visų šio darbo pirmojoje dalyje nagrinėtų mokslinio rizikos įvertinimo panaudojimo sprendimų priėmimo probleminių aspektų, taip pat iškelia ir klausimą (ypač su GMO susijusioje bylų praktikoje, tačiau ne tik joje), kieno mokslą naudoti – Komisijos patariamųjų komitetų rizikos įvertinimą, EFSA nuomonę, valstybių narių institucijų tyrimus ar privačių subjektų pateiktus mokslinius duomenis. Kitais žodžiais, jeigu, kaip yra GMO vertinimo srityje, susidaro tokia situacija, kad nėra vieningos nuomonės dėl žinių apie produktų saugumą *išsamumo* lygio, kyla klausimas, kuriam įvertinimui ir atitinkamai, kieno atliktai rizikos analizei arba tiesiog kieno panaudotam „mokslui“ turi būti suteikiama sprendžiamoji reikšmė. Nors šį klausimą Bendrijos teismai ilgą laiką sugebėdavo apeiti, stengdamiesi nevertinti kieno – valstybės narės ar Bendrijos lygmens (anksčiau, patariamųjų komitetų, dabar – EFSA) – įvertinimuose naudojamas mokslas yra „geresnis“⁴⁵⁶, tačiau galima teigti, kad *Land*

⁴⁵⁴ Cituotų PIT sprendimo *Pfizer* T-13/99, 143 punktas; taip pat žr., sprendimo *Monsanto*, C-236/01, 106 punktą; *Komisija prieš Daniją* C-192/01, 49 punktą; cituoto EFTA teismo sprendimo *EFTA priežiūros tarnyba prieš Norvegiją* E-3/00 29 punktą.

⁴⁵⁵ PIT sprendimo *Pfizer*, T-13/99, 149 punktas, 155 punktas.

⁴⁵⁶ Taip pat žr., Raymond O' Rourke *Scientific Conflict, the EFSA and a Common Risk Assessment*, *European Food and Feed Law Review*, 2007, t. 2, Nr. 4, p. 198-201, kaip nagrinėjamosiose bylose ETT ir PIT stengiasi apeiti mokslinio konflikto, t. y. situacijos, kuomet skirtingoms priemonėms pagrįsti

Oberösterreich sprendimuose⁴⁵⁷, susijusiuose su Austrijos siekiu uždrausti Aukštutinės Austrijos žemėje auginti GMO sėklas ir augalus, veisti ir išleisti į aplinką transgenetinius gyvūnus, tiek Pirmosios instancijos teismas, tiek Europos Teisingumo Teismas suteikė pirmenybę EFSA pateiktoms nuomonėms valstybės narės atliktų rizikos įvertinimo dėl GMO atžvilgiu⁴⁵⁸. Vėlgi, atsižvelgiant į tai, kad EFSA GMO vertinimo srityje savarankiškų tyrimų neatlieka, o naudojami pareiškėjo pateiktais mokslinių tyrimų duomenimis, tokiu atveju būtina tinkamai užtikrinti, kad į pateikiamas nukrypstančias ar prieštaraujančias valstybių narių mokslinių institucijų nuomones būtų tinkamai atsižvelgiama, arba kad bent jau būtų tinkamai motyvuojama, kodėl į jas neatsižvelgiama.

Antrojo atsargumo principo taikymo prielaidų elemento – nepriimtinos rizikos lygio nustatymo – nagrinėjimas atskleidžia visą šio principo formalizavimo ir vertinimo teisiniais kriterijais sudėtingumą. Akivaizdu, kad konkrečioje visuomenėje nepriimtinos rizikos lygis kiekvienu atveju priklauso nuo daugelio kriterijų (rizikos pobūdžio, jos suvokimo, bendro nusistatymo, informuotumo, galų gale pačios visuomenės polinkių, baimių ar atvirkščiai jos „saugumo“ ir pan.). Pagal jį priimtina rizikos lygį nustato sprendimą dėl rizikos valdymo priimančios institucijos. Vienų autorių teigimu, Bendrijos GMO reglamentavimas ir atsargumo principo jame panaudojimas remiasi nulines (neegzistuojančios) rizikos lygiu⁴⁵⁹, t. y. esą išleisti į Bendrijos rinką galima tik tuos produktus, dėl kurių nėra jokios rizikos. Tačiau tiksliau būtų

pateikiamos skirtingos mokslinės išvados, o ginčą išsprendžia remdamiesi kitais argumentais, ypač, jei konfliktuoja Bendrijos institucijų ir valstybių narių pateikti moksliniai įvertinimai.

⁴⁵⁷ 2007 m. rugsėjo 13 d. ETT Sprendimas *Land Oberösterreich prieš Komisiją ir Austrijos Respublika prieš Komisiją* (Sujungtos bylos C-439/05 P ir C-454/05 P, Rinkinyje dar nepaskelbtas) ir 2005 m. spalio 5 d. PIT Sprendimas *Land Oberösterreich prieš Komisiją ir Austrijos Respublika prieš Komisiją* (Sujungtos bylos T-366/03 ir T-235/04 Rink. p. II-4005).

⁴⁵⁸ 2007 m. rugsėjo 13 d. ETT Sprendimo C-439/05 P ir C-454/05 P, 68 punktas ir 2005 m. spalio 5 d. PIT Sprendimo T-366/03 ir T-235/04, 67 punktas. Tiesa, tai, kad valstybės pateikti įvertinimai nepaneigia EFSA nuomonių buvo nustatyta nagrinėjant ne tariamą atsargumo principo pažeidimą, o valstybės įrodinėjimą imtis nukrypstančių nacionalinių priemonių, pagrįstų naujais mokslo įrodymais dėl GMO pagal EB sutarties 95 straipsnio 5 dalį.

⁴⁵⁹ Isaac, Grant E./ Kerr, William A. *GMOs at the WTO: a harvest of trouble...* (supra 301 išnaša), p.1087, Th.Christoforou, *Regulation of GMOs in the EU: the interplay...* (supra 23 išnaša), p. 67.

teigti, kad nors apskritai priimtinas rizikos lygis gali būti apibrėžiamas tiek kokybiniais, tiek kiekybiniais parametrais⁴⁶⁰, Bendrijos teisėje nėra suformuluota gairių priimtinos rizikos lygiui įvertinti. Pavyzdžiui, anot PIT:

„Bendrijos institucijos turi nustatyti *apsaugos lygį*, kurį jos laiko priimtinu visuomenei. Remdamosi šiuo apsaugos lygiu juos tuomet ... turi nustatyti *rizikos lygį*, t. y. poveikio žmonių sveikatai ir šio poveikio rimtumo tikimybės lemiamą ribą, kuri, jų sprendimu, yra visuomenei nepriimtina ir kurią pasiekus žmonių sveikatos apsaugos tikslais būtina imtis prevencinių priemonių nepaisant mokslinio netikrumo. Todėl nustatydamos nepriimtinos rizikos lygį Bendrijos institucijos apsibrėžia savo politinius tikslus, kurių jos siekia pagal Sutartimi joms suteiktus įgaliojimus“⁴⁶¹.

Taigi, pirma, priimtino visuomenei rizikos lygio nustatyme vėl grįžtama prie tikslų – ko siekiama atsargumo principu pagrįstu reglamentavimu (t. y. imantis, ar atvirkščiai, nesiimant atsargumu pagrįstų priemonių) – visuomenės sveikatos apsaugos, laisvo prekių judėjimo vidaus rinkoje, biotechnologijų plėtros, tarptautinės prekybos? Kaip buvo minėta, panašu, kad bent jau GMO reglamentavimo srityje Bendrijos institucijos šių tikslų vienu metu nori pasiekti netgi per daug, taip kaskart atsidurdamos daugialypėje situacijoje iškristalizuojant prioritetus. Antra, kaip matyti, Bendrijos institucijos turi nustatyti ne sau, o visuomenei priimtina rizikos lygį, kas, atsižvelgiant į tai, kad Europos visuomenę daugeliu klausimų visgi sudaro dvidešimt septynių valstybių narių visuomenės, su jų priimtinais rizikos lygmenimis, neabejotinai yra irgi keblu užduotis. Taigi panašu, kad bent jau šiuo atsargumo principo taikymo aspektu, t. y. dėl priimtinos rizikos lygio nustatymo (arba, kitais žodžiais – kiek mokslškai tikros turi būti nepatikrintosios grėsmės), Bendrijos teismų praktika nėra pateikusi aiškesnių kriterijų.

⁴⁶⁰ Th. Christoforou, *Precautionary principle and democratizing expertise...*, (supra 113 išnaša), p. 206.

⁴⁶¹ PIT sprendimo *Pfizer T-13/99*, 151 punktas.

Negana to, Bendrijos praktikoje iškeliant aukštą įrodymo, kad yra mokslinio netikrumo situacija, kartele, sukuriamas atsargumo principo „netikrumo paradoksas“⁴⁶², kuomet, viena vertus, pats principo egzistavimas reiškia, kad mokslas negali pateikti galutinių įrodymų dėl neaiškių grėsmių buvimo (t. y. kad yra mokslinio netikrumo situacija), o, kita vertus, šiuo principu siekiančių pasinaudoti teisės aktų leidėjų (atitinkamai ir teisminių institucijų) reikalaujama tam tikro mokslinio tikrumo, leidžiančio taikyti atsargumo principą. Šį paradoksą puikiai iliustruoja *Pfizer* sprendimo argumentacija⁴⁶³, kad atsargumo principu pagrįstų priemonių galima imtis tik tokiu atveju, jeigu grėsmė, kurios tikrumas ir dydis nebuvo „visiškai įrodytas baigtiniais (angl. *conclusive*) moksliniais įrodymais, visgi yra pakankamai pagrįsta sprendimo priėmimo metu turimais moksliniais duomenimis“⁴⁶⁴. Tai savo ruožtu kelia retorinį klausimą, kiek įmanoma sprendimą priimančiai institucijai (teisės aktų leidėjui, ar teisminei institucijai, kurias vis dėlto sudaro ne biotechnologijų, jei kalbama apie rėmimąsi atsargumo principu GMO kontekste, srities mokslininkai) įvertinti, ar prevencinė priemonė, kurią norima pagrįsti atsargumo principu, yra *pakankamai pagrįsta* turimais moksliniais duomenimis. Tokiu būdu sprendimų priėmėjas tarsi įstrigdinamas savo susikurtoje netikrumo sąvokoje: viena vertus, pripažįstamas mokslinių tyrimų ribotumas, dėl kurio būtina nukrypti nuo rėmimosi vien moksliniais duomenimis ir pasiremti atsargumo principu. Kita vertus, ne iki galo suvokiama, kad netikrumas gali sujudinti ir pozityvistinį žinių modelį, pagal kurį, E. Vos žodžiais, „mokslas atskleidžia tiesą valdžiai“⁴⁶⁵, ir nors pripažįstama netikrumo galimybė, toliau tikimasi, kad mokslas atskleis tiesą apie rizikas dėl kurių yra netikrumas.

⁴⁶² Netikrumo paradoksu šią situaciją įvardina van Asselt ir Vos, žr., van Asselt, Marjolein; Vos, Ellen *The Precautionary Principle and the Uncertainty Paradox*, Journal of Risk Research, 2006, t. 9, Nr. 4, p. 313-336.

⁴⁶³ Išsami PIT sprendimo *Pfizer* T-13/99 kritika ir teismo argumentavimo analizė, žr., K.H. Ladeur *Introduction of the precautionary principle: Pyrrhic victory ...*, (*supra* 94 išnaša), bei jos kritika Wolf, Sebastian *Correspondence: Risk regulation, higher rationality, and the death of judicial self-restraint: A comment on Ladeur* Common Market Law Review, 2004, t. 41, Nr.4, p. 1175-1180.

⁴⁶⁴ Cituoto *Pfizer* sprendimo T-13/99, 144 punktą.

⁴⁶⁵ M. Asselt, E. Vos *Precautionary Principle and Uncertainty Paradox ...* (*supra* 462 išnaša), p. 320.

Kita vertus, grįžtant prie galimybės praktikoje panaudoti atsargumo principą, aptartieji neapibrėžti principo taikymo elementai tiesiog iškelia klausimą, kokiais *teisinių* kriterijais galima remtis, siekiant nustatyti, kada yra *mokslinio* netikrumo situacija. Anot Komisijos, mokslinis netikrumas kyla dėl prieštaravimų turimuose moksliniuose duomenyse arba dėl mokslinių duomenų trūkumo⁴⁶⁶. Bendrijos teismų praktikoje patikslinama, kad tokia situacija laikoma situacija, „kai neįmanoma patikimai įrodyti tariamos rizikos buvimo ar dydžio dėl atliktais tyrimais gautų rezultatų nepakankamumo, nevienareikšmiškumo ar neapibrėžtumo“⁴⁶⁷. Ir nors vėlesnėje teismų praktikoje mokslinių duomenų „nepakankamumas, nevienareikšmiškumas ar neapibrėžtumas“ nebuvo detalizuotas, tačiau norinčių remtis atsargumo principu institucijų buvo reikalaujama atlikti pakankamai išsamų rizikos įvertinimą – įvertinimą, „pagrįstą patikimiausiais turimais moksliniais duomenimis ir naujausiais tarptautinių tyrimų rezultatais“⁴⁶⁸.

Taigi, apibendrinant galima teigti, kad anot Bendrijos teismų, atsargumo principas, tai principas, leidžiantis imtis ribojančių priemonių, kai neįmanoma patikimai įrodyti tariamos rizikos buvimo ar dydžio dėl atliktais tyrimais gautų rezultatų nepakankamumo, nevienareikšmiškumo ar neapibrėžtumo, kuriuos atskleidė pakankamai išsamus rizikos įvertinimas, pagrįstas patikimiausiais turimais moksliniais duomenimis ir naujausiais tarptautinių tyrimų rezultatais. Tačiau tokių kriterijų nustatymas būtent ir sukelia minėtą atsargumo paradoksą. Savo ruožtu rizikos valdytojams iškeliamas ir paliekamas neatsakytas klausimas – vis dėlto, kiek reikia turėti

⁴⁶⁶ Komisijos komunikatas dėl atsargumo principo (*supra* 99 išnaša), p. 15, o doktrinoje tokie skirtumai įvardinami „autentišku netikrumu“, kuomet moksliniai rezultatai išties yra prieštaraujantys ir skirtingi, kuris skiriasi nuo netikrumo, kylančio iš tam tikrų duomenų nežinojimo, Th. Christoforou *Precautionary principle and democratizing expertise...* (*supra* 113 išnaša), p. 207. Autentiškas netikrumas apima visas situacijas, kuomet, nors mokslinių tyrimų yra, tačiau iš jų gautais duomenimis neįmanoma nustatyti tiesioginio priežastinio ryšio su veiklos, proceso ar medžiagos (neigiamu) poveikiu. Th. Christoforou taip pat išskiria ir daugiau netikrumo „rūšių“, tokių kaip, visiško įrodymo trūkumas, priežastinio ryšio trūkumas, neteisingos prielaidos, neaiškumas, nežinojimas ir pan. (*ibid.*).

⁴⁶⁷ Cituotų ETT sprendimo *Kellog's*, C-41/02, 54 punktas, ETT sprendimo *Komisija prieš Daniją*, C-191/01, 52 punktas ir PIT sprendimo Pfizer T-13/99, 196 punktas.

⁴⁶⁸ Cituotų ETT sprendimo *Komisija prieš Daniją* C-191/01, 51 punktas, ETT sprendimo *Kellog's*, C-41/02, 53 punktas.

informacijos, norint nuspręsti, kada yra netikrumo situacija, ir pasiremti atsargumo principu. Akivaizdu, kad mokslinėse studijose ir išvadose, kurių pagrindu teisės aktų leidėjas priima sprendimus, paprastai nebus prisipažįstama ir teigiama, kad jos yra nenuoseklios, neišbaigtos arba kad jų išvados persmelktos netikrumu arba neapibrėžtos, ir ar jos tokios nuspręsti turės pats rizikos valdytojas. Tais atvejais, kuomet klausimas yra kontraversiškas, toks kaip GMO arba GM produktų saugumas, tokį sprendimą dar labiau apsunkina skirtingas valstybių narių požiūris į pareiškėjų pateikiamų ir EFSA naudojamų mokslinių tyrimų tinkamumą, ką liudija nesutarimai priimant sprendimus dėl GM maisto išleidimo⁴⁶⁹. Tai, kas vieniems atrodo išsamūs ir baigtiniai tyrimai, kitiems gali atrodyti nevienareikšmiški ar nepakankami duomenys, taip apsunkinant nustatymo, ar yra netikrumo situacija ir ar yra prielaidos remtis atsargumo principu, procesą.

Taigi, atsižvelgiant į tokius atsargumo principo, kuris, perfrazuojant Sadeleer⁴⁷⁰, dėl nevykusios „mokslo ir teisės santuokos“ užrakinamas savo paties netobulume, taikymo kriterijus kyla natūralus klausimas, kiek gi GMO reglamentavime ir, ypač, GM maisto reglamentavime, atsargumo principas gali būti naudojamas kaip veiksmingas įrankis, nepaisant to, kad jo vaidmuo šioje srityje labai pabrėžiamas jau ne kartą minėtomis nuorodomis į šį principą. Dauguma autorių⁴⁷¹, nagrinėjančių atsargumo principo taikymą GMO reglamentavime teisine prasme, daro prielaidą, kad GMO srityje mokslinės žinios apie galimas jų rizikas nėra pakankamos, t. y. kad GMO reglamentavimas dėl šios nežinomybės savaime patenka į atsargumo principo taikymo sritį – mokslinio netikrumo situaciją. Tačiau šiuo aspektu, autorės

⁴⁶⁹ Kaip matyti iš EFSA išvadų dėl GMO, valstybės narės nevengia ginčyti EFSA pasirinktų rizikos vertinimo metodų ar pateiktų tyrimų priimtimumo ir tinkamumo, siūlydamos alternatyvius mokslinio įvertinimo metodus (itin iliustratyvi šiuo aspektu, kad EFSA išvada dėl GM sojos MON 863 x MON 810, Opinions of the Scientific Panel on Genetically Modified Organisms relating to MON 863 x MON 810, (2004) 49 EFSA Journal 1-15, and (2004) 50 EFSA Journal 1-25, ypač p.11-16).

⁴⁷⁰ N. Sadeleer *Precautionary principle in EC health and environmental law...* (supra 91 išnaša), p. 144.

⁴⁷¹ Pavyzdžiui, Z.K. Forsman *Community regulation of GMO: a difficult relationship between law and science...* (supra 337 išnaša), p. 584; Th. Christoforou *Regulation of GMOs in the EU: the interplay...*, (supra 23 išnaša), p. 674.

nuomone, reikia pripažinti, kad, taikant nagrinėtus Europos Teisingumo Teismo praktikoje suformuluotus atsargumo principo kriterijus GM maistui, rėmimasis atsargumo principu tampa labai komplikuoatas. Sprendimai išleisti GM maisto produktus į rinką (ar neišleisti jų), kaip buvo nagrinėjama, yra priimami vadovaujantis EFSA mokslinė išvada, kuri priimama vėlgi, remiantis pateiktais detaliais moksliniais tyrimais, kurių „nepakankamumo, nevienareikšmiškumo ar neapibrėžtumo“ (minėti mokslinio netikrumo situacijos kriterijai) neįmanoma konstatuoti, EFSA’i neatliekant savarankiškų tyrimų ir/ar neatsižvelgiant į valstybių narių pateikiamus papildomus argumentus ar nukrypstančias nuomones. Tam, kad sprendimus priimanti institucija galėtų priimti atsargumu pagrįstus sprendimus, pati EFSA turėtų pateikti išvadą, kad dėl tam tikro GMO ar GM maisto produkto pateikti duomenys palieka mokslinio netikrumo situaciją. Kitu atveju, siekiantysis pasinaudoti atsargumo principu turėtų pateikti „naujesnių“ ir „geresnių“ mokslinių įrodymų (t. y., kaip minėta atlikti įvertinimą „pagrįstą patikimiausiais turimais moksliniais duomenimis ir naujausiais tarptautinių tyrimų rezultatais“), kad yra mokslinis netikrumas, kas tampa kone neįmanoma užduotimi, atsižvelgiant į labai aukštus reikalavimus jau pareiškėjo pateikiamiems tyrimams ir jo atliekamam rizikos įvertinimui. Tokių dar *geresnių* mokslinio netikrumo įrodymų nepateikus, *nežinomumas* dėl galimų GMO grėsmių Europos Teisingumo Teismo praktikos atžvilgiu būtų vertintinas, kaip hipotetinis, o, kaip minėta, tokios hipotetinės grėsmės (ar hipotetinis nežinomumas) negali būti pagrindas remtis atsargumo principu.

Toks dėl atsargumo principo aiškinimo susidaręs negalimumo taikyti jo praktikoje klausimas gali būti sprendžiamas įvairiai. Pirmasis būdas yra susijęs su naujų tyrimų kriterijaus mažiau griežtu aiškinimu. Tam EFSA atliekamam įvertinimui neturėtų būti suteikiamas prioritetas valstybių narių atliekamiems moksliniams tyrimams (ypač atsižvelgiant į tai, kad EFSA pati mokslinių tyrimų neatlieka, o remiasi pareiškėjų pateiktais tyrimais) – tai leistų išvengti situacijos, kad valstybės narės turėtų pateikti „naujesnių ir *geresnių*“

tyrimų rezultatų, norėdamos pagrįsti būtinybę remtis atsargumo principu, o joms pakaktų pateikti pagrįstų duomenų dėl „nepakankamo, nevienareikšmio ar neapibrėžto“ nagrinėjamo produkto ištirtumo. Antrasis būdas yra susijęs su tuo, kad turėtų būti atsižvelgiama į tai, kas slepiasi po siekiu remtis atsargumo principu. Akivaizdu, kad net ir ten, kur moksliniu požiūriu rizika yra tik hipotetinė (ir dėl to atsargumo principas, kaip jis aiškinamas ETT bylų praktikoje, jai užkirsti neturėtų būti naudojamas) teisės aktų leidėjas gali norėti imtis veiksmų šioms rizikoms išvengti, atsižvelgdamas iš tiesų į visai nemokslinius argumentus ir veiksnius, tokius kaip visuomenės suvokimas (ar įsivaizdavimas) tam tikrų su GM maistu susijusių rizikų, ar jos priešiškus GM produktams. Tokiu atveju atsargumo principo suteikiamomis galimybėmis (būtų ir jau buvo) bandoma pasinaudoti ne pagal paskirtį, o siekiant šiuo principu pateisinti sprendimus dėl GMO ar jiems taikomas priemonės, kurios priimamos kita motyvacija, o ne būtent dėl mokslinio nežinomumo buvimo. Tačiau, kaip jau buvo minėta, ypač EB maisto teisės srityje, rizikos valdytojui sudaromos visos prielaidos atsižvelgti būtent į „kitus veiksnius“ – socialinius, ekonominius, etinius, aplinkosauginius ar su mitybos tradicijomis susijusius veiksnius⁴⁷². Bent jau autorės nuomone, būtų tikslingiau ir tiksliau, nepaisant atsargumo principu persmelktos GMO reglamentavimo terminologijos, vadovautis šiuo antruoju būdu ir konkrečiais GM maisto išleidimo į rinką atvejais remtis „kitais veiksniais“, kuomet akivaizdu, kad pagal nusistovėjusias atsargumo principo taikymo sąlygas rėmimasis juo neatspindėtų tikrojo GM produktų apribojimų pagrindo⁴⁷³. Taip yra tuo labiau dėl to, kad, kaip pademonstravo Bendrijos pralaimėtas ginčas PPO dėl biotechnologijų

⁴⁷² Maisto teisės reglamento preambulės 19 konstatuojamoji dalis.

⁴⁷³ Šiame kontekste reikia nepamiršti ir to, kad atsargumo principu paremtos priemonės gali būti tik laikinojo pobūdžio priemonės, nustatomos tol, kol nebus pašalintas „netikrumas“ dėl galimų grėsmių naujais moksliniais duomenimis. Tai savo ruožtu sukuria institucijų pareigą peržiūrėti remiantis atsargumo principu priimtas priemonės atsižvelgiant į naujus mokslinius duomenis, todėl šiuo principu negalėtų būti pateisinamos jokios nuolatinio pobūdžio GMO ribojančios priemonės (plg. žr., Komisijos komunikatą dėl atsargumo principo, *supra* 99 išnaša, p. 20, taip pat Maisto teisės reglamento 7 straipsnio 2 dalį: „per pagrįstą laiką, atsižvelgiant į nustatytą gyvybės arba sveikatos rizikos pobūdį ir mokslinės informacijos, būtinos išsklaidyti mokslo abejones ir atlikti išsamesnį rizikos vertinimą, rūši, šios [atsargumo principu pagrįstos] priemonės yra nagrinėjamos iš naujo“).

produktų, įrodyti, kad yra tenkinamos sąlygos pagrįsti tarptautinę prekybą GMO produktais ribojančias priemones atsargumo principu (ypač jeigu jo taikymo kriterijai būtų sušvelninti), yra taip pat pakankamai sudėtinga, jei ne apskritai neįmanoma.

2.2.5.3. Atsargumo principu pagrįstų GMO ribojančių Bendrijos priemonių įvertinimas pagal PPO teisę

Bendrijos GMO reglamentavimas ir atsargumo principo naudojimas jame yra neatsiejamas nuo tarptautinės prekybos teisės daromo poveikio šiems klausimams. Tam, kad tarptautinę prekybą ribojančios sanitarinės ar fitosanitarinės priemonės (t. y. prekybos apribojimai dėl produkto grėsmės, pvz., sveikatai⁴⁷⁴) būtų laikomi pateisinamais pagal PPO teisę, turi būti įrodomas arba jų atitikimas tarptautiniams standartams, pvz. sukurtiems *Codex Alimentarius* Komisijos⁴⁷⁵, arba, jei nacionalinė priemonė yra griežtesnė už tarptautinius standartus, *mokslinis* būtinumo pagrindimas⁴⁷⁶. Reikalavimas pagrįsti SPS priemonę moksliniais duomenimis yra pakankamai formaliai taikomas kriterijus, neatsižvelgiant į valstybės priemonę pagrindžiančią logiką ar proporcingumą, o tik į atitinkamų mokslinių tyrimų buvimą⁴⁷⁷. Taip

⁴⁷⁴ SPS susitarimas nustato tvarką įvertinti tarptautinę prekybą ribojančias nacionalines priemones, nustatytas sveikatos apsaugai. Vergano, Paolo *The Sanitary and Phytosanitary Agreement*, in ERA-Forum: Scripta Iuris Europaei, 2001, Nr. 4, p. 118. Van den Bossche, Peter *The Law and Policy of the World Trade Organization*, Cambridge, 2005, p. 597, p. 603 *et seq.* SPS susitarimo nuostatos taikomos vadinamosioms SPS priemonėms, apibrėžtoms susitarimo A priedo 1 straipsnyje (pvz., „priemonės, taikomos žmonių ir gyvūnų gyvybės ar sveikatos apsaugai valstybės narės teritorijoje nuo rizikos, atsirandančios dėl maiste, gėrimuose ir pašaruose esančių priedų, teršalų, toksinų ar ligos sukėlėjų“). Iki PPO kolegijos sprendimo *EC-Biotech products* byloje priėmimo, teorijoje buvo aršiai ginčijamasi, kad su GMO susijusios priemonės apskritai nepatenka į SPS susitarimo taikymo sritį, žr., pvz., Th.Spanggaard *The marketing of GMOs: a supra-national battle over science and precaution* Yearbook of European environmental law, 2003, t.3, p.98, L. Boisson de Chazournes/ and M.M. Mbengue *GMOs and Trade: Issues at Stake in the EC Biotech Dispute ... (supra 281 išnaša)*, p. 295. Tačiau vis dėlto *EC-Biotech products* byloje jos buvo nagrinėjamos kaip SPS priemonės. Taip pat žr., Peel Jacqueline *A GMO by any other name - might be an SPS risk! : Implications of expanding the scope of the WTO Sanitary and Phytosanitary Measures Agreement* European Journal of International Law, 2006, t. 17, Nr. 5, p. 1009-1031.

⁴⁷⁵ SPS susitarimo 3 straipsnio 1 dalis ir 3 straipsnio 2 dalis.

⁴⁷⁶ SPS susitarimo 5 straipsnio 1 dalis.

⁴⁷⁷ R. Howse ir P.C. Mavroides : *Europe's evolving regulatory strategy for GMOs : the issue of consistency with WTO law : of kine and brine*, Fordham International Law Journal, 2000, t. 24, Nr. 1-

moksliniam prekybą ribojančių priemonių pagrindimui suteikiamas prioritetas. Kaip minėta, nesant pakankamai mokslinių duomenų dėl galimos rizikos valstybės narės gali nustatyti laikinas ribojančias priemones pagal SPS susitarimo 5 straipsnio 7 dalį⁴⁷⁸, kuri yra tam tikra atsargumo principo išraiška PPO teisėje⁴⁷⁹, nes būtent ji leidžia nustatyti laikinas priemones nesant baigtinio mokslinio pagrindimo. Tačiau, kaip pažymėjo PPO ginčų nagrinėjimo kolegija *EC-Biotech products* ginče, „net jeigu valstybė laikosi atsargumo požiūrio, jos SPS priemonės turi būti „pagrįstos“ (t. y. pakankamai ar pagrįstai paremtos) rizikos įvertinimu“⁴⁸⁰, tai kelia logišką klausimą dėl valstybių (ar EB) institucijų diskrecijos rizikos valdymo stadijoje, jeigu atliktas rizikos įvertinimas pasirodė esąs nepakankamas, nevienareikšmis, neapibrėžtas. Todėl SPS susitarimo 5 straipsnio 7 dalies frazė „turimos tinkamos informacijos pagrindu“, panašiai kaip ir Bendrijos GMO (ir rizikos valdymo apskritai) reglamentavimo kontekste tarp komentatorių pagrįstai vertinama esmine, nuo kurios priklauso, *kiek* turimos informacijos leidžia imtis tokių atsargumų, t. y. mokslinio netikrumo situacija, pagrįstų priemonių⁴⁸¹. Jau savo ankstesnėje praktikoje PPO Apeliacinė kolegija nurodė, kad SPS susitarimo 5 straipsnio 7 dalies taikymą lemia mokslinių duomenų *nepakankamumas*, o ne mokslinis netikrumas⁴⁸². Savo ruožtu mokslinių duomenų nepakankamumas *EC – Biotech products* ginče buvo apibrėžtas taip,

2, p. 321. Taip pat Peel, Jacqueline *Risk Regulation Under the WTO SPS Agreement: Science as International Normative Yardstick* 2004 Jean Monnet Papers Nr. 2/04.

⁴⁷⁸ SPS susitarimo 5 straipsnio 7 dalis:

„Tais atvejais, kai tinkamas mokslinis pagrindimas nepakankamas, valstybė narė gali laikinai įsivesti sanitarinę ar fitosanitarinę priemonę turimos tinkamos informacijos pagrindu, įskaitant informaciją, gaunamą iš atitinkamų tarptautinių organizacijų, taip pat informaciją apie sanitarines ar fitosanitarines priemones, kurias taiko kitos valstybės narės.

Tokiomis aplinkybėmis valstybės narės stengiasi gauti papildomos informacijos, kurios reikia objektyvesniam rizikos įvertinimui, ir sanitarinę ar fitosanitarinę priemonę peržiūri per pagrįstą laikotarpį.“

⁴⁷⁹ Kaip PPO apeliacinė kolegija pripažino jau vadinamajame Jautienos hormonų ginče *EC – Measures Concerning Meat and Meat Products (Hormones)* Appellate Body Report, 16 Jan. 1998, WT/DS26/R/USA, WT/DS48/AB/R, 124-125 punktai.

⁴⁸⁰ 2006 m. rugsėjo 29 d. PPO ginčų sprendimo kolegijos ataskaita *EC – Biotech Products*, 7.3056 punktas.

⁴⁸¹ R. Howse / P.C. Mavroides *Europe’s evolving regulatory strategy for GMOs : the issue of consistency with WTO law...* (*supra* 477 išnaša), p. 342.

⁴⁸² 2003 m. lapkričio 26 d. *Japan – Measures Affecting Imports of Apples*, Appellate Body Report, WT/DS245/AB/R, 184 punktas.

kad „moksliniai duomenys yra „nepakankami“ [SPS susitarimo] 5 straipsnio 7 dalies prasme tik tokiu atveju, jeigu jais remiantis neįmanoma atlikti rizikos įvertinimo“⁴⁸³. Taigi, taip PPO teisėje operuojant tik mokslinių duomenų *nepakankamumu* tinkamam rizikos įvertinimui atlikti, o ne apie moksliniu netikrumu plačiąja prasme (t. y. apimant ir mokslinių duomenų nepakankamumą, nevienareikšmiškumą ir neapibrėžtumą), kaip jis suvokiamas Bendrijos teisėje, paliekama žymiai siauresnė atsargumo principo taikymo sritis⁴⁸⁴. Taip paradigminiu lygmeniu atsargumo principo pagrindime mokslo negalėjimas išspręsti tam tikros nežinomos situacijos apskritai pakeičiamas ir apribojamas vien tik mokslinių duomenų nebuvimu, kas ir susiaurina galimybes naudotis atsargumu pagrįstomis priemonėmis GMO srityje.

PPO ginčų nagrinėjimo institucijų naudojamas siauras atsargumo principo aiškinimas dar iki *EC – Biotech products* ginčo buvo kritikuojamas, kaip sukeliantis įtampą tarp tarptautinės prekybos režimo (SPS susitarimo) ir nacionalinio valstybių reglamentavimo, skirto apsisaugoti nuo grėsmių sveikatai, ypač dėl to, kad būdamas paremtas išimtiniais moksliniais argumentais, jis neleidžia apimti kitų teisėtų kriterijų⁴⁸⁵. Taip pat toks aiškinimas buvo kritikuojamas ir priėmus sprendimą *EC – Biotech products* ginče, kaip neatsižvelgiantis į tai, kad tarptautinė prekyba vyksta ne izoliacijoje, o visuomeninėje sistemoje, kurioje greta laisvos prekybos yra ir kitų vertybių⁴⁸⁶. Tačiau bet kuriuo atveju Bendrijos GMO reglamentavimas veikia PPO sukurtuose tarptautinės prekybos teisės rėmuose ir tai reiškia, kad

⁴⁸³ 2006 m. rugsėjo 29 d. PPO ginčų sprendimo kolegijos ataskaita *EC – Biotech Products*, bylose WT/DS291-293, 7.2986 punktas (*supra* 70 išnaša). Be to, tinkamas rizikos įvertinimas yra toks: „kuris atitinka [SPS susitarimo] A priede įtvirtintus standartus ir apibrėžimą“ (*ibid.*, 7.3226 punktas). Savo ruožtu SPS Susitarimo A priedo 4 punktas apibrėžia rizikos įvertinimą, kaip rizikos „tikimybės importuojančios valstybės narės teritorijoje ... ir galimų biologinių bei ekonominių padarinių įvertinimą“ arba „galimo neigiamo poveikio žmonių ... sveikatai, atsirandančio dėl priedų, teršalų, toksinų ar ligos sukėlėjų maiste, gėrimuose ir pašaruose, įvertinimą“.

⁴⁸⁴ D. Bevilacqua *International Regulation of GMOs: Uncertainty, Fragmentation, and Precaution...* (*supra* 303 išnaša), p. 325.

⁴⁸⁵ Bohanes, Jan *Risk Regulation in WTO law: a procedure based approach*, Columbia Journal of Transnational Law, 2002, t. 40, Nr. 2, p. 362.

⁴⁸⁶ Zurek, Laylah *The European Communities Biotech Dispute: How the WTO Fails to Consider Cultural Factors in the Genetically Modified Food Debate*, Texas International Law Journal, 2007, t. 42, Nr. 2, p. 362.

tinkamas atsargumo principo taikymas leidžiant (arba neleidžiant) GM maisto produktus teikti į Bendrijos rinką, siekiant, kad jis nebūtų ginčijamas prekybos partnerių PPO ginčų nagrinėjimo institucijose (ir taip išvengiant potencialiai iš to sekančių atsakomųjų ginčą laimėjusios šalies priemonių), negali būti pagrįstas platesniu Bendrijos atsargumo principo suvokimu. Be abejo, yra ir kitas variantas, remtis Bendrijos GMO reglamentavime atsargumo principu taip, kaip jis suvokiamas Bendrijos teisėje (t. y., kad mokslas savaime kartais negali pateikti visų duomenų, reikalingų konstatuoti grėsmei), ir juo pasiremiant neleisti teikti į rinką GM maisto produktų, kuriais kaip nekeliančiais grėsmės prekiaujama kitose valstybėse. Kitais žodžiais taip būtų sąmoningai prieštaraujama tarptautinės prekybos teisės kontekste pateikiamam atsargumo principo išaiškinimui, prisiimant iš to išplaukiančias pasekmes, t. y. galimas kitų narių prekybines sankcijas. Tokiu atveju grįžtama prie jau Majone, tiesa šiek tiek kitu GMO reglamentavimo aspektu, iškelto klausimo: saugumas, tik kokia kaina? (angl. *What price safety?*⁴⁸⁷) T. y., kiek „nežinomos“ rizikos Europos visuomenę (ir jos teisės aktų leidėjus) galėtų ar turėtų sulaikyti nuo GM maisto produktų įsileidimo į Bendrijos rinką, atsižvelgiant ne tik į tokio atsargumo kainą, kurią sudaro tiek tai, kad norintieji pasinaudoti GMO teikiama nauda (pvz., mažesne kaina) negalėtų to padaryti, tiek potenciali žala eksportuojantiems Bendrijos sektoriams, į kuriuos galėtų būti nukreipiamos atsakomosios kitų valstybių priemonės. Kaip rodo po *EC – Beef hormones* sprendimo pareikšti Europos bendrovių, kurių eksportuojamoms prekėms ginčą laimėjusi valstybė (JAV) pakėlė muitų tarifus kaip atsakomąją priemonę į tai, kad EB nevykdė PPO ginčų nagrinėjimo institucijos sprendimo⁴⁸⁸, asociacijų ieškiniai dėl tuo sukeltos žalos atlyginimo

⁴⁸⁷ Majone, Giandomenico *What price safety? : the precautionary principle and its policy implications*, *Journal of Common Market Studies*, 2002, t. 40, Nr. 1, p. 89-109.

⁴⁸⁸ Išsamiai apie PPO ginčų nagrinėjimo institucijos sprendimo (ne)vykdymo epopėją Bendrijoje ir PPO, žr., Wüger, Daniel *The never ending story: the implementation phase in the dispute between the EC and the United States on hormone-treated beef*, *Law and Policy in International Business*, 2002, t. 33, Nr. 4, p. 777-825.

iš Bendrijos institucijų Bendrijos teismuose⁴⁸⁹, tokie argumentai nėra ignoruotinas faktorius.

Kita vertus, tai taip pat leidžia dar labiau pagrįsti ankstesnėje dalyje padarytą išvadą, kad atsargumo principas, taip, kaip jis konstruojamas tiek EB, tiek PPO teisėje GM maisto reglamentavime nėra tinkamas įrankis. Jį tiesiog bandoma padaryti įrankiu sprendimams, išreiškiantiems visuomenės (dalis) nenorą turėti maiste GM, kurie, kad ir tariamai saugūs, vis tiek kelia kažko nevaldomo baimę (cituoju Bauman, „*horror of unmanageable*“⁴⁹⁰) ar socialiniais – etiniais motyvais pagrįstą visuomenės pasipriešinimą. Tačiau, nors tai irgi gali būti tam tikra atsargumo išraiška (išraiška „reikia saugotis to, kas nepažįstama ar laikytina netinkama, ir todėl tai geriau turi būti draudžiama“), tai nėra atsargumo principo, kaip jis formalizuotas teisėje – EB ar PPO – kaip mokslinių duomenų trūkumas (o, EB teisėje, dar ir mokslinių duomenų nevienareikšmiškumas ar neišbaigtumas), panaudojimo motyvai. Siekis pasinaudoti nemoksliniais kriterijais arba „kitais teisėtais veiksniais“ Bendrijos maisto teisėje (tiek maisto teisėje bendrai, tiek GM maisto reglamentavime) yra numatytas, ir, kaip buvo teigiama, jais galėtų ir turėtų būti motyvuojami sprendimai GM maisto srityje, kai šie veiksniai išties yra tikrieji sprendimų priėmimo motyvai.

Kita vertus, prioriteto tokiam demokratiškesniam sprendimo pagrindimui „kitais teisėtais kriterijais“ suteikimas mokslinių duomenų turėjimu pagrįstų argumentų atžvilgiu taip pat nėra vienprasmiškai vertintinas PPO teisės atžvilgiu. PPO teisės sistemoje, kurioje jau „sveikatos apsauga“ yra

⁴⁸⁹ Žr., ypač 2004 m. gruodžio 14 d. PIT sprendimą *FICF ir kt. prieš Komisiją* (T-317/02, Rink. p. II-04325), kuriame Prancūzijos prieskonių pramonės federacija, ožkos pieno produktų (Rokforo) federacija, Bretanės vaisių ir daržovių komitetas ir Foie gras gamintojų komitetas ginčijo Komisijos neveikimą dėl JAV pasirinktinai taikomų sankcijų po *Jautienos hormonų* bylos Prancūzijos gamintojams arba 2007 m. liepos 11 d. PIT sprendimą *FICF ir kt. prieš Komisiją* (T-90/03, Rinkinyje dar nepaskelbtas) dėl tokiomis veiksmais sukeltos žalos atlyginimo.

⁴⁹⁰ Z. Bauman *Liquid Fear* (*supra* 152 išnaša), p. 72 *et seq.*

išimtis⁴⁹¹ (skirtingai nuo Bendrijų teisės, kur aukšto lygio sveikatos apsauga ir vartotojų apsauga yra tikslas *per se*), galimybė įtraukti „kitus teisėtus veiksnius“ prie prekybą ribojančių nacionalinių priemonių pateisinimo pagrindų yra mažiau prieinama. Be to, kadangi iš principo PPO teisė, ir konkrečiai SPS susitarimo nuostatos, yra skirtos apsisaugoti nuo protekcionistinio, gamintojus ginančio valstybių reglamentavimo, jame nėra loginio pagrindo siekti pagrįsti vartotojų preferencijų vardan priimamas valstybių teisinės nuostatas⁴⁹².

Kritikos dėl PPO teisės uždarumo *neekonominiams* argumentams ir neatsižvelgimo į kitus teisėtus ir demokratiškai legitimus argumentus, pagrindžiančius pasaulinėje prekybos sistemoje dalyvaujančių valstybių prekybą ribojančius sprendimus, net ir GMO kontekste yra gausu⁴⁹³. Pasiūlymų, kaip ištaisyti šį trūkumą, taip pat jau buvo pateikę įvairūs autoriai, siūlydami įvairias galimybes, pradedant pasiūlymais išplėsti atsargumo principo aiškinimą⁴⁹⁴, baigiant siūlymais keisti SPS susitarimą ar visą PPO teisės sistemą⁴⁹⁵ arba įtvirtinti platesnio masto tarptautinį harmonizavimą⁴⁹⁶ bei didinti skaidrumą įtraukiant interesų grupes į sprendimų priėmimo procesus⁴⁹⁷. Nors daugelis šių pasiūlymų yra išties puikūs, tačiau bet kuriam iš jų įgyvendinti reikalingas visų PPO sistemoje dalyvaujančių valstybių konsensusas, kurio, bent jau kol kas, nėra ir nematyti artimoje ateityje⁴⁹⁸. Todėl

⁴⁹¹ P. Van den Bossche *Law and Policy of the WTO...* (*supra* 474 išnaša), p. 597, p. 603 *et seq.*, A. Alemanno *Trade in Food...* (*supra* 25 išnaša).

⁴⁹² Perdakis Nicholas, Kerr Shelburne William A., Hobbs Jill E *Reforming the WTO to Defuse Potential Trade Conflicts in Genetically Modified Goods*, 2001 *The World Economy* t. 24 Nr. 3, p. 392.

⁴⁹³ M. Gruber *Inside or outside?: The role of the WTO in the settlement of the transatlantic trade dispute on GMOs*, *Intereconomics* 2004, t. 39, Nr. 1, p. 40, R. Mackenzie *The international regulation of modern biotechnology* *Yearbook of international environmental law* 2002, t. 13, p. 130-131.

⁴⁹⁴ J. Bohanes, Jan *Risk Regulation in WTO law: a procedure based approach...* (*supra* 485 išnaša), p. 348.

⁴⁹⁵ N. Perdakis, Sh.W. Kerr, J. Hobbs *Reforming the WTO to Defuse Potential Trade Conflicts in GM Goods ...* (*supra* 492 išnaša), p. 379-398.

⁴⁹⁶ Robert Howse *Democracy, Science, And Free Trade: Risk Regulation On Trial At The World Trade Organization*, 2000, *Mich. L. Rev.* t. 98, Nr. 7, p. 2329-2357.

⁴⁹⁷ Post, Diahanna L. *The Precautionary Principle and Risk Assessment in International Food Safety: How the World Trade Organization Influences Standards*, *Risk Analysis*, 2006, t. 26, Nr. 5, p. 1271.

⁴⁹⁸ Išsamiau dėl Bendrijų pastangų suderinti požiūrį į GM maisto produktus ar jų rizikos įvertinimo standartus nesklandumų žr., pvz., Poli Sara, *The European Community and the Adoption of*

jau dabar galiojančioje PPO sistemoje galima ir reikia ieškoti būdų naudotis „kitais teisėtais veiksniais“ GMO reglamentavime apeinant griežtą SPS susitarimo 2 straipsnio 2 dalies reikalavimą dėl mokslinio pagrįstumo. Pirmą tokia kitų teisėtų veiksmų panaudojimo galimybė būtų nuoroda *Codex Alimentarius* rizikos vertinimo principuose, kad modernių biotechnologijų pagalba gauto maisto rizikos valdymo priemonės pritaikyti turi atsižvelgti į kitus teisėtus kriterijus⁴⁹⁹. Nors *Codex Alimentarius* rizikos vertinimo principai nėra maisto produktų standartai SPS susitarimo 3 straipsnio 1 dalies ir 3 straipsnio 2 dalies prasme, kuriuos atitinkančių valstybių priemonių suderinamumas su SPS susitarimu būtų preziumuojamas, tačiau toks kitų teisėtų faktorių įvardinimas juose vis dėlto yra reikšmingas, atsižvelgiant į tai, kad vis dėlto *Codex Alimentarius* aktai pripažįstami referenciniais standartais SPS susitarime. Antra, pati PPO Apeliacinė kolegija jau *EC – Beef hormones* sprendime paliko šiek tiek praviras duris į rizikos vertinimą įtraukti kitus kriterijus nei mokslas, nurodydama, kad turi būti vertinama ne tik laboratorinė rizika, bet ir rizika visuomenėse būtent taip, kokios jos egzistuoja, „tikrame pasaulyje, kuriame žmonės gyvena, dirba ir miršta“⁵⁰⁰. Taigi, galima teigti, kad egzistuoja nors ir netiesioginės, tačiau visgi tam tikros galimybės GM maisto atveju bandyti remtis kitais teisėtais (ne ekonominiais) kriterijais PPO teisėje. Atitinkamai, ar pasinaudoti galimybe remtis „kitais veiksniais“ Bendrijos GMO reglamentavime priklauso tik nuo Bendrijos prioritetų. Bet kuriuo atveju, net jeigu tokiais pagrindais priimtos Bendrijos priemonės dėl GMO (kituose potencialiuose) ginčiuose PPO vėlgi būtų pripažintos pažeidžiančiomis

International Food Standards within the Codex Alimentarius Commission, European Law Journal, September 2004 t. 10 Nr. 5, 613–630, Bevilacqua, Dario, *The Codex Alimentarius Commission and its Influence on European and National Food Policy*, European Food and Feed Law Review, 2006, t. 1, Nr. 1, p. 3.

⁴⁹⁹ *Codex Alimentarius Principles for the Risk Analysis of foods derived from Modern Biotechnology Foods*, CAC/GL 44-2003, 16 punktas: „*risk management measures for foods derived from modern biotechnology...should be... were relevant taking into account other legitimate factors*“.

⁵⁰⁰ *EC – Measures Concerning Meat and Meat Products (Hormones)* Appellate Body Report, 16 Jan. 1998, WT/DS26/R/USA, WT/DS48/AB/R., 187 punktas. Išsamiau žr., Matulionytė, Elzė *Transatlantic GMO Dispute in the WTO: Will Europe further abstain from Frankenstein Foods?* Basler Schriften zur europäischen Integration, 2004, Nr. 71, p. 24-26, S. Poli *Overhaul of the European legislation on GMOs, GM food and feed... (supra 265 išnaša)*, p. 28, 98 išnaša.

įsipareigojimus PPO, tuomet tol, kol šių sistemų fragmentavimas nebūtų išgydomas bendrais sprendimais, europinės tarptautinę prekybą GM maistu ribojančios priemonės galėtų būti taikomos tiek, kiek Bendrija ir valstybės narės bei jų visuomenės bus pasiryžusios mokėti už savo principus, atsargumą ar „europines mitybos tradicijas“.

2.2.6. Visuomenės įtraukimas į leidimų GM maistui išdavimo procedūrą

Analizuojant Bendrijos genetiškai modifikuoto maisto teikimo į rinką sistemą, neįmanoma palikti nenagrinėto sąlyginai nemažo visuomenės įtraukimo į su GM susijusius klausimus bei leidimų GM maistui išdavimo procedūras. Šiuo visuomenės įtraukimu turima omenyje ne tai, kad didelis (ar bent jau garsiai eskaluojamas) visuomenės pasipriešinimas GM produktams, ypač GM produktams maiste, turėjo reikšmės net reglamentavimo sistemos kitimui, griežtinant leidimų išdavimo procesą ir įvertinant vartotojų pasirinkimo teisę, tačiau būtent tai, kad buvo sukurtos sąlygos informuoti visuomenę visuose sprendimų dėl GMO priėmimo etapuose. Reikia pripažinti, kad skaidrumo principas labai pabrėžiamas jau bendrajame Maisto teisės reglamente dvejomis kryptimis, t. y. nurodant būtinybę, pirma, tiek tiesiogiai, tiek per nevyriausybinės organizacijas „atvirai ir skaidriai“ *konsultuotis* su visuomene maistą reglamentuojančių teisės aktų priėmimo procesuose, antra, *informuoti* visuomenę apie galimą paaiškėjusį tam tikro maisto sukeliama pavojų (toliau – atitinkamai konsultavimasis su visuomene ir visuomenės informavimas, arba rizikos komunikavimas)⁵⁰¹. GM maisto reglamentu sukuriama išsamesnė ir dinamiškesnė visuomenės informavimo apie su GMO susijusiais klausimais sistema. S. Mathieu teigimu, ši konsultavimosi su visuomene sistema yra institucinis ir procesinis mechanizmas, skirtas, viena vertus, derinti priešingų pozicijų dėl GMO naudojimo maiste besilaikančių interesų grupių nuomones, ir, kita vertus, įtraukti pilietinę visuomenę į

⁵⁰¹ *Opt. cit.* Maisto teisės reglamento 9 ir 10 straipsniai.

sprendimų priėmimo procesą⁵⁰². Tačiau realus teikiamų visuomenės komentarų poveikis yra dvejetainas, atsižvelgiant tiek į toliau aptariamų visuomenei suteikiamų dalyvavimo įrankių galimybes, tiek į jų panaudojimą.

Visų pirma, siekiant užtikrinti geriausią visuomenės informuotumą yra numatomos galimybės susipažinti su leidimų GMO išdavimo eigos ir GMO stebėsenos dokumentais. Pagal GM maisto reglamentą visuomenei turi būti prieinama paraiška leidimui gauti (bei jos papildoma medžiaga), kompetentingų institucijų (t. y. EFSA ir nacionalinių institucijų, jei jų buvo prašyta) išvados, į rinką išleisto GM maisto produkto naudojimo stebėsenos ataskaitos ir kita leidimo turėtojo teikiama informacija⁵⁰³. Nėra aišku, kokią tiksliai informaciją apima „kita leidimo turėtojo teikiama informacija“, ir kiek tai priklauso nuo jo diskrecijos, tačiau panašu, kad šis sąrašas yra išsamus. Kaip matyti iš Teisingumo Teismo sprendimo *Eva Glawischnig* byloje⁵⁰⁴, kuriuo buvo pripažinta, kad teisė į informaciją pagal Bendrijos teisę nesuteikė pagrindo reikalauti iš nacionalinių institucijų tam tikros informacijos apie nacionalinėms institucijoms kontroliuojant į rinką išleistus GM soją ir kukurūzus nustatytus pažeidimus, skirtas baudas ir pan., informacija, kurios pagrįstai galima reikalauti, išties neapima absoliučiai visų su GMO susijusių aspektų. Taip pat yra nepateikiama ir konfidenciali informacija⁵⁰⁵, o tai, kas yra konfidencialu, paliekama spręsti Komisijai, atsižvelgiant į pareiškėjo motyvuotą prašymą dėl galimo pakenkimo konkurencijai⁵⁰⁶. Kiek tai susiję su susipažinimu su institucijų nuomonėmis, vis dėlto reikia pabrėžti, kad paprastai su jų priėmimu susijusiems vidiniams moksliniams debatams siekiama suteikti

⁵⁰² S. Mathieu *Le Droit De La Société De L'alimentation...* (*supra* 27 išnaša), p. 491.

⁵⁰³ GM maisto reglamento 29 straipsnio 1 dalis.

⁵⁰⁴ 2003 m. birželio 12 d. ETT Sprendimas *Eva Glawischnig* (C-316/01, Rink. p. I-5995).

⁵⁰⁵ GM maisto reglamento 30 straipsnis. Beje slaptumo reikalavimas taikomas taip pat ir valstybių turima informacija „valstybės narės prašymus leisti susipažinti su dokumentais, gautus remiantis šiuo reglamentu, tvarko laikydamosi Reglamento (EB) Nr. 1049/2001 5 straipsnio nuostatų.“

⁵⁰⁶ GM maisto reglamento 30 straipsnis, kuriame taip pat nurodomas sąrašas pradinių, esminių duomenų apie GMO (tokių kaip sudėtis, fizinės, cheminės ir biologinės charakteristikos; poveikis žmonių bei gyvūnų sveikatai ir aplinkai; produktų charakteristikoms ir jų maistinėms savybėms; modifikacijos nustatymo metodai ir pan.), kurie negali būti laikomi slaptais ir atitinkamai turi būti bet kuriuo atveju prieinami.

konfidencialumą, kad, anot EFSA, būtų „užtikrinta juose dalyvaujančių laisvė ginčyti bet kokią nuomonę bet koku rakursu“⁵⁰⁷. Akivaizdu, kad dėl to plačiau visuomenei pateikiamas tik galutinis institucijos nuomonės variantas, o galimybė žinoti visus išsamius svarstomo GM maisto produkto teikimo aspektus rezervuojama tik tiesiogiai į sprendimų priėmimo procesą įtrauktiems subjektams. Literatūroje tokia galimybė buvo kritikuojama, kaip paliekanti pakankamai erdvės nuslėpti svarbios visuomenę dominančios informacijos⁵⁰⁸. Tai jautrioje leidimų GM maistui išdavimo srityje būtų neapdairu ir neprisidėtų prie pasitikėjimo reglamentavimu atstatymo kūrimo. Todėl praktikoje, siekiant užtikrinti skaidrumo reikalavimą, internete yra skelbiamos taip pat EFSA‘os GMO mokslinės grupės susitikimų darbotvarkės ir protokolai. A. Alemanno nuomone, kuriai visai pritartina, turėtų būti skelbiamos ir mažumos išreikštos nuomonės⁵⁰⁹, tačiau bent jau kol kas EFSA skelbiamoje informacijoje mažumos, ar prieštaraujanti nuomonė neatspindima.

Antra galimybė įtraukti visuomenę į GM maisto klausimus yra dalyvavimas sprendimo dėl GMO išleidimo priėmimo procese, suteikiant galimybę pateikti komentarus⁵¹⁰. Ši visuomenės įsitraukimo į sprendimų dėl GMO išleidimo teisė buvo tiek itin pabrėžiama Komisijos⁵¹¹, tiek ir akademinėje literatūroje sutikta kaip *nauja era* Bendrijos rizikos valdymo reglamentavime⁵¹². Visuomenės komentarams internetu EFSA nuomonė yra atvira mėnesį. Vėliau rengdama projektą dėl konkretaus GMO teikimo į rinką bei priimdama sprendimą Komisija gali (bet neprivalo) atsižvelgti į išsakytus komentarus. Taigi nuostata dėl konsultavimosi gana simboliška ir

⁵⁰⁷ 2003 m. rugsėjo 16 d. EFSA valdymo tarybos dokumentas „*Openness, Transparency and Confidentiality*“, p. 2.

⁵⁰⁸ K. Kanska *Wolves In The Clothing Of Sheep...* (*supra* 172 išnaša), p. 721.

⁵⁰⁹ Alemanno, Alberto *The European Food Safety Authority at Five* *European Food and Feed Law Review*, 2008, t. 3, Nr. 1, p. 15.

⁵¹⁰ GM maisto reglamentas 6 straipsnio 7 dalis (per 30 d. nuo EFSA nuomonės dėl konkretaus GMO paskelbimo).

⁵¹¹ GM maisto reglamento projektas (COM(2001) 425 final, *supra* 311 išnaša), 2004 m. sausio 28 d. Komisijos memorandumas MEMO/04/16 *Questions and Answers on the regulation of GMOs in the EU* ir vėlesni Komisijos memorandumai dėl GMO.

⁵¹² Th. Christoforou *Regulation of GMOs in the EU: the interplay...* (*supra* 23 išnaša), p. 679.

nesuformuluota kaip įpareigojimas atsižvelgti į išreikštą visuomenės balsą⁵¹³. Ypač, atsižvelgiant į aptartą Komisijos praktiką nekreipti dėmesio net į valstybių narių reguliavimo komitete išsakytas neigiamas nuomones dėl konkrečių GMO produktų, tampa akivaizdu, kad ši atsižvelgimo į visuomenės nuomonę galimybė yra kone iliuzinė, o nuomonių pateikimo galimybė yra daugiau butaforinė, raminamojo pobūdžio. Tokios galimybės tuštumą būtent ir paliudija ligšiolinė sprendimų išduoti leidimus GM maisto produktams praktika. Nors, kaip galima matyti iš Komisijos puslapyje pateiktų komentarų, tiek pavieniai asmenys, tiek nevyriausybinės organizacijos ar mokslinės įstaigos išreiškia nemažai susirūpinimo dėl konkrečių komentuojamų GM produktų saugumo, tai nei sutrukdė priimti bent vieną ligšiolinį sprendimą leisti teikti GM maisto produktus, nei kaip nors kitaip paskatino juose atsižvelgti į pateiktus komentarus. Vertinant pragmatiškai, būtent tokio Komisijos atsižvelgimo į visuomenės nuomonę ir reikėtų tikėtis, turint omenyje į visuomenės įtraukimo į sprendimų priėmimo procesą teikiamų komentarų forma potencialią įtaką sprendimus priimančioms institucijoms apskritai. Visuomenės komentarų įtakos agentūrų priimamiems sprendimams tyrimai atskleidė, kad komentarų poveikis priimamiems sprendimams apskritai yra labai ribotas, ypač jeigu sprendimai turi politinio prieskonio⁵¹⁴ (o leidimų GM produktams išdavimo procesai Europoje šiuo metu neabejotinai yra persmelkti politinių motyvų bei debatų). Todėl darytina išvada, kad vis dėlto šis visuomenės įtraukimo elementas į sprendimų dėl GMO priėmimo procesą, nors ir įtvirtintas teisės aktuose bei pristatomas kaip vienas iš procesą legitimizuojančių aspektų, tačiau iš tiesų nėra efektyvus įrankis. Tuo labiau, kad nesant jokio grįžtamojo ryšio visuomenės aktyvumas teikiant komentarus

⁵¹³ E. Thijs *Biotechnology...* (*supra* 310 išnaša), p. 292 teigia, kad Komisijai sukuriamas „lengvas įpareigojimas“ (*soft obligation*) atsižvelgti į išsakytus visuomenės komentarus, tačiau vis dėlto tiksliau būtų teigti, kad jokių nei konkrečių, nei „lengvų“ įpareigojimų GM maisto reglamentams Komisijai atsižvelgti į šiuos komentarus nesukuria.

⁵¹⁴ Puikią šioje srityje atliktų tyrimų apžvalgą pateikia Shapiro Stuart *Does the amount of participation matter? Public comments, agency responses and the time to finalize a regulation* Policy Sciences, 2008, t. 41, Nr. 1, p. 34-36, pažymint, kad visuomenės komentarais pateikiama institucijoms informacija visai nebūtinai paskatina jas keisti (bent kiek daugiau nei nežymiai) savo sprendimus.

tikėtina galėtų blėsti. Atitinkamai siūlytina stiprinti šią nuostatą, įpareigojant Komisiją įvertinti pateiktus visuomenės komentarus ir bent jau motyvuoti, kodėl į juose išreiškiamas nuomones ar pasiūlymus neatsižvelgiama.

Trečiasis visuomenės dalyvavimo aspektas yra vadinamasis rizikos komunikavimas, kuomet institucijoms sukuriama pareiga informuoti visuomenę tinkamai ir kuo skubiau, kilus pagrįstiems įtarimams, kad konkretus rinkoje esantis GM maistas gali kelti pavojų sveikatai. GM maisto reglamentavimui skirti teisės aktai to konkrečiai nereglamentuoja, paliekant veikti bendruosius maisto teisės mechanizmus⁵¹⁵. Todėl paaiškėjus informacijai GM maisto keliamam pavojui, tiek Bendrijos, tiek nacionalinės institucijos turėtų pareigą padaryti šią informaciją prieinamą visuomenei, ypač informaciją apie iškilusios rizikos pobūdį, taikomas priemones, kurių imamasi arba ketinama imtis norint šią riziką sustabdyti, sumažinti arba jos išvengti⁵¹⁶. Net ir paliekant galimybę neskelbti konfidencialios informacijos, visuomenei turi būti viešai pranešama visa informacija, reikalinga žmonių sveikatai apsaugoti, tačiau, bent jau kol kas RASSF nėra daug naudojama pranešimams dėl GM maisto produktų notifikuoti⁵¹⁷.

Apibendrinant galima teigti, teisiniai pagrindai visuomenei įtraukti į su GM maistu susijusius rizikos reglamentavimo mechanizmus, tiek rizikos valdymo, tiek komunikavimo etapuose yra sukurti. Tačiau, nors rizikos komunikavimas visuomenei, berods, užtikrinamas išsamiai ir nuosekliai, visuomenės teikiamų komentarų reikšmė rizikos valdymo procese nėra akivaizdi. Greičiau būtų galima teigti, kad sukurta teisinė priemonė dalyvauti rizikos valdyme yra daugiau deklaratyvi, o nesukuria realaus rizikos valdymo

⁵¹⁵ Šiam tikslui, pranešimui apie tiesioginį arba netiesioginį maisto sukeliama pavojų sveikatai naudojant vadinamąją RASSF sistemą (Skubaus įspėjimo apie pavojų sistemą) (išsamiau šio darbo 1.3.6. dalyje, *supra*).

⁵¹⁶ *Opt cit.* Maisto teisės reglamento 10 ir 52 straipsniai. Vėlgi turi būti nepamirštama ir konfidencialumo suteikimo galimybė, neatskleidžiant visos per RASSF gautos informacijos „kuriai dėl jos pobūdžio tinkamai pagrįstais atvejais yra taikomas profesinis slaptumas“.

⁵¹⁷ Žr., RASSF metines ataskaitas: 2004, 2005, 2006 iš <http://ec.europa.eu/food/food/rapidalert> (vėliausiai tikrinta 2008-09-01).

institucijų ir pilietinės (t. y. aktyvios, komentuojančios) visuomenės bendradarbiavimo.

2.3. Skyriaus apibendrinimas ir išvados

Bendrijos genetiškai modifikuotų maisto produktų teikimo į rinką reglamentavimu sukuriama sudėtinga sistema tiek institucine prasme (įtraukiant į sprendimų priėmimą pareiškėjus, valstybes nares, jų mokslines institucijas, Bendrijos institucijas, EFSA, suinteresuotas grupes bei, kiek įmanoma, visuomenę), tiek procesine prasme (kuomet sprendimui išduoti leidimus GM maistui priimti reikalingas jo saugumo įvertinimas EFSA'oje, konsensuso radimas tarp valstybių narių Bendrijos institucijose). Leidimų GM maistui išdavimo sistema, lyginant su kitiems GMO taikomu režimu, yra iš esmės visiškai centralizuota Bendrijos lygmeniu, o institucine prasme – pagrindiniai svertai, valstybėms nerandant konsensuso Taryboje, tenka Komisijai.

Leidimų GM maistui išdavimo procedūros praktinis taikymas bent jau kol kas, yra visiškai neoptimalus atsižvelgiant į nagrinėtą nesugebėjimą priimti sprendimų dėl leidimų išdavimo susitariant valstybėms narėms, taip paliekant šią pareigą Komisijai. Valstybėms narėms nerandant konsensuso dėl GM produktų Komisija, naudodamasi savo komitologija suteiktais įgaliojimais priima sprendimus išduoti leidimus GM produktams, remdamasi savo agentūros EFSA nepriklausomomis (tiek, kiek EFSA yra nepriklausoma nuo Komisijos ir išorės poveikių) išvadomis dėl pastarųjų saugumo. Būdamas koncentruotas Komisijos įtakoje procesas, sprendimų išduoti leidimus GM maistui priėmimas, prieštaraujant daugelio valstybių narių nuomonei, be abejo, yra ydinga praktika, kuria tarsi ignoruojamas didelės valstybių narių (ir jų visuomenių) dalies nepritarimas GMO teikimui į rinką. Apskritai komitologijos reguliavimo procedūros taikymas politine ir socialine prasme jautriems klausimams yra ydingas srityse, kuriose tarp valstybių narių nėra politinio sutarimo, kaip tai yra GM maisto srityje. Dėl šios komitologijos procedūros ypatybių net daugumai valstybių prieštaraujant Taryboje Komisija vis tiek gali (ir turi) priimti pasiūlytąjį (teigiamą) sprendimą. Darytina išvada,

kad komitologijos procedūros, idant jos nesukeltų nepasitenkinimo proceso nedemokratiškumu ir neatstovaujiamumu, turi būti grįstos konsensu, o ne tokia aršia priešprieša, kokia yra susidariusi leidimų teikti į rinką GM maistą klausimu. Kaip rodo krizių dėl maisto saugos laikotarpiu surinkta patirtis Bendrijoje, tokia sistema yra labai jautri bet kokiems išoriniams trikdžiams ir jos funkcionavimą lengvai gali sutrikdyti valstybių narių savarankiškos priemonės arba *de facto* procedūros blokavimas. Todėl šiuo aspektu siūlytina atsisakyti tokios reguliavimo komiteto procedūros, kuri yra taikoma dabar. Būtent siūlytina atsisakyti galimybės Komisijai apeiti valstybių narių nesutarimą priimant sprendimus dėl GM maisto produktų. Tokiu atveju sprendimas turėtų būti laikomas nepriimtu, jei komitetas arba Taryba jam nepritaria kvalifikuota balsų dauguma. Be abejo, yra tikimybė, kad tai greičiausiai nulemtų, jog Taryba nepriimtų jokių sprendimų GM maisto produktų išleidimo, nebent tokių produktų saugumas būtų visai akivaizdus bent jau kvalifikuotai valstybių daugumai. Tačiau tai yra optimaliausias rezultatas, nei pasiekiamas pagal šiuo metu taikomą praktiką bent jau tuo, kad bendras sprendimas (ar jo nebuvimas) atspindėtų aukščiausią iš valstybių siekiamo saugumo lygį, o ne žemiausią saugumo lygį, kaip yra šiuo metu, kai Komisija apeina atsargesnių valstybių narių nuomonę. Be to, toks pakeitimas skatintų procese dalyvaujančias Bendrijos institucijas, ypač Komisiją ir EFSA, išties siekti pagrįsti tokių produktų saugumą taip, kad nebūtų paliekama jokių abejonių, ir ieškoti bendro visoms valstybėms narėms saugumo lygio suvokimo.

Dabartinė Komisijos praktika apeiti daugumos valstybių narių nepritarimą atsiremia į tikslų, kurių siekiama šiuo reglamentavimu, įvairiapusiškumą ir sudėtingumą juos suderinti. GM maisto reglamentas, kaip ir visa EB maisto teisė, pasižymi siekiamų tikslų daugialypumu: juo siekiama tiek laisvo maisto produktų judėjimo vidaus rinkoje, tiek aukšto žmonių gyvybės ir sveikatos apsaugos lygio, tiek suderinamumo su tarptautinės prekybos teisės reikalavimais. Pagal Komisijos siūlomus veiksmus ir

priimamus sprendimus leisti teikti į rinką GM maisto produktus, priešingus rezervuotai daugumos valstybių narių nuomonei, viena vertus, išties atrodytu, kad ji, prastumdama tokius sprendimus tarsi primeta biotechnologijų skatinimo ir laisvos prekybos užtikrinimo tikslus vartotojų ir sveikatos apsaugos tikslų atžvilgiu. Kita vertus, reikia nepamiršti to, kad tiek Komisijos projektai, tiek priimami sprendimai vis dėlto grindžiami tuo, kad autorizuojami GM maisto produktai yra *tikrai* saugūs. Šiuo aspektu iškeliamas mokslinio sprendimų pagrindo legitimumo klausimas ir tokio sprendimų pagrindimo ribotumas – net jei sprendimui pagrįsti naudojamas mokslinis saugumo įvertinimas, visuomenei *priimtino* rizikos lygio nustatymas yra *politinis* klausimas⁵¹⁸. Todėl GM maisto autorizavimo procesą neišvengiamai persmelkia kolizija tarp atskirų valstybių narių ir Komisijos (ar EFSA), t. y. bendro europinio požiūrių į GM maisto saugumą skirtumų. Tai, kas atrodo saugu (kai kurioms) valstybėms narėms, akivaizdžiai neatitinka to, ką bendru saugumo lygiu laiko savo pasiūlymus, o vėliau ir sprendimus pagrindžianti Komisija. Komisija vadovaujasi EFSA išvada, tarsi ir bendru europiniu saugumo įvertinimu, tačiau nesklaidus sprendimų priėmimo procesas, su daugeliu prieštaraujančių, ar bent abejojančių valstybių narių atskleidžia, kad tokiu bendru europiniu saugumo įvertinimu valstybės narės nepasitiki. Darytina išvada, kad tokį nepasitikėjimą nulemia bendro ir visoms valstybėms narėms priimtino GMO produkto saugumo lygio suvokimo nebuvimas arba tiksliau tai, kad nėra dedamos visos pastangos tokį bendrą saugumo lygį nustatyti ir pasiekti. Siekiant pašalinti tokį valstybių nepritarimą GM maisto produktų saugumo europiniam įvertimui, visų pirma, reikėtų atsisakyti to, kad EFSA konsultavimasis su valstybėmis narėmis GM maisto saugumo įvertinimo procese yra tik fakultatyvinis. Turėtų būti įtvirtinama pareiga EFSA'į konsultuoti su valstybėmis narėmis, jų kompetentingomis mokslinėmis institucijomis. Antra, reikėtų atsisakyti to, kad EFSA neturi nei pareigos atsižvelgti į valstybių narių mokslines išvadas

⁵¹⁸ To neiginėja ir pati Komisija komunikate dėl atsargumo principo nurodydama, kad: „*Judging what is an "acceptable" level of risk for society is an eminently political responsibility*“. Žr., Komisijos komunikatą dėl atsargumo principo (*supra* 99 išnaša), p. 4.

rengdama savo išvadą, nei motyvuoti, kodėl neatsižvelgė į jose išdėstytus prieštaraujančius argumentus. Tai padėtų užtikrinti ir pasiekti tai, kad jau rizikos vertinimo etape būtų vadovojamasi aukštesniu ir daugiau valstybių nuomonę atspindinčiu saugumo lygiu, o tai, savo ruožtu padėtų kurti tikrą, o ne menamą sutarimą dėl bendro europinio saugumo lygio.

Kita vertus, ten kur valstybių narių pateikiami prieštaravimai GM maisto produktams yra susiję ne su moksliniais argumentais (t. y. ne su jų saugumo įvertinimu *stricto sensu*), tačiau socialiniais, ekonominiais ar netgi etiniais motyvais, jie visi irgi yra svarstylini argumentai, į kuriuos neatsižvelgiant, kaip parodė nesena patirtis, įmanomas visos leidimų GM produktams išdavimo sistemos blokavimas. Darytina išvada, kad šių „kitų veiksmų“, tokių kaip socialiniai, ekonominiai, etiniai ir aplinkosauginiai veiksniai, įtraukimas į leidimų GM maistui išdavimo procesą turėtų būti reikšmingas sprendimo išduoti tokį leidimą pagrindimo ir legitimavimo elementas. Tokią būtinybę, greta valstybių narių išsakomų prieštaravimų atskleidžia ir į GM maisto reglamentavimą įdiegtos konsultavimosi su visuomene procedūros rezultatai, kurie parodo aktyviosios, pilietinės visuomenės dalies nepritarimą siūlomiems sprendimams. Atitinkamai siūlytina sukonkretinti, kaip turi būti atsižvelgiama į šiuos visuomenės komentarus dėl leidimų GM maistui išdavimo, ir bent jau įtvirtinti Komisijai pareigą motyvuoti, kaip buvo atsižvelgta į nepritariančius visuomenės komentarus arba kodėl buvo nutarta į juos neatsižvelgti. Taip pat siūlytina įpareigoti Komisiją į jos teikiamų sprendimų projektų pagrindimą įtraukti argumentus, nagrinėjančius siūlomo sprendimo socialinius, ekonominius ar etinius aspektus. Vien tokių argumentų nurodymas sprendimo motyvavime atskleistų, kad atsižvelgiama arba bent jau bandoma atsižvelgti į visuomenę bei valstybes nares neraminančius GM maisto išleidimo į rinką aspektus.

Atsižvelgimas į kitus teisėtus veiksmus išduodant leidimus teikti GM maisto produktus į rinką turi esminės įtakos ir kompensuojant atsargumo principo sisteminių neveiksmingumą. Nors atsargumo principo (t. y. galimybės

intis ribojančių priemonių mokslinio netikrumo situacijoje) vaidmuo GMO reglamentavimo srityje pabrėžiamas, tačiau bandant taikyti Teisingumo Teismo praktikoje suformuluotus atsargumo principo taikymo kriterijus GM maisto kontekste, rėmimasis atsargumo principu tampa labai komplikuotas. Sprendimai išleisti GM maisto produktus į rinką (ar neišleisti jų) priimami vadovaujantis EFSA moksline išvada, kuri savo ruožtu priimama, remiantis pateiktais detaliais moksliniais tyrimais. Jeigu pareiškėjo pateikti tyrimų duomenys įtikina EFSA produkto saugumu, nors ji ir neatlieka savarankiškų tyrimų ir/ar neatsižvelgia į valstybių narių pateikiamus papildomus argumentus ar nukrypstančias nuomones, šių duomenų „nepakankamumo, nevienareikšmiškumo ar neapibrėžtumo“ (t. y. mokslinio netikrumo situacijos) neįmanoma konstatuoti. Tam, kad sprendimus priimanti institucija galėtų priimti atsargumo principu pagrįstus sprendimus, pati EFSA turėtų pateikti išvadą, kad dėl tam tikro GMO ar GM maisto produkto pateikti duomenys palieka mokslinio netikrumo situaciją. Kitu atveju, siekiantysis pasinaudoti atsargumo principu turėtų pateikti „naujesnių“ ir „geresnių“ mokslinių įrodymų (t. y., atlikti įvertinimą „pagrįstą patikimaisiais turimais moksliniais duomenimis ir naujaisiais tarptautinių tyrimų rezultatais“), kad yra mokslinio netikrumo situacija.

Tokią situaciją būtų galima išspręsti siūlant sušvelninti naujų tyrimų pateikimo kriterijaus aiškinimą. Tai būtų galima pasiekti, jeigu EFSA atliekamam įvertinimui nebūtų suteikiamas prioritetas valstybių narių atliekamų mokslinių tyrimų atžvilgiu (ypač atsižvelgiant į tai, kad EFSA pati mokslinių tyrimų neatlieka, o remiasi pareiškėjų pateiktais tyrimais). Tai leistų išvengti situacijos, kad valstybės narės turėtų pateikti „naujesnių ir geresnių“ tyrimų rezultatų, nei pareiškėjai, norėdamos pagrįsti būtinybę remtis atsargumo principu, o joms pakaktų pateikti pagrįstų duomenų dėl „nepakankamo, nevienareikšmio ar neapibrėžto“ nagrinėjamo produkto ištirtumo. Tačiau atsargumo principo taikymo kriterijų aiškinimo sušvelninimas būtų sunkiai pagrindžiamas pagal Bendrijos įsipareigojimus, kylančius iš tarptautinės

prekybos teisės. Kaip pademonstravo Bendrijos pralaimėtas ginčas PPO dėl biotechnologijų produktų, įrodyti, kad tarptautinės prekybos atžvilgiu yra tenkinamos sąlygos pagrįsti prekybą GMO produktais ribojančias priemones atsargumo principu, yra taip pat pakankamai sudėtinga, jei ne apskritai neįmanoma tokiu atveju, kai GM maisto produkto saugumas jau buvo įvertintas Bendrijos institucijų.

Todėl darytina išvada, kad praktinėje plotmėje GM maisto reglamentavime būtina ieškoti alternatyvų atsargumo principui. Akivaizdu, kad net ir ten, kur mokslinė prasme rizika yra tik hipotetinė (ir dėl to atsargumo principas, kaip jis aiškinamas ETT bylų praktikoje ir dar griežčiau PPO ginčų nagrinėjimo institucijų praktikoje, jai užkirsti neturėtų būti naudojamas) teisės aktų leidėjas gali norėti imtis veiksmų šiems rizikoms išvengti, atsižvelgdamas iš tiesų į visai nemokslinius argumentus ir veiksnius, tokius kaip visuomenės suvokimas (ar įsivaizdavimas) tam tikrų su GM maistu susijusių rizikų, ar jos priešiškus GM produktams. Kai tokiu atveju siekiama remtis atsargumo principu, tuomet jo suteikiamomis galimybėmis (būtų ir jau buvo) bandoma pasinaudoti ne pagal paskirtį – siekiant šiuo principu pateisinti sprendimus dėl GMO ar jiems taikomas priemones, kurios priimamos kita motyvacija, o ne būtent dėl mokslinio nežinomumo buvimo. Tačiau būtent šiuo aspektu vėl tampa akivaizdi būtinybė rizikos valdytojui į sprendimų priėmimą įtraukti būtent „kitus teisėtus veiksnius“, pavyzdžiui, socialinius, ekonominius, etinius, aplinkosauginius ar su mitybos tradicijomis susijusius veiksnius. Todėl reikia pripažinti, kad būtų tikslingiau ir tiksliau konkrečiais GM maisto išleidimo į rinką atvejais remtis „kitais veiksniais“, kuomet akivaizdu, kad pagal atsargumo principo taikymo sąlygas rėmimasis juo neatspindėtų tikrojo GM produktų apribojimų pagrindo. Autorės nuomone, tokį sprendimų pagrindimą, skirtingai nei rėmimąsi atsargumo principu, būtų galima siekti pagrįsti ir PPO teisės kontekste, nes net ir PPO teisėje, kurioje jau sveikatos apsauga yra išimtis, o vartotojų preferencijos apskritai nefigūruoja (skirtingai nuo Bendrijų teisės, kur aukšto lygio sveikatos apsauga ir vartotojų apsauga yra tikslas *per*

se), galima rasti būdų pasinaudoti kitais teisėtais veiksniais reglamentuojant GM maisto produktus ir visgi išvengiant griežto mokslinio pagrindimo reikalavimo.

Priešingu atveju, neatsižvelgiant į pateikiamus siūlymus ir toliau ignoruojant neatitikimus tarp valstybių narių ir bendro europinio (tiksliau – Komisijos) požiūrio į GM maisto saugumo lygį ir neatsižvelgiant į valstybių sprendimų priėmimo procese pateikiamus kitus kriterijus, Bendrijos GM teikimo į rinką sistema ir jos taikymas tampa atviri kritikai dėl jos demokratinio atstovaujamos trūkumo. Tokios sistemos funkcionavimas tampa trapus ir neužtikrintas, rizikuojant, kad bet kuriuo momentu valstybės narės imsias kad ir pusiau teisėtą, bet vienašalių GM produktus ribojančių veiksmų, kaip nagrinėjama kitame šio darbo skyriuje. Be to, dėl sudėtingo ir nesklandaus bendrų sprendimų dėl GM maisto produktų leidimų išdavimo proceso, išauga rinkoje esantiems GM maisto produktams taikomų priemonių reikšmė, nes būtent jomis bandoma pasiekti GM maisto reglamentavimo tikslų pusiausvyrą bei pakankamą vartotojų apsaugą. Tokiame kontekste trečiajame šio darbo skyriuje nagrinėjamos rinkoje esantiems GM produktams taikomos priemonės (pradedant nuo jų monitoringo, ženklinimo bei susekamumo užtikrinimo, iki pat vienašalių valstybių narių apsauginių priemonių taikymo galimybės) veikia kaip kompensaciniai mechanizmai, skirti apeiti nesuderintas pozicijas dėl GM maisto saugumo išduodant leidimus. Be to, šios priemonės sudaro galimybę individualizuoti su GM maistu susijusios rizikos valdymą tiek lokalinio (valstybių narių), tiek net personaliniu lygmenimis.

3. SKYRIUS.

BENDRIJOS RINKOJE ESANTIEMS GM MAISTO PRODUKTAMS TAIKOMŲ PRIEMONIŲ ANALIZĖ

Leidimo teikti GM maisto produktą į rinką suteikimas, kuris buvo išsamiai nagrinėjamas ankstesnėje dalyje, reiškia, kad tokiu produktu galima prekiauti visoje Bendrijoje, o valstybės narės negali drausti, riboti ar trukdyti pateikti į rinką tokį GM maisto produktą⁵¹⁹. Tačiau atlikus GM maisto pateikimo į rinką procedūras ir priėmus sprendimą išleisti tam tikrą GM maisto produktą į rinką, tokiems į rinką išleistiems GM maisto produktams toliau taikomi Bendrijos teisės aktų reikalavimai. Viena vertus, priemonės, kurios taikomos GM maisto produktams po leidimo išdavimo ir produkto pateikimo prekybai bendrojoje rinkoje, laikytinos su tokiais naujais produktais, kurių galimi poveikiai aplinkai ar sveikatai nėra galutinai žinomi, susijusios potencialios rizikos tolesniu valdymu. Tokios priemonės – kaip rinkoje esantiems produktams taikomas monitoringas, priemonės, kurių galima imtis paaiškėjus naujos informacijos arba paaiškėjus naujoms rizikoms, genetiškai modifikuotų ir įprastinių produktų atskyrimo ir ko-egzistencijos priemonės, skubios produktų atšaukimo iš Bendrijos rinkos priemonės ar valstybių narių nukrypstančios apsauginės priemonės – visos bent jau tam tikra prasme yra skirtos valdyti rinkoje esančių GM produktų rizikas. Kita vertus, greta to, kad rinkoje esantiems GM produktams taikomomis priemonėmis siekiama sudaryti galimybes valdyti riziką, jomis siekiama ir kitų tikslų: užtikrinti esamo reglamentavimo veiksmingumą, nustatant ir taikant kontrolės priemones

⁵¹⁹ GM maisto reglamente tokio aiškaus draudimo valstybėms narėms nėra, tačiau tokia pareiga išplaukia iš jo 4 straipsnio 2 dalies (neleidžiama išleisti GM maisto neturint leidimo), aiškinant jį kartu su 9 straipsnio 1 dalimi (pareiga leidimo turėtojui laikytis leidimo sąlygų teikiant į rinką). Priešingai Apgalvoto GMO išleidimo direktyvos 2001/18 22 straipsnyje yra eksplicitiškai suformuluotas draudimas valstybėms narėms „drausti, riboti ar trukdyti pateikti į rinką GMO kaip atskirus produktus ar esančius kituose produktuose, jei jie atitinka šios direktyvos reikalavimus“.

valstybėse narėse⁵²⁰, ar garantuoti vartotojų teisę pasirinkti, ar vartoti GM maisto produktus.

Taip pat pažymėtina ir tai, kad jeigu, kaip buvo nagrinėjama, GM maisto pateikimo į rinką stadija yra centralizuota Bendrijos lygmeniu, rinkoje esantiems GM maisto produktams taikomų priemonių atžvilgiu valstybės narės turi daug daugiau diskrecijos⁵²¹. Net galima teigti, kad pareiškėjui gavus leidimą teikti GM maisto produktą į Bendrijos rinką ir iki to momento, kol iki pareiškėjas siekia pratęsti leidimo galiojimą (kuris, kaip minėta išduodamas daugiausia dešimčiai metų), Bendrijos institucijų darbas tam tikra prasme yra baigtas ir valstybių narių institucijoms paliekama prekybos GM maisto produktais priežiūra ir kontrolė įgyvendinant teikimo į rinką reikalavimus, o prireikus taikant nacionalines nuostatas dėl atsakomybės⁵²² ar imantis apsauginių priemonių. Vis dėlto, lyginant su ankstesniais režimais matyti, kad ir po GM maisto išleidimo į rinką sekančiuose etapuose, t. y. po leidimo išdavimo, Bendrijos institucijos nėra visiškai pasitraukusios iš rinkoje esantiems GM produktams taikomų priemonių nustatymo ir taikymo proceso: aktyviai dalyvauja tiek monitoringe, tiek skubos priemonių poreikio identifikavimo ir nustatymo procesuose ar priima įgyvendinančius teisės aktus.

⁵²⁰ GM maisto reglamento 45 straipsnis, nurodantis valstybėms narėms nustatyti veiksmingas, atitinkančias pažeidimo pavojingumą ir atgrasančias nuobaudas ir imtis visų būtinų priemonių jų įgyvendinimui. LR administracinių teisės pažeidimų kodeksas (89¹ straipsnis, įterptas 2004 m. sausio 29 d. įstatymo Nr. IX-1995, (Žin., 2004, Nr. 25-763) pakeitimu) įtvirtino 500-1000 litų baudą už GMO išleidimą į aplinką, teikimą į rinką, naudojimą be leidimo ar pažeidžiant nustatytus reikalavimus (1000-1500 Lt už pakartotinį pažeidimą), o šiuo metu galiojančia redakcija (2006 m. birželio 15 d. įstatymo Nr. X-691 (Žin., 2006, Nr. 73-2759) redakcija) buvo išplėstas veikų sąrašas aiškiai įtvirtinant ženklinimo reikalavimų bei įvežimo ar tranzito tvarkos pažeidimus, taip pat padidinant baudas iki 1000-2000 Lt (2000-5000 Lt už pakartotinį pažeidimą).

⁵²¹ Plg. S. Poli *Overhaul of the European legislation on GMOs, GM food and feed ... (supra 265 išnaša)*, p. 26.

⁵²² Plg. GM maisto reglamento 7 straipsnio 7 dalis, įtvirtinanti, kad leidimo teikti GM maisto produktus suteikimas nesumažina ir nepašalina ūkio subjekto atsakomybės minimo maisto atžvilgiu. Taip pat, kaip buvo teigiama, leidimo teikti GM maistą turėjimas neturėtų pašalinti ir atsakomybės aplinkai, jeigu teikiamu į rinką GM produktu būtų sukeliama žalos aplinkai (žr., *supra* šio darbo 2.1.4 dalį).

3.1. Rinkoje esančių GM maisto produktų monitoringas

Leidimo savininkas turi atlikti GM produkto vartojimo pasekmių monitoringą, o prireikus ir poveikio aplinkai monitoringą, ir laikydamasis leidime nustatytų terminų teikti Komisijai ataskaitas⁵²³. Nors monitoringas šiame kontekste atrodo rutininis reikalavimas, paprastai taikomas bet kokiems į rinką išleistiems potencialiai rizikingiems produktams ar procesams, tačiau, be abejo, tai yra ir svarbus paskutinis etapas, galintis suteikti papildomos informacijos rizikos valdytojams apie GMO turinčios mitybos poveikį vartotojams ir aplinkai⁵²⁴. Kita vertus, neturint monitoringo rezultatų, negalima spręsti ir apie atlikto rizikos vertinimo patikimumą ir jo rezultatus praktikoje. Be to, monitoringo duomenys yra esminė paraiškos dėl leidimo pratęsimo dalis⁵²⁵. Taip pat, išplečiant nustatytą monitoringo reikalavimą leidimo turėtojui, įtvirtinama ir pareiga savo iniciatyva pranešti apie pasikeitimus, taip pat visą naują mokslinę ar techninę informaciją, galinčią turėti įtakos GM maisto produkto naudojimo saugos vertinimui Komisijai, kuri savo ruožtu informaciją toliau perduoda EFSA'i ir valstybės narėms⁵²⁶. Taip Bendrijai (ir/ar valstybėms narėms atskirai) sudaromos prielaidos prireikus, t. y. jei tampa akivaizdu, kad gali kilti rimtas pavojus žmonių, gyvūnų sveikatai ar aplinkai, imtis skubos priemonių, pavyzdžiui, sustabdyti GM maisto produkto pateikimą į rinką arba importą, jei produktas importuojamas iš trečiųjų šalių,

⁵²³ GM maisto reglamento 9 straipsnio ir 11 straipsnio 2 dalies b ir c punktai. Be to, monitoringo ataskaitos, pašalinus konfidencialią informaciją taip pat pateikiamos viešai.

⁵²⁴ Kitas klausimas yra tas, kaip naudojamosi gauta monitoringo informacija – ar ji tampa prieinama visuomenei, ar bent jau valstybėms narėms, ar pradingsta Komisijoje. Panašu, kad bent jau kol kas šis monitoringo rezultatų komunikavimas vyksta vangokai, neaišku, ar yra peržiūrimi monitoringo planai ir leidimuose nurodytos sąlygos, nors kai kurie GM produktai rinkoje yra daugiau nei dešimtmetį. Bet kuriuo atveju monitoringo rezultatai ar jų įvertinimas šiuo metu niekur nėra skelbiamas.

⁵²⁵ GM maisto reglamento 11 straipsnio 2 dalies b punktas. Tačiau, jei monitoringo reikalavimai nebuvo nustatyti, su paraiška dėl leidimo pratęsimo pateikiama tiesiog visa kita nauja informacija, susijusi su GM maisto vartojimo saugos ir maisto rizikos vartotojui arba aplinkai įvertinimu (11 straipsnio 2 dalies c punktas).

⁵²⁶ Ypač leidimo savininkas turi pareigą nedelsdamas pranešti Komisijai, jei bet kurios trečiosios valstybės, kurioje šis GM maistas yra išleistas į rinką, kompetentingos institucijos nustatyto kokių nors draudimų arba apribojimų dėl prekybos šiuo produktu. (GM maisto reglamento 9 straipsnio 3 ir 4 dalys).

apskritai arba nustatyti specialius teikimo į rinką arba naudojimo reikalavimus⁵²⁷.

3.2. Vartotojų teisės pasirinkti užtikrinimas – GM maisto ženklėjimas

GM maisto produktai, kuriems šios Bendrijos procedūros metu buvo išduoti leidimai teikti į rinką, gali būti teisėtai teikiami į rinką *visoje* Bendrijos teritorijoje. Iš to išplaukia, kad vadovaujantis laisvo prekių judėjimo principu, valstybės narės nebegali sudaryti kliūčių prekiauti tokiais produktais. Tiems vartotojams, kurie ne itin geidžia pirkti GM maisto produktus telieka kliautis tuo, kad GM maistas turi būti parduodamas paženklintas kaip genetiškai modifikuotas. Amžių sandūroje net 94,6 proc. apklaustų europiečių norėjo turėti galimybę pasirinkti, ar vartoti GM maistą, ar ne⁵²⁸. Taigi, tinkamam GM maisto ženklėjimui neabejotinai turėtų būti suteikiama prioritetinga vieta Bendrijos GMO reglamentavime. Išties ženklėjimui teikiamas vaidmuo Bendrijos maisto teisėje apskritai, ir GM maisto produktų reglamentavime konkrečiai yra didžiulis. Visoje Bendrijos maisto teisėje siekiama, kad vartotojas galėtų pasirinkti vartojamą maistą turėdamas tinkamą informaciją⁵²⁹. Viena vertus, apskritai maisto ženklėjimas vartotojui leidžia maistą įvertinti pagal savo polinkius, pomėgius, įsitikinimus, sveikatos būklę⁵³⁰, kita vertus, jis taip pat yra rizikos valdymo priemonė *par excellence*, kuomet atsakomybė perkeliama pačiam informuotam vartotojui – pasirinkti ar nepasirinkti jam tinkamą (ar potencialiai netinkamą) produktą. Daugeliui vartotojų neabejotinai

⁵²⁷ GM maisto reglamento 34 straipsnis, aiškinant jį kartu su Maisto reglamento 53 ir 54 straipsniu. Išsamiau skubos priemonių nustatymas nagrinėjamas *infra* šio darbo 3.4 dalyje. Taip pat 2006 m. rugsėjo 5 d. Komisijos sprendimas 2006/601/EB dėl neatidėliotųjų priemonių, susijusių su neleistinu genetiškai modifikuotu organizmu LL RICE 601 ryžių produktuose (pranešta dokumentu Nr. C(2006) 3932) OL 2006, L 244, p. 27.

⁵²⁸ European Commission Research DG *Europeans, Science and Technology Eurobarometer 55:2*, December 2001, p. 7.

⁵²⁹ Ir tuo pačiu siekiant, kad vartotojas nebūtų suklaidintas dėl pasirenkamo maisto, žr. Maisto teisės reglamento 8 straipsnį.

⁵³⁰ Taip pat žr., The European Evaluation Consortium ir EB Komisijos Vartotojų ir sveikatos apsaugos GD ataskaita *Evaluation of the food labelling legislation* 18 October 2003.

svarbu, ką jie valgo – žinoti tai ir galėti pasirinkti – ir ne vien dėl tam tikro produkto vartojimo rizikos įvertinimo, bet ir savo mitybos įpročių, tradicijų, netgi savęs identifikavimo tam tikros grupės nariu⁵³¹ išreiškimui. Pritariant generalinei advokatei Stix-Hackl⁵³², žvelgiant plačiau, mityba ir maistas apskritai yra ir kiekvienos Europos tautos kultūrinio identiteto išraiška. Atitinkamai informacijos, kurią vartotojai galėtų laikyti svarbia, apie maisto produktus, jų gamybos procesus ir sąlygas neatskleidimas ar netinkamas atskleidimas užkerta kelią pasirinkti. Yra net teigiančių, kad teisė į informaciją apie maistą (taip pat apie GM maistą) tampa netgi pilietine teise, tolstant nuo paternalistinės reglamentavimo idėjos, kad valstybė sprendžia, ką piliečiai turėtų ir ko neturėtų žinoti⁵³³.

Tačiau net ir neseikant tokia radikalia linija, prilyginančia teisę žinoti maisto sudėtį pilietinei teisei, akivaizdu, kad vartotojų teisės žinoti, kokius ir kaip pagamintus maisto produktus jie įsigyja ir turi vartoti nuolat ilgėjančioje (tiek laiko, tiek erdvės prasme) maisto gamybos grandinėje, užtikrinimas yra svarbi sėkmingo GM maisto reglamentavimo prielaida, ypač atsižvelgiant į tai, kad dėl šių produktų saugumo bei priimtino etiniais pagrindais visuomenė yra pakankamai susiskaidžiusi. Vartotojų požiūrį į GM maistą ir šio požiūrio pasekmes tiriančiuose darbuose dažnai sutariama, kad nors vartotojai su GM maistu susiduria retai ir genetinės modifikacijos iš esmės negali patirti, jie tokį

⁵³¹ Chalmers, Damien “Food for Thought”: *Reconciling European Risks and Traditional Ways of Life*, *Modern Law Review*, 2003, t. 66, Nr. 4, p. 560 ir 134 išnaša.

⁵³² Generalinės advokatės Ch. Stix-Hackl teigimu, maistas yra viena stipriausių iš nacionalinių ypatumų išraiškų, su kuria Bendrijos teismai stengiasi apsieiti pakankamai atsargiai, pateikdama (tiesa, nedaug) pavyzdžių, kuomet ETT akivaizdžių laisvo prekių judėjimo apribojimų atveju suteikdavo pirmenybę nacionaliniams maisto sektoriaus ypatumams, žr. Christine Stix-Hackl *Recent Case Law regarding free Movement of Foods established by the ECJ*, *European Food and Feed Law Review*, 2007, t. 2, Nr. 3, p. 154-156.

⁵³³ Sand, Peter H. *Labelling Genetically Modified Food: The Right to Know* *Review of European Community and International Environmental Law RECIEL*, 2006, t. 15 Nr. 2, p. 191; Coff, Christian *Taste for Ethics: an Ethic for Food Consumption (supra 3 išnaša)*, p. 182-183 panašiai teigia, kad vartotojo laisvė pasirinkti, kaip priešprieša priverstiniam pasirinkimui (angl. *forced choice*) priskiriama naujausios kartos teisėms, susijusioms su sveikata ir aplinka, o informacinėje visuomenėje – su komunikavimo, sužinojimo teisėmis.

maistą, remdamiesi savo vertybėmis, dažnai suvokia kaip labai rizikingą⁵³⁴. Tai grįstina, visų pirma, su didelės visuomenės (taigi – vartotojų) dalies neigiamu nusistatymu prieš technologijas maiste apskritai. Verplanken ir Honkanen savo tyrime taip pat nurodo, kad neigiamas vartotojų požiūris į GM maistą kyla tiek iš esminių universalių vertybių (dėl saugumo, supančios aplinkos ar etinių-moralinių įsitikinimų), tiek dėl ne tokių esminių priežasčių, kaip informacijos trūkumas, skirtingų nuomonių buvimas, nesuinteresuotumas. Autoriai taip pat daro įtikinamą prielaidą, kad nors pakeisti vartotojų požiūrį, paremtą vertybėmis, teisės aktų leidėjui beveik nėra galimybių, antrosios grupės vartotojų, labiau indiferentiškų tokiems produktams, požiūrio kitimas priklauso nuo turimos informacijos ir bendro požiūrio į technologiją⁵³⁵.

Vis dėlto, kaip jau buvo nagrinėta ankstesniame šio darbo skyriuje, vartotojų preferencijos GM maisto kontekste ir GM maisto akceptavimas, yra nevienareikšmis klausimas ir, nors apklausos demonstruoja didelį Europos valstybių vartotojų priešišumą biotechnologijų taikymui maiste ir pačiam GM maistui, parduotuvėje piliečiai tampa vartotojais ir bent jau dalis vartotojų tokius produktus perka nedeklaruodami priešiškumo⁵³⁶. Vėlgi to prielaida – tinkamas ženklavimas, t. y., kad vartotojas yra išties informuotas apie tai, ką jis perka. Galiausiai, reikia taip pat turėti omenyje ir tai, kad bet kuriuo atveju teikiamos produkto etiketėje informacijos išsamumo lygis yra susijęs tiek su vartotojų teisės žinoti, tiek ir kitos šalies – gamintojo ar pardavėjo – interesų patirti kaip galima mažiau papildomų sąnaudų derinimu. Taigi, apie konkretų maisto produktą teikiama informacija turi būti tokia, kad ir įgalintų vartotoją atlikti informuotą sprendimą, ir nesukurtų neproporcingos naštos maisto

⁵³⁴ Honkanen, P., Verplanken, B. *Understanding Attitudes Towards Genetically Modified Food: The Role of Values and Attitude Strength* Journal of Consumer Policy, 2004, t. 27, Nr. 4, p. 402, Bredahl, L. *Determinants of consumer attitudes and purchase intentions with regard to genetically modified foods – Results of a cross-national survey*, Journal of Consumer Policy, 2001, t. 24, Nr. 1, p. 24.

⁵³⁵ *Ibid.* P. Honkanen, B. Verplanken, p. 415-416.

⁵³⁶ Išsamiau apie vartotojų kaip piliečių elgesį, *supra* šio darbo 2.1.4. dalyje. Vėlgi, toks vartotojų elgesys, kuomet nekreipiama dėmesio į GMO ženklu pažymėtą maistą taip pat gali reikšti, kad arba paženklavimas nėra tinkamas, arba vartotojai tiesiog neskaito etikečių.

produkto gamintojui⁵³⁷, kurios nustatymą pastarasis vėliau galėtų sėkmingai ginčyti Bendrijos teismuose⁵³⁸. Todėl nagrinėjant ženklavimo reikalavimus turi būti nepamirštama ir tai, kad turi būti siekiama nesukelti nepagrįstos naštos ūkio subjektams.

3.2.1. GM maisto ženklavimo tikslai

GM produkto ženklavimo tikslas nėra skirtas išvengti GM produkto keliamai rizikai (*stricto sensu*) sumažinti ar išvengti, atsižvelgiant į tai, kad tie genetiškai modifikuoti maisto produktai kuriems leidimas galiausiai išduodamas, laikomi nekeliančiais pavojaus sveikatai. Todėl ženklavimo esminis tikslas, visų pirma, yra vartotojo informavimas, įgalinant jį pasirinkti, kokius produktus vartoti⁵³⁹. Būtent tokios argumentacijos laikėsi ir generalinis advokatas Tizzano *Dr. Eva Glawischnig* byloje, teigdamas, kad, kadangi GM maisto produkto (tuo atveju – GM sojos ar kukurūzų) ženklavimas nėra susijęs su *saugumo pagrindais*, nes sprendimas leisti teikti šiuos produktus į rinką yra grindžiamas tikėjimu, kad produktas nesukelia neigiamų pasekmių sveikatai arba aplinkai, todėl šių ženklavimo reikalavimų tikslas apskritai nėra žmonių sveikata⁵⁴⁰. Atitinkamai ženklavimo tikslas yra informuoti vartotoją apie bet kokius modifikuotus maisto požymius ar savybes, dėl kurių jis nėra tapatus tradiciniam atitikmeniui (kadangi šios savybės būtent buvo modifikuotos), taip

⁵³⁷ Tai, ką vartotojai norėtų matyti produkto ženklavime (pvz., žinoti maisto produkte esančios mėsos kilmę arba tai, ar produktas yra pagamintas iš produktų, kurie buvo užšaldyti, arba nuorodų apie alergiskumą) labai skiriasi nuo to, ką maisto pramonė laikytu sąnaudais atitinkančiu informavimu (Ataskaita *Evaluation of the food labelling legislation* 18 October 2003, *supra* 530 išnaša), p. 4-7.

⁵³⁸ Pavyzdžiui, Teisingumo Teismas savo nesenu sprendimu yra pripažinęs negaliojančiu reikalavimą nurodyti tikslią procentinę (tiesa ne maisto, o pašarų) sudėtį kaip pažeidžiantį proporcingumo principą, nes anot ETT, tokiu reikalavimu buvo sukeliama sunkus gamintojų ekonominių interesų pažeidimas (kai jie priversti atskleisti savo produktų sudėties formules, rizikuojant, kad šiuos produktus kaip pavyzdžius panaudos net patys klientai ir kad šie gamintojai nebegalės gauti naudos iš investicijų tyrimams ir naujovėms) viršijantis tai, kas būtina siekiamam sveikatos apsaugos tikslui įgyvendinti (2005 m. gruodžio 6 d. ETT Sprendimas *ABNA* [Sujungtose bylose C-453/03, C-11/04, C-12/04 ir C-194/04, Rink. p. I-10423], 82-83 punktai.)

⁵³⁹ Tai vėlgi susiję su dideliu vartotojų pasipriešinimu GM maistui, todėl net jei toks maistas laikytinas saugiu, geriant vartotojo, kaip pagrindinio vartotojiškos visuomenės subjekto, teisę vartoti tai, kas labiau patinka, priklausomai nuo įsitikinimų (etinių, moralinių, religinių etc.) vartotojas turi/gali būti informuojamas apie maisto sudėtyje esančius jam nepatinkančius ar įtartinus produktus.

⁵⁴⁰ 2002 m. gruodžio 5 d. generalinio advokato Tizzano išvada byloje *Eva Glawischnig* (C-316/01, Rink. p. I-5995), 29 punktas.

įgalinant galutinį vartotoją atlikti racionalų pasirinkimą, ar pirkti tokį produktą⁵⁴¹.

Taigi, tokiu ženkliniu siekiama, kad galutiniai vartotojai gautų tikslią informaciją apie maisto sudėtį bei savybes, galėtų motyvuoti ir sąmoningai pasirinkti ir kad būtų užkirstas kelias galimam vartotojų klaidinimui dėl produkto gamybos metodų. Greta to, nustatant tokius reikalavimus, buvo siekiama taip pat „skatinti didesnę visuomenės pasitikėjimą GM maistu ir jo priėmimą“⁵⁴². Akivaizdu, kad net jei leidimų išdavimo procedūros metu atliktas įvertinimas leido padaryti išvadą, kad pagal turimus mokslinius duomenis konkretus GM produktas yra saugus, sąmoningas vartotojas, žinodamas, kad GM produktų saugos tyrimas yra susijęs su dideliu moksliniu netikrumu bei negalimumą įrodyti nulinės rizikos, gali savo pasirinkimą motyvuoti potencialia ar net tariama GMO rizika⁵⁴³. Tokiu atveju, nors ir tiesiogiai neskirtas *maisto saugai* užtikrinti, GMO ženklimas galėtų būti laikomas rizikos valdymo priemone⁵⁴⁴. Taip pat pažymėtina, kad tinkamas ženklimas nurodant produkto pobūdį ir savybes, yra mažiausiai kliūčių laisvai prekybai sukelti rizikos valdymo priemone⁵⁴⁵. Matyt, todėl Bendrijos GM maisto reglamentavimo kontekste vartotojo teisės informuotai pasirinkti užtikrinimas ir apsiriboja tokių produktų ženklimo sistemos sukūrimu. Tai savo ruožtu reiškia, kad papildomoms priemonėms, skirtoms palengvinti vartotojų pasirinkimą (kaip pavyzdžiui, Kipre siūlytas nacionalinis

⁵⁴¹ *Ibid.* 32 punktas. Tokios pat išvados priėjo ir Teisingumo Teismas (2003 m. birželio 12 d. ETT Sprendimas *Eva Glawischnig* (C-316/01, Rink. p. I-5995), 30 punktas).

⁵⁴² GM maisto reglamento projektas, 5 skyrius.

⁵⁴³ Kaip minėta, nors vartotojai su GM maistu susiduria retai ir genetinės modifikacijos iš esmės negali patirti, jie tokį maistą, remdamiesi savo vertybėmis, dažnai suvokia kaip labai rizikingą (P. Honkanen ir B. Verplanken *Understanding Attitudes Towards GM Food...* (*supra* 534 išnaša), p. 402, L. Bredahl *Determinants of consumer attitudes...* (*supra* 534 išnaša), p. 24).

⁵⁴⁴ Palyginimui, S. Mathieu, teigia, kad vartotojo informavimas, kad konkrečiam maisto produktui pagaminti buvo taikomos naujosios technologijos, gali būti rizikos valdymo priemonė *per se*, ir tokiu būdu vartotojas, įgyvendinamas savo pasirinkimą, GMO valdyme tampa lygiaverčiu aktoriumi kitiems rizikos valdymo proceso subjektams – vertintojams, valdytojams ir komunikuojantiems riziką – pavadindama tokį vartotoją *consomacteur* (S. Mathieu *Le Droit De La Société De L'alimentation...*, *supra* 27 išnaša, p. 329-331).

⁵⁴⁵ Bendrosios maisto produktų ženklimo direktyvos 2000/13/EB 8 konstatuojamoji dalis (*supra* 42 išnaša).

reikalavimas prekybos centruose genetiškai modifikuotus maisto produktus sudėti ir pateikti lentynose atskirai nuo nemonifikuotų produktų⁵⁴⁶), Bendrijos GM maisto reglamento sistema nepalieka vietos, kaip pernelyg ribojančioms prekybą.

3.2.2. GM maisto ženklavimo tvarka

Jau Naujo maisto reglamente buvo numatyta, kad individualiuose sprendimuose dėl GM maisto turėjo būti nurodomi konkretūs GM maisto ženklavimo etiketėmis reikalavimai⁵⁴⁷, tačiau praktikoje toks reikalavimas sprendimuose nebuvo įtvirtinamas⁵⁴⁸. Be to, GM maisto ženklavimą buvo reikalaujama nustatyti tik tais atvejais, kai dėl šio produkto sudėties ar maistinės vertės savybių arba vartojimo paskirties pokyčio produktas tapdavo netapačiu⁵⁴⁹ jau esamam maisto produktui⁵⁵⁰. Taigi, GM maisto produktai, kurie buvo iš esmės tapatūs (angl. *substantially equivalent*) esamiems (t. y. tradiciniams, įprastiniams) produktams, galėjo būti neženklami. Atsižvelgiant į tai, kad, kaip nagrinėta, Naujo maisto reglamento taikymo GM maisto produktams laikotarpiu (nuo 1997 iki 2004)⁵⁵¹ sprendimai leisti teikti GM maistą ir buvo priimami vien tik pagal supaprastintą procedūrą, t. y. tik dėl „iš esmės tapačių“ produktų (kurių ženklinti nereikia), akivaizdu, kad šie

⁵⁴⁶ 2006 m. kovo 14 d. Komisijos sprendimas 2006/255/EB dėl Kipro pagal EB sutarties 95 straipsnio 5 dalį pateiktų nacionalinių nuostatų, kuriomis prekybų centrų reikalaujama genetiškai modifikuotus maisto produktus lentynose pateikti atskirai nuo genetiškai nemonifikuotų maisto produktų, OL 2006, L 92, p. 12.

⁵⁴⁷ Naujo maisto reglamento 7 straipsnio 2 dalis.

⁵⁴⁸ Žr., abu pagal senąjį režimą priimtus GMO autorizavimo sprendimus (pagal direktyvą 90/220) dėl GM sojos *Glycine max L* ir GM kukurūzų *Zea mays L*. (t. y. 1996 m. balandžio 3 d. Komisijos sprendimas 96/281/EB ir 1997 m. sausio 23 d. Komisijos sprendimas 97/98/EEB, išsamiau *supra* šio darbo 2.1.2. dalyje).

⁵⁴⁹ Išsamiau apie problematiką, susijusią su „iš esmės tapačiais GM maisto produktais“, žr., šio darbo 2.1.3.1 dalį.

⁵⁵⁰ Naujo maisto reglamento 8 straipsnis.

⁵⁵¹ Kaip nagrinėta šio darbo 2.1.4. dalyje laikotarpiu nuo Naujo maisto reglamento įsigaliojimo 1997 m. gegužės 15 d. iki GMO moratoriumo Bendrijoje pradžios ir jo metu pagal supaprastintą leidimų išdavimo procedūrą buvo patvirtinta daugiau nei dešimt „iš esmės tapačių“ GM maisto produktų, o pagal įprastinę leidimų išdavimo procedūrą – nei vieno (2007 m. kovo 26 d. Komisijos memorandumas MEMO/07/117 *Questions and Answers on the Regulation of GMOs in the European Union* III priedas). Taigi, kelias GM maistui į Bendrijos rinką buvo atvertas iš esmės pasinaudojant supaprastinta, t. y. išimtinę „iš esmės tapačių“ produktų procedūrą pagal Naujo maisto reglamentą.

Reglamente įtvirtinti GM maisto produktų ženklavimo reikalavimai nebuvo veiksmingi ir visa apimantys. Atskirai paminėtini nebent vėliau Komisijos ir Tarybos reglamentais nustatyti ženklavimo reikalavimai dviem GM maisto produktams (GM konkrečiai sojai ir kukurūzams)⁵⁵², numatę privalomą ženklavimą, nurodant, kad šių GM produktų turinčių maisto produktų, maisto priedų ar kvapiųjų medžiagų etiketėse būtų identifikuojamas sudėtyje esantis GM produktas. Vėliau buvo įtvirtintos ir neženklintųjų neišvengiamų likučių ribos⁵⁵³. Todėl ženklavimo užtikrinimas pagal senąją GM maisto reglamentavimo sistemą, matyt, ne veltui buvo nusipelnęs aršios kritikos⁵⁵⁴.

Akivaizdu, kad GM maisto reglamentu išsikeltam „vartotojų teisės gauti informaciją skatinimo“⁵⁵⁵ tikslui reikėjo nuoseklesnių ženklavimo nuostatų, tad naujosios Bendrijos ženklavimo nuostatos ir buvo grindžiamos siekiu išbaigti ženklavimo sistemą, nustatant išsamius GM maisto ženklavimo reikalavimus, kurie iš tikrųjų įgalintų vartotojus pasirinkti, ir viliantis, kad tai yra viena iš esminių didesnio genetinių technologijų pripažinimo maiste prielaidų⁵⁵⁶. Taip galiojančiu GM maisto reglamentu įtvirtinama, kad *visi* galutiniams vartotojams ar maitinimo įstaigoms teikiami GM produktai turi būti paženklinami, pateikiant nuorodą, kad produktas arba jo ingredientas yra „genetiškai modifikuotas“ arba „pagamintas iš genetiškai modifikuoto

⁵⁵² Commission Regulation (EC) No 1813/97 of 19 September 1997 concerning the compulsory indication on the labelling of certain foodstuffs produced from genetically modified organisms of particulars other than those provided for in Directive 79/112/EEC, OL 1997, L 257, p. 7, kuri pakeitė ir išplėtė 1998 m. gegužės 26 d. Tarybos reglamentas (EB) Nr. 1139/98 dėl privalomo informacijos, nenurodytos Direktyvoje 79/112/EEB, pateikimo ženklinant tam tikrus maisto produktus, pagamintus iš genetiškai modifikuotų organizmų OL 1998 L 159, p. 4. Taip pat 2000 m. sausio 10 d. Komisijos reglamentas (EB) Nr. 50/2000 dėl maisto produktų ir jų ingredientų, kuriuose yra genetiškai modifikuotų arba iš genetiškai modifikuotų organizmų pagamintų maisto priedų ar kvapiųjų medžiagų, ženklavimo, OL 2000 L 6, p. 15.

⁵⁵³ T. y. atleidimą nuo ženklavimo pareigos, kai GM medžiagos yra ne daugiau nei 1 %, žr. 2000 m. sausio 10 d. Komisijos reglamentą (EB) Nr. 49/2000 iš dalies keičiantį Tarybos reglamentą (EB) Nr. 1139/98 dėl privalomo informacijos, nenurodytos Direktyvoje 79/112/EEB, pateikimo ženklinant tam tikrus maisto produktus, pagamintus iš genetiškai modifikuotų organizmų, OL 2000, L 6, p. 13.

⁵⁵⁴ Pwz., MacMaoláin, Caoimhín *The new genetically modified food labelling requirements: finally a lasting solution?* European Law Review 2003, t. 28, Nr. 6, p. 868-869.

⁵⁵⁵ GM maisto reglamento preambulės 17 konstatuojamoji dalis.

⁵⁵⁶ GM maisto reglamento projekto (*supra* 311 išnaša) aiškinamasis raštas, ypač 5 skyrius.

[ingrediento pavadinimas]“⁵⁵⁷. Taigi, GM maisto ženklimas reiškia, kad maisto produkto etiketėje turi būti tokio pat dydžio šriftu kaip ir sudėtinių dalių sąrašas pateiktos nuorodos apie genetinę modifikaciją. Jei maistas galutiniam vartotojui siūlomas parduoti nefasuotas (pavyzdžiui, sausainiai, kepti prekybos centro konditerijos ceche naudojant GM margarina), reikalaujama informacija turi būti aiškiai pateikiama maisto vitrinoje pakankamai dideliu šriftu, kad būtų galima lengvai atpažinti ir perskaityti⁵⁵⁸. Reglamente taip pat numatyta papildoma ženklimo galimybė, kad, jei taip numatyta leidime teikti GMO, ženklinant turi atsispindėti ta savybė, kuria GM maistas skiriasi nuo jo tradicinio atitikmens, arba skiriasi jų maistine verte arba mitybiniu poveikiu arba reikšme tam tikrų gyventojų grupių sveikatai (pavyzdžiui, vaikų arba alergiškų žmonių), taip pat tai, kad maistas gali kelti etinių ar religinių problemų⁵⁵⁹.

Neišsamus genetiškai modifikuotų produktų ženklimas pagal Naujo maisto reglamentą buvo laikomas vienu iš galiojusios GM maisto reglamentavimo didžiųjų trūkumų⁵⁶⁰. Todėl naujuoju GM maisto reglamentu siekta visapusiškai užtikrinti vartotojų teisės pasirinkti, ar vartoti GMO produktą, įgyvendinimą, tačiau abejotina, ar sukurta ženklimo sistema sudaro prielaidas šį tikslą veiksmingai įgyvendinti dėl toliau nagrinėjamų keleto esminių trūkumų, pavyzdžiui, dėl neišsamaus minimalių verčių ar viešosiose

⁵⁵⁷ GM maisto reglamento 13 straipsnis. GM maisto produktų ženklimui yra skirtas GM maisto reglamento II dalies 2 skirsnis. Taip pat GMO ženklimui taikomas ir Reglamentas 1830/2003 dėl susekamumo ir ženklinimo (*supra* 315 išnaša), sukuriantis horizontalaus pobūdžio ženklinimo ir susekamumo režimą, taikomą visiems GMO produktams, o ne tik GM maistui. GM maistui kaip specialus teisės aktas taikomas GM maisto reglamentas.

⁵⁵⁸ Kaip matyti iš Valstybinės maisto ir veterinarijos tarnybos pranešimų, būtent pastarojo reikalavimo LR vengiama paisyti (Valstybinės maisto ir veterinarijos tarnybos pranešimai spaudai: 2006-07-21 „Vartotojas privalo būti informuotas apie Genetiškai modifikuotus organizmus (GMO)“; 2004-12-21 „Konditerijos gaminių ženklinime nenurodomas GMO“, prieinami: http://www.vmvt.lt/lt/news/list?cat_id=1 vėliausiai tikrinta 2008-09-01).

⁵⁵⁹ GM maisto reglamento 13 straipsnio 2 dalis, tačiau kol kas praktikoje nėra išduota nei vieno leidimo teikti GM maistą, kuriame būtų nurodyta sąlyga ženklinant nurodyti tokią konkrečią savybę. Galima tik įsivaizduoti, kaip GM maisto produkto savybės galėtų turėti įtakos tam tikrų grupių etiniams ar religiniams įsitikinimams – pavyzdžiui, kad augalai, kurie buvo modifikuoti panaudojant gyvūnų genus, galėtų kelti problemų, pavyzdžiui, vegetarams arba tam tikros rūšies mėsos dėl religinių įsitikinimų nevalgantiems žmonėms.

⁵⁶⁰ S. Poli *Overhaul of the European legislation on GMOs, GM food and feed ...* (*supra* 265 išnaša), p. 16-17.

maitinimo įstaigose pateikiamo maisto ženklavimo reglamentavimo, dėl to, kad neužkertamas kelias GM maisto produktų tam tikrais atvejais taip pat vadinti ekologišku maistu⁵⁶¹, dėl neigiamo galiojančių teisės aktų aiškinimo dėl alternatyvių, papildomų ženklavimo praktikų.

3.2.2.1. Ženklintini GM produktai ir *de minimis* ženklavimo ribų nustatymas

Pirma, jau analizuojant genetiškai modifikuoto maisto sąvoką buvo prieita išvados, kad ji neapima maisto, kuris, nors ir pagamintas su GM maisto pagalba, tačiau galutiniame produkte nėra GMO⁵⁶². Todėl tokiam maistui, kaip nelaikytinam GM maistui, netaikomi ir ženklavimo reikalavimai, nepaisant to, kad ženklavimas ir nėra siejamas su GM medžiagos buvimu galutiniame produkte. Kaip nurodoma GM maisto reglamento preambulėje, nustatomas „aiškus ženklavimas, *neatsižvelgiant į* genetinio modifikavimo procese galutiniame produkte susidariusių DNR arba baltymo *atsekamumą*“⁵⁶³. Tokiu būdu, maistas, pagamintas panaudojant genetiškai modifikuotą produktą (t. y. pagamintas *su* GMO pagalba, pavyzdžiui, GM aliejuje), nepatenka į GM maisto sąvoką, taip sukuriant dviprasmybę dėl to, ar būtų taikomi ženklavimo reikalavimai, kuomet gaminant maisto produktus ir gamyboje kaip priemonę naudojant GM produktus, galutiniame produkte (nors ir neturėtų likti, bet, tikėtina) lieka tam tikra dalis genetiškai modifikuoto produkto. Nors pažodinis aiškinimas, matyt, rodytų, kad jei GM produktas buvo panaudotas vien tik maisto gaminimui, gautas maisto produktas nebūtų laikomas GM maistu ir todėl neturėtų būti ženklavamas, tačiau autorės nuomone, būtų logiška tokį galutinį produktą vertinti atskirai ir laikyti jį GM maistu, jei gamybos proceso

⁵⁶¹ Šis trūkumas galioja iki 2009 m. sausio 1 d., kuomet įsigalios 2007 m. birželio 28 d. Tarybos reglamentas (EB) Nr. 834/2007 dėl ekologinės gamybos ir ekologiškų produktų ženklavimo ir panaikinantį Reglamentą (EEB) Nr. 2092/91 OL 2007 L 189, p. 1.

⁵⁶² *Supra*, šio darbo 2.2.3 dalis.

⁵⁶³ GM maisto reglamento preambulės 21 konstatuojamoji dalis.

panaudoto GM produkto galutiniame produkte liko daugiau, nei toliau aptariamas vadinamasis neišvengiamas likutis (t. y. daugiau 0,9 proc.).

Taigi kitas ženklintinių produktų nustatymo aspektas yra vadinamoji *de minimis* ženklavimo taisyklė⁵⁶⁴, kuomet Reglamentu įtvirtinti ženklavimo reikalavimai netaikomi ir kaip GM maisto nereikia ženklinti GMO turinčių maisto produktų, kuriuose yra tik neišvengiami GMO likučiai. Neišvengiami likučiai (angl. *adventitious presence*) yra tuomet, kai GM medžiagos produkte yra ne daugiau kaip 0,9 proc., jei maisto produktas susideda iš vieno GM ingrediento, o iš daugiau nei vieno – 0,9 proc. kiekvieno atskiro ingrediento, *su sąlyga*, kad GMO šiuose produktuose atsiranda „atsitiktinai arba dėl techninio neišvengiamumo“⁵⁶⁵. Nustatant, ar minėtos medžiagos likutinis atsiradimas yra atsitiktinis arba techniškai neišvengiamas, ūkio subjektai turi pareigą pateikti kompetentingoms institucijoms reikalingus įrodymus apie tai, jog jie ėmėsi atitinkamų priemonių išvengti GMO priemaišų, tačiau vis dėlto ši „atsitiktinio arba techniškai neišvengiamo“ maisto užteršimo genetiškai modifikuotais organizmais sąvoka nėra visiškai aiški. Be to, kaip buvo pažymėta Komisijos ataskaitoje dėl GM maisto reglamento taikymo, bent jau iki 2006 m. dalies valstybių narių priežiūros institucijos neturėjo gebėjimų nustatyti maisto užterštumo GM produktais arba turėjo tik ribotus gebėjimus, todėl jos apskritai negalėjo nustatyti, ar maisto mėginiuose, kuriuose GMO aptikimo rezultatai buvo teigiami, buvo ar nebuvo viršyta 0,9 % riba taip nepajėgiant užtikrinti šio reikalavimo įgyvendinimo.⁵⁶⁶

⁵⁶⁴ Išimtį iš ženklavimo taisyklės numato GM maisto reglamento 12 straipsnio 2 dalis, tačiau *de minimis* ženklavimo taisyklę reikia atskirti nuo *de minimis* autorizavimo taisyklės, galiojusios iki 2007 m. balandžio (t. y. tris metus nuo reglamento įsigaliojimo) ir numačiusią, kad GMO produktų, kuriems dar nėra išduotas leidimas teikti į rinką Bendrijos teritorijoje, tačiau dėl kurių atliktas rizikos įvertinimas buvo jiems palankus, atsitiktinis buvimas (iki 0,5%) nėra draudžiamas, jei yra žinomas šių GM produktų identifikavimo metodas. Nors pastaroji nuostata buvo pereinamojo pobūdžio ir skirta autorizavimo procese ištrigusiems produktams, ji taip pat buvo susilaukusi kritikos E. Thijs *Biotechnology...* (*supra* 310 išnaša), p. 290.

⁵⁶⁵ GM maisto reglamento 12 straipsnio 2 dalis.

⁵⁶⁶ 2006 m. spalio 25 d. Komisijos ataskaita Tarybai ir Europos Parlamentui dėl Europos Parlamento ir Tarybos reglamento (EB) Nr. 1829/2003 dėl genetiškai modifikuoto maisto ir pašarų įgyvendinimo, KOM(2006) 626 galutinis), p.18

Anot generalinio advokato Léger, įtvirtindamas „atsitiktinio arba techniškai neišvengiamo“ maisto užteršimo GMO ribą, Bendrijos teisės aktų leidėjas siekia atsižvelgti į ūkio subjektų pastangas išvengti tam tikrų genetiškai modifikuotų organizmų patekimo į jų gaminamus produktus⁵⁶⁷. Be to, generalinis advokatas tokiam minimalių ženklavimo ribų nustatyme išžiūrėjo ir geresnę teisėto vartotojo intereso būti informuotu apsaugos išraišką. Jo teigimu, nuoroda „pagaminta iš genetiškai modifikuotų ...“ vartotojui sudarytų įspūdį, kad maisto produktai yra apgalvotai pagaminti iš GMO ir jų sudėtyje yra daug iš šių organizmų išskirtų elementų, kai tuo tarpu taip nėra, nes maisto užteršimas GMO yra atsitiktinis ir neviršija nustatytos vertės. Taigi, tokiu atveju vartotojai būtų daugiau suklaudinami nei objektyviai informuojami apie siūlomus maisto produktus⁵⁶⁸. Viena vertus, tokia argumentacija išties logiška ir pagrįsta, kita vertus, ypač atsižvelgiant į poreikį maistui „be GMO“ ir, teisės žinoti, ką pasirenki, užtikrinimą, vargu, ar tokiu atveju specialus ženklavimas, kad produkte atsitiktinai *gali būti* GMO likučių/pėdsakų (angl. *may contain traces...*) galėtų klaidinti vartotoją⁵⁶⁹. Tuo labiau, kad vadovaujantis tokiu minimalių verčių išaiškinimu kaip pažeidžiantys Bendrijos teisę buvo įvertinti valstybės narės teisės aktai, numatę *de minimis* ženklavimo taisyklės netaikymą kūdikiams ir mažiems vaikams skirtam maistui⁵⁷⁰. Savo ruožtu tokio aiškinimo pasekmė yra ta, kad valstybėms narėms negalima nukrypti nuo nustatytos Bendrijos ženklavimo ribos ir kad joms neleidžiama taikyti griežtesnių ženklavimo reikalavimų, net jeigu kai kuriose valstybėse narėse siekiama užtikrinti aukštesnę vartotojų apsaugos lygį tam tikrų, didesnės apsaugos reikalaujančių jų grupių atžvilgiu.

⁵⁶⁷ 2005 m. kovo 3 d. generalinio advokato Léger išvada byloje *Ministero della Salute prieš Codacons ir Federconsumatori* (C-132/03, Rink. p. I-4167) 69 punktas.

⁵⁶⁸ *Ibid.*, 69 ir 85 punktai.

⁵⁶⁹ Tokie ženklavimo tikslumo aspektai labiausiai susiję su vartotojų išprusimu, pavyzdžiui, Lietuvos įmonės skundžiasi, kad vartotojai, bijodami GMO, linkę mažiau pirkti produktus, kuriuose yra *modifikuoto krakmolo (modified starch)*, kuris neturi nieko bendro su genetinė modifikacija, o vartotojai kreipiasi į VMVT dėl tokio modifikuoto krakmolo įtardami, kad tai genetiškai modifikuotas produktas (Genetiškai modifikuoti – tai ne chemiškai, Verslo žinios, 2007-04-13, VŽ savaitgalis, Nr. 14, p. 13).

⁵⁷⁰ 2005 m. gegužės 26 d. ETT Sprendimas *Codacons ir Federconsumatori* (C-132/03, Rink. p. I-4167).

3.2.2.2. Ekologiškų maisto produktų ženklimas

Su atsitiktinių ir neišvengiamų GMO likučių maiste ženklinimu (ar neženkliniu) yra glaudžiai susijusi ir ekologiškų maisto produktų ženklinimo problema. Net iki 1999 m. Bendrijos ekologinės žemės ūkio produktų gamyboje (ir atitinkamai ekologinių maisto produktų ženklinime⁵⁷¹) nebuvo draudžiama vartoti genetiškai modifikuotų produktų⁵⁷². Netgi atvirkščiai, Komisija buvo įtraukusi genetiškai modifikuotų mikroorganizmų naudojimą prie leistinų ekologinių maisto produktų gamybos metodų⁵⁷³, ką Europos Parlamentas nesėkmingai bandė ginčyti Europos Teisingumo Teisme⁵⁷⁴. Tačiau net ir uždraudus sąmoningą genetiškai modifikuotų organizmų naudojimą ekologinėje žemdirbystėje ir ekologinių maisto produktų gamyboje, išliko galimybė maisto produktus žymėti tiek kaip turinčius GMO, tiek ekologiškus, jei užteršimas GMO buvo atsitiktinis ir neišvengiamas⁵⁷⁵. Atsižvelgiant į tai, kad GMO buvimas produkte nurodomas tomis mažutėmis

⁵⁷¹ Atsižvelgiant į didėjančią ekologiškų žemės ūkio ir maisto produktų, kurie paprastai yra brangesni už įprastus, paklausą, ir siekiant užtikrinti sąžiningą konkurenciją tarp ekologiška ženklinamos produkcijos gamintojų, garantuoti ir taip didinti vartotojų pasitikėjimą šiais produktais 1991 m. ekologinė žemdirbystė ir ekologinių maisto produktų ženklinimas buvo pradėtas reglamentuoti Bendrijos lygmeniu, priimant 1991 m. birželio 24 d. Tarybos Reglamentą (EEB) Nr. 2092/91 dėl ekologinės žemės ūkio produktų gamybos ir nuorodų apie tokią gamybą ant žemės ūkio ir maisto produktų, OL 1991, L 198, p. 1.

⁵⁷² Apgalvotas, sąmoningas GMO naudojimas ekologinėje žemdirbystėje buvo uždraustas tik 1999 m. liepos 19 d. Tarybos Reglamentu (EB) Nr. 1804/1999, papildančiu Reglamentą (EEB) Nr. 2092/91 dėl ekologinės žemės ūkio produktų gamybos ir nuorodų apie tokią gamybą ant žemės ūkio ir maisto produktų, įtraukiant ir gyvulininkystės produkciją, OL 1999, L 222, p. 1.

⁵⁷³ 1993 m. sausio 29 d. Komisijos reglamentas (EEB) Nr. 207/93, apibrėžiantis Reglamento (EEB) Nr. 2092/91 dėl ekologinės žemės ūkio produktų gamybos ir nuorodų apie tokią gamybą ant žemės ūkio ir maisto produktų VI priedo turinį ir nustatantis išsamias šio reglamento 5 straipsnio 4 dalies nuostatų įgyvendinimo taisykles, OL 1993, L 25, p. 5.

⁵⁷⁴ 1995 m. liepos 13 d. ETT sprendimas *Europos Parlamentas prieš Komisiją* (C-156/93, Rink. p. I-2019), kuriame ETT pripažino, kad GMO ir GMM reglamentavimas sveikatos apsaugos ir aplinkos apsaugos tikslais nepatenka į ekologinių produktų reglamento taikymo sritį ir bet kuriuo atveju tokių produktų įtraukimas į ekologinių produktų gamyboje leidžiamų naudoti ingredientų sąrašą jam neprieštarauja (24 ir 25 punktai).

⁵⁷⁵ Minėtas Reglamentas (EEB) Nr. 2092/91 leido ženklinėti kaip ekologiškus tuos produktus, kurių ne mažiau nei 95 proc. sudarė pagal nurodytus ekologiškus būdus pagaminti ingredientai (5 straipsnio 3 dalies a punktas). Tai savo ruožtu reiškia, kad iki 5 proc. tokio gaminio sudėtyje galėjo būti ekologinės maisto produktų gamybos reikalavimų netenkinantys ingredientai, tarp jų ir GMO ingredientai (jei jie pateko ne dėl apgalvoto GMO naudojimo). Todėl, produktas kuriame yra iki 5 proc. GMO likučių, tačiau kiti ne mažiau nei 95 proc. atitinka ekologiško produkto standartus, galėjo būti žymimas ir kaip ekologiškas, ir turėjo būti žymimas kaip turintis GMO. Taip pat žr., 2005 m. gruodžio 21 d. Komisijos projekto Tarybos reglamentui dėl ekologinės gamybos ir ekologiškų produktų ženklinimo, KOM(2005) 671 galutinis, aiškinamojo rašto 23 punktą.

raidelėmis produkto ingredientų sąrašė, o ekologinio produkto indikacija ženkliniame pateikiama kiek įmanoma aiškiau ir pastebimiau, akivaizdu, kad tai neabejotinai klaidina vartotoją, kuris, kaip teigiama, yra linkęs mokėti daugiau už ekologišką produktą⁵⁷⁶, tačiau pirkdamas tokį GMO-ekologinį produktą už didesnę kainą įsigyja būtent tai, ko siekia išvengti.

Kaip neabejotinai teigiamas ir aiškumo įnešantis poslinkis vertintina tai, kad šis neatitikimas pašalinamas nuo 2009 metų, įsigaliojus naujai priimtam ekologinės gamybos ir ekologiškų produktų ženklinimo reglamentui, kuriame itin daug dėmesio skiriama tam, kad ekologinėje gamyboje būtų uždraustas GMO naudojimas⁵⁷⁷. Šiuo reglamentu pripažįstama, kad GMO yra „nesuderinami su ekologinės gamybos koncepcija ir vartotojų ekologiškų produktų suvokimu“, o ekologiškų maisto produktų gamyboje bei ekologiniame ūkininkavime neturėtų būti naudojami⁵⁷⁸. Todėl galų gale, siekiant reglamentavimo aiškumo ir nuoseklumo, įtvirtinama, kad maisto produktų, kurių etiketėse turi būti nurodyta, kad juose yra GMO, juos sudaro GMO arba jie yra pagaminti iš GMO, negalima ženklinti kaip ekologiškų produktų⁵⁷⁹. Tai savo ruožtu

⁵⁷⁶ Anot C. MacMaoláin, vartotojo pasiryžimas daugiau mokėti už ekologišką maisto produktą išreiškia ir jo suvokimą, kad pirkdamas tokį brangesnį produktą jis išvengia ir GMO maiste, todėl toks rezultatas, kuomet vadovaujantis skirtingais ženklinimą reglamentuojančiais teisės aktais gaunamas paradoksus ekologiškas-GMO maistas yra visiškai nesuderinamas su aukšto lygio vartotojų apsauga, C. MacMaoláin *The new GM food labelling requirements: finally a lasting solution?* (*supra* 554 išnaša), p. 876.

⁵⁷⁷ Naujuoju Ekologinės gamybos ir ekologiškų produktų ženklinimo reglamentu (*supra* 561 išnaša) uždraudžiama naudoti GMO ekologinėje gamyboje kaip maistą, pašarus, perdirbimo priemones, augalų apsaugos produktus, trąšas, dirvos gerinimo priemones, sėklas, augalinę dauginamąją medžiagą, mikroorganizmus ar gyvūnus (t. y. GMO arba iš GMO pagaminti produktus ekologinio maisto gamybos grandinėje leidžiama vartoti tik kaip veterinarinius vaistus) (reglamento 9 straipsnio 1 dalis ir 4 straipsnio a punkto iii papunktis). Ekologiškų produktų gamintojas gali preziumuoti, kad nenaudoja savo gamyboje GMO, jei jo naudojami produktai nėra paženklinti pagal GMO ženklinimą reglamentuojančius teisės aktus, nebent gauna kitos informacijos, kad atitinkamų produktų ženklinimas neatitinka šių teisės aktų (*ibid.* 9 straipsnio 2, 3 dalys).

⁵⁷⁸ *Ibid.* Ekologinės gamybos ir ekologiškų produktų ženklinimo reglamento preambulės 9 konstatuojamoji dalis. Skirtingai nuo Komisijos pasiūlymo, priimtoje redakcijoje neliko nuorodos, kad draudžiamas tik *apgaltas* GMO naudojimas ekologinių produktų gamyboje. Iš esmės gamintojui taip sukuriama pareiga ne tik sąmoningai nenaudoti GMO, bet įsitikinti, ar tai, ką jis naudoja gamyboje, nėra GMO.

⁵⁷⁹ *Ibid.* Ekologinės gamybos ir ekologiškų produktų ženklinimo reglamento preambulės 30 konstatuojamoji dalis taip pat 23 straipsnio 3 dalis.

nulemia, kad, jeigu maisto produktas yra paženklintas kaip ekologiškas, tai vis tiek nereiškia, kad jis yra 100 proc. be GMO, nes ekologiškais gali būti ženklinami ir tie produktai, kurių sudėtyje gali būti tų pačių „atsitiktinių ir techniškai neišvengiamų“ GMO likučių⁵⁸⁰, kurie, kaip minėta, neprivalo būti nurodomi pagal GM maisto reglamentą. Taigi, iki 0,9 proc. atsitiktinių ir techniškai neišvengiamų GMO likučių turintis organinis maistas nepraranda teisės būti ženklinamas kaip ekologiškas (ir nebūti ženklinamas kaip GMO turintis maistas). Viena vertus, brangiau mokantys už ekologiškus maisto produktus eko-sąmoningi vartotojai, rasdami ekologiško maisto ženklą, matyt, labiau tikėtusi įgyti produktą išvis be GMO, t. y. su 0 proc. GMO. Kita vertus, vienoda GMO ženklavimo riba tiek ekologiškiems, tiek ekologiško maisto standartų neatitinkantiems kitiems maisto produktams turėtų padėti išvengti klaidinančios situacijos susidarymo, kuomet tam tikri maisto produktai būtų „be GMO“ (t. y. atitinkantys GMO maisto reglamento 0,9 proc. *de minimis* taisyklę), o kiti – „visai be GMO“ (t. y. ekologiški 0 proc. GMO turintys produktai). Matyt, vartotojai tiesiog turi susitaikyti su tuo, kad kukurūzų, sojų, rapsų turinčiuose maisto produktuose (taip pat šių augalų aliejų ar kitų išvestinių produktų turinčiuose produktuose) nepriklausomai nuo jų ženklavimo gali būti iki 0,9 proc. šių genetiškai modifikuotų kultūrų.

3.2.2.3. GM maisto, pateikiamo viešojo maitinimo įstaigose, ženklavimas

Dar vienas Bendrijos GM ženklavimo nuostatų trūkumas yra neaiški maisto viešosiose įstaigose ženklavimo tvarka. Pačiame GM maisto reglamente niekur konkrečiai nėra įtvirtinta, kaip turi būti žymimas GMO turintis maistas viešojo maitinimo įstaigose, ir Komisija įpareigojama priimti įgyvendinančias

⁵⁸⁰ *Ibid.* Ekologinės gamybos ir ekologiškų produktų ženklavimo reglamento preambulės 10 konstatuojamoji dalis. Taip pat – galimybė nustatyti ekologiškų produktų gamybos išimtis, jeigu tam tikrų gamybai reikalingų produktų ar medžiagų rinkoje nėra kitokių nei pagamintos iš GMO (22 straipsnio 2 dalies g punktas).

nuostatas⁵⁸¹, kas bent jau iki šiol vis dar nebuvo padaryta. Reglamente tiesiog nurodoma, kad apie GMO buvimą maiste turi būti informuotas *galutinis* vartotojas, o pačios viešojo maitinimo įstaigos yra tarsi prilyginamos galutiniams vartotojams, nurodant, kad joms pristatomi GM maisto produktai turi būti ženklinami⁵⁸². Visgi sisteminė Reglamento nuostatų analizė leistų daryti išvadą, kad taip pat ir viešojo maitinimo įstaigose galutiniam vartotojui pateikiamas maistas privalo būti tinkamai paženklintas, jei jame yra genetiškai modifikuotų produktų. Autorės nuomone, maitinimo įstaigose *galutinis* vartotojas taip pat turėtų būti informuojamas apie patiekaluose esančius GM produktus, arba naudojant GM produktus (dažniausia – GM aliejų ar margariną) pagamintus patiekalus, jei, kaip aptarta nagrinėjant GM maisto sąvoką, pagamintame patiekale yra GM produkto arba lieka nors dalis gamybai naudoto GM produkto (t. y. daugiau nei „neišvengiamas likutis“ – 0,9 proc.). Šiuo atveju, kaip galima numanyti pagal Reglamento 14 straipsnį, būtų galima *mutandis mutandis* remtis nuostata dėl nefasuoto maisto, t. y., kad reikalaujama informacija būtų aiškiai pateikiama pakankamai dideliu šriftu, kad būtų galima lengvai atpažinti ir perskaityti⁵⁸³.

Tačiau EB Komisija laikosi priešingos nuomonės, teigdama, kad galiojanti Bendrijos teisė nereikalauja ženklinti GM maisto viešosiose maitinimo įstaigose⁵⁸⁴. Jos požiūriu, reikalavimas ženklinti GM maisto

⁵⁸¹ Reglamentu 14 straipsnio 2 dalimi Komisijai buvo suteikti įgaliojimai priimti įgyvendinančias taisykles, susijusias su informacijos apie GM maistą pateikimu galutiniam vartotojui, kai maistas tiekiamas viešojo maitinimo įstaigose, tačiau, pirma, kol kas (2008 m. rugsėjo 1 d.) Komisija nėra ėmusi veiksmų šiems įpareigojimams įgyvendinti, o, antra, nesutariama dėl Komisijos įpareigojimų apimtys – ar ši nuostata leidžia tik paaiškinti esamas ženklinimo nuostatas, ar nustatyti naujus reikalavimus dėl informacijos pateikimo (žr., Standing Committee on the Food Chain and Animal Health, Section on General Food Law *Summary Record of 10th meeting of 30 April 2004*, p. 3).

⁵⁸² GM maisto reglamento 12 straipsnis.

⁵⁸³ Tokių aiškinimą patvirtintų ir GM maisto reglamento 14 straipsnio 2 dalies antroji pastraipa, nurodanti, kad, derinant ženklinimo viešosiose maitinimo įstaigose taisykles, atsižvelgiama į nefasuoto maisto ženklinimo taisykles pagal 13 straipsnio 1 dalies e punkto reikalavimus, t. y., kad tokiu atveju informacija nuolat ir aiškiai pateikiama pakankamai dideliu šriftu, kad būtų galima lengvai atpažinti ir perskaityti.

⁵⁸⁴ Pvz., 2004 m. sausio 7 d. Komisijos atsakymas į parlamento nario Francesco Speroni klausimą raštu Nr. P-4049/03 dėl GM produktų (OL 2004, C 78 E, p. 904). Taip pat 2006 m. spalio 25 d. Komisijos ataskaita Tarybai ir Europos Parlamentui dėl Europos Parlamento ir Tarybos reglamento

produktus netaikomas viešojo maisto tiekėjams, jeigu jie teikia maistą, kurį patys pagamino arba perdirbo, tačiau būtų taikomas, jei viešojo maitinimo įstaigos, kurioms teikiamas GM maistas, jį kaip tokį toliau teikia galutiniam vartotojui⁵⁸⁵. Komisijos nuomone, toks aiškinimas suderinamas su Bendrosios maisto produktų ženklinimo direktyvos 2000/13/EB 1 straipsnio 1 dalimi⁵⁸⁶. Vis dėlto reikia pripažinti, kad nei ši Bendrosios maisto produktų ženklinimo direktyvos nuostata, nurodanti, kad galutiniam vartotojui pateikiami produktai turi būti ženklinami, neturi įtakos aptariamų GM maisto reglamento nuostatų aiškinimui, nei toks Komisijos aiškinimas yra logiškai pagrįstas ir labiau panašėja į vengimą vykdyti jai GM maisto reglamentu pavestą įgaliojimą priimti įgyvendinančias taisykles⁵⁸⁷. Juk akivaizdu, kad viešojo maitinimo įstaigos paprastai įgyja maisto produktus būtent tam, kad iš jų pagamintų patiekalus, pateikiamus galutiniam vartotojui – maitinimo įstaigos klientui, ir tik retais atvejais teikia maisto produktus taip, kaip yra įgijusios (pavyzdžiui, vaisius, nors ir pastarieji, greičiausia būtų atitinkamai serviruojami, ir, iš dalies apdirbami). Todėl iš esmės Komisijos išaiškinimas reiškia, kad viešojo maitinimo įstaigose teikiant GM maistą galutiniams vartotojams, jis pagal esamus Bendrijos teisės aktus apskritai neprivalo būti ženklinamas. Su tokia nuomone negalima sutikti bent jau dėl minėto reikalavimo informuoti *galutinį* vartotoją, taip pat ir dėl to, kad Komisija yra įpareigota nustatyti išsamias tokio ženklinimo taisykles. Todėl nebent būtų galima teigti, kad Komisijai nesiėmus įgyvendinti šios pareigos, šiuo metu nėra konkrečių viešojo maisto įstaigose teikiamų maisto produktų ženklinimo Bendrijos išsamių kriterijų, ir todėl, kaip

(EB) Nr. 1829/2003 dėl genetiškai modifikuoto maisto ir pašarų įgyvendinimo, KOM(2006) 626 galutinis), p. 27.

⁵⁸⁵ *Ibid.*

⁵⁸⁶ Direktyva 2000/13/EB dėl maisto produktų ženklinimo, pateikimo ir reklamavimo (*supra* 42 išnaša).

⁵⁸⁷ Tai ypač akivaizdu po 2008 m. priimto GM maisto reglamento pakeitimo, susijusio su reguliavimo procedūros su tikrinimu nustatymu tam tikroms įgyvendinančioms priemonėms priimti (2008 m. kovo 11 d. Europos Parlamento ir Tarybos reglamentas (EB) Nr. 298/2008, iš dalies keičiantis Reglamento (EB) Nr. 1829/2003 [...] nuostatas, susijusias su Komisijai suteiktais įgyvendinimo įgaliojimais (OL L 97, 2008 4 9, p. 64)). Šiais pakeitimais patikslinami įgaliojimai priimti išsamias taisykles ženklinimui viešojo maitinimo įstaigose, o taip pat galimybė numatyti nefasuoto maisto ženklinimo taisykles ženklinimui viešojo maitinimo įstaigose (Reglamento Nr. 298/2008 1 straipsnio 3 dalis, keičianti GM maisto reglamento 14 straipsnio nuostatas).

minėta, galėtų būti *mutandis mutandis* taikomos nefasuoto maisto ženklavimo taisyklės. Be to, galima teigti, kad nesant suderintų Bendrijos taisyklių, valstybės narės turi pačios numatyti išsamias tokio ženklavimo taisykles, jei esamų nepakanka galutinio vartotojo informavimo tikslui pasiekti⁵⁸⁸. Vis dėlto reikia pripažinti, kad toks nevienprasmiskas šios nuostatos aiškinimas, be abejo, nepripada prie ženklavimo sistemos veiksmingumo ir išsamumo. Todėl tai siūlytina taisyti, arba valstybėms narėms, tarp jų ir Lietuvos Respublikai, imantis savarankiškų veiksmų bei iniciatyvų⁵⁸⁹, nustatant tokias taisykles, gaires arba laikantis įgyvendinimo ir aiškinimo pagal analogiją praktikos, arba Komisijai galų gale pateikiant išsamių taisyklių projektą.

3.2.2.4. Ženklavimas, kad maisto produkte „nėra GMO“

Paskutinis ženklavimo sistemos nenuoseklumas yra susijęs su atvirkštiniu ženklavimu – t. y. ženklavimu, nurodant, kad produkte nėra GM ingredientų (pvz., „nėra GMO“, „pagamintas iš genetiškai NEmodifikuotos sojos“, „be GMO“ ir pan.). Teorijoje yra skirtingų nuomonių dėl neigiamo ir teigiamo ženklavimo (t. y. pranešimo apie teigiamas ar apie neigiamas produktų savybes) poveikio ir veiksmingumo. Viena vertus, teigiama, kad neigiamas ženklavimas (t. y. neigiamos žinutės pateikimas) paprastai turi didesnę poveikį, nei teigiamas ženklavimas⁵⁹⁰. Atsižvelgiant į tai, kad genetinė modifikacija maiste kol kas sukelia daugiau priešiško nei pritarimo, nurodymas, kad maisto produkte yra genetiškai modifikuotų ingredientų

⁵⁸⁸ Nors Komisija teigia, kad valstybės narės turi teisę nustatyti tokias ženklavimo nuostatas viešojo maitinimo įstaigose (Standing Committee on the Food Chain and Animal Health, Section on General Food Law *Summary Record of 10th meeting of 30 April 2004, supra* 581 išnaša, p. 2.), manytina, kad valstybės narės vis dėlto turi pareigą imtis tokių išsamių nuostatų įtvirtinimo veiksmų, idant būtų užtikrintas Reglamento reikalavimas galutiniam vartotojui teikti paženklintus GM maisto produktus. Bet kuriuo atveju patiekalų, teikiamų galutiniams vartotojams viešojo maitinimo įstaigose ženklavimas turinčiais arba neturinčiais GMO, iš esmės nėra susijęs su galimais vidaus rinkos funkcionavimo trikdymais, o tam pritaria ir Komisija (*ibid.*).

⁵⁸⁹ Lietuvoje tokių išsamių taisyklių nėra, nors kai kuriose valstybėse (Austrija, Prancūzija, Vokietija) yra nusistovėjusi praktika aiškinti GM maisto reglamento ženklavimo reikalavimus, kaip taikytinus ir viešojo maitinimo įstaigose (*ibid.*, p. 2).

⁵⁹⁰ Gunne Grankvist, Ulf Dahlstrand, Anders Biel *The Impact of Environmental Labelling on Consumer Preference: Negative vs. Positive Labels* Journal of Consumer Policy, 2004, t. 27, Nr. 2, p. 217.

greičiausia laikytinas neigiamu ženkliniu. Kai kurie autoriai tokį galimą padidėjusį vartotojų įtarumą ir dėl to mažėjantį produktų patrauklumą vertina net kaip ženklavimo sukeltą stigmatizavimo efektą⁵⁹¹. Kita vertus, kiek tai susiję su GM maisto ženklinimu, taip pat yra ir teigiančių atvirkščiai, kad ženklinimas „neturi GMO“ turėtų daugiau poveikio nei ženklinimas „turi GMO“⁵⁹² arba besilaikančių vidurio pozicijos, kad ženklinimo būdas turi priklausyti nuo GMO atžvilgiu priešiška nusiteikusių vartotojų ar jiems indiferentiškų vartotojų santykio visuomenėje⁵⁹³. Tačiau net nesigilinant į klausimą, kuri ženklinimo rūšis – „pagamintas naudojant GMO“ ar „neturi GMO“ – būtų veiksmingesnė praktikoje, būtina atsakyti į klausimą, ar GM maisto reglamentu sukurta GM maisto produktų ženklinimo sistema yra išimtinė, t. y. ar Europos Bendrijoje leidžiamas tik toks GM maisto ženklinimas, kai tai indikuojama GM maisto turinčiuose produktuose, ar, vis dėlto, paliekama vietos be GMO gaminantiems maisto produktams gamintojams pasinaudoti tvyrančiu vartotojų nepasitikėjimu GM maisto produktais ir pranešti jiems ženklinimu, kad jų produktai neturi GMO, ir tuo bent jau netiesiogiai reklamuoti savo produktus.

Atsakant į šį klausimą pažymėtina, kad viena vertus, niekas Reglamento tekste tokio ženklinimo konkrečiai nedraudžia, nes visgi juo nustatomas reglamentavimas tik GMO turinčių maisto produktų ženklinimui. Todėl, manytina, kad paraleliai GMO turinčių maisto produktų ženklinimui galimas ir „be GMO“ ženklinimo taikymas. Tokia galimybė vertintina teigiamai, nes vartotojams, kuriems rūpi, ar maiste yra GMO, informacija būtų

⁵⁹¹ Appelton, Arthur E. *The Labeling of GMO Products Pursuant to International Trade Rules*, 2000 N.Y.U. Environmental Law Journal, t. 8, Nr. 3, p. 569.

⁵⁹² Louise Heslop *If we label it, will they care? The effect of GM-ingredient labelling on consumer responses* Journal of Consumer Policy, 2006, t. 29, Nr. 2, p. 227.

⁵⁹³ Crespi, John M. ir Marette, Stéphan *“Does Contain” vs. “Does Not Contain”: Does it Matter which GMO Label is Used?* European Journal of Law and Economics, 2003 t. 16, n. 2, p. 340. Autorių teigimu, nustatant privalomąjį GMO ženklinimą, prioritetas turėtų būti suteikiamas ženklinimui „pagamintas iš GMO“, jeigu GMO prieštaraujančių vartotojų ženkliai daugiau nei jiems indiferentiškų vartotojų, o jeigu tokių vartotojų santykis yra panašus – prioritetas teiktinas ženklinimui „be GMO“. Bet kuriuo atveju savanoriško ženklinimo schemose prioritetas teiktinas ženklinimui „be GMO“, p. 339-340. Todėl manytina, kad bent jau Europoje, kurioje GMO panaudojimui maiste prieštarauja didelė dalis vartotojų, ženklinimas „be GMO“ būtų išties naudingas.

pateikiama išsamiau, o indiferentiški vartotojai vis tiek ženklavimo įrašais greičiausiai nesidomi arba menkai domisi. Vėlgai derėtų turėti omenyje, kad „teigiamą“ savybę, kad produktas pagamintas nenaudojant GMO, būtų siekiama kur kas matomiau pateikti vartotojui (skirtingai nei įrašą ingredientų sąrašo apie esamą genetinę modifikaciją „neigiamo“ pranešimo atveju), taip įgalinant jį greičiau įgyvendinti pasirinkimą negaištant laiko etikečių nagrinėjimui⁵⁹⁴.

Kita vertus, EB Komisija tokiam „atvirkštiniam“ ženklavime sugeba įžiūrėti tam tikrus prieštaravimo nustatytam režimui aspektus, nors ir pripažįsta, kad *a priori* ženklavimas „be GMO“ nelaikytinas draudžiamu⁵⁹⁵. Pirma, jos teigimu, jeigu kaip neturintys GMO būtų ženklavami maisto produktai, kurie apskritai ir nebūna genetiškai modifikuoti (tarkim produktai, kurių genetiškai modifikuotos atmainos bent jau kol kas nėra sukurtos, auginamos ar teikiamos į rinką), tokiu būdu vartotojai būtų klaidinami, nes tokių produktų ženklavimas neturinčiais GMO sudarytų užuominas apie išskirtines maisto produkto savybes (t. y., kad jo sudėtyje nėra GMO), nors tokias savybes turi visi panašūs maisto produktai. Tai, savo ruožtu pažeistų Bendrąją maisto produktų ženklavimo direktyvą, numatančią, kad maisto produktų ženklavimas turi iš esmės neklaidinti pirkėjo užuominomis apie esančias ypatingas maisto produkto savybes, nors tokias savybes turi visi panašūs maisto produktai⁵⁹⁶.

Autorės nuomone, su tokiu Komisijos aiškinimu nederėtų sutikti. Norint atvirkštinį GMO ženklavimą (ženklavimą „be GMO“) laikyti

⁵⁹⁴ Šiuo kontekstu nepamirština, kad vis dėlto, kaip teigia L. Heslop, paprastai dauguma vartotojų apsipirka paskubomis, rinkdamiesi iš daugybės siūlomų alternatyvų ir negaišdami laiko etikečių nagrinėjimui, ypač įprastai perkamų produktų atveju, prie kurių patenka ir GMO turintys maisto produktai (tokie, kaip aliejus, margarinas, majonezas, konditerijos gaminiai). Plg. L. Heslop *If we label it, will they care? The effect of GM-ingredient labelling on consumer responses* (*supra* 592 išnaša), p. 207.

⁵⁹⁵ Komisijos ataskaita dėl GM maisto reglamento taikymo (*supra* 566 išnaša), p. 28.

⁵⁹⁶ *Ibid.* Bendrosios maisto produktų ženklavimo direktyvos 2000/13/EB (*supra* 42 išnaša) numato, kad maisto produktų ženklavimas „neturi iš esmės klaidinti pirkėjo ... dėl ... padarytos užuominos apie ypatingas maisto produkto charakteristikas, nors tokias charakteristikas turi visi panašūs maisto produktai“ (2 straipsnio 1 dalies a punkto iii papunktis).

klaidinančiu, turėtų būti įvykdytos abi šio draudimo sąlygos – turi būti pateikiama užuomina apie ypatingas produkto *savybes*, antra tokia pateikta užuomina turėtų klaidinti vartotoją. Pirmiausia abejotina, ar teiginys produkto etiketėje, kad produkte nėra GMO, arba, kad jis pagamintas be GMO, galėtų būti laikomas užuomina apie maisto produkto savybę (greičiau apie produkto ar jo ingrediento gamybos būdą, nes bet kuriuo atveju GMO maiste nekeičia produkto savybių – tai vienas iš leidimo išdavimo kriterijų). Antra, net jei tokią nuorodą etiketėje ir būtų įmanomai aiškinti kaip tam tikros produkto savybės pabrėžimą, paprastai nebūtų išpildoma antroji – vartotojų klaidinimo – sąlyga. Atsižvelgiant į menką vartotojų informuotumą apie GM naudojimą maisto produktuose (t. y. būtent apie tai, kokie konkrečiai maisto produktai *yra* ar *gali* būti sudaryti iš GMO), didžioji dalis vartotojų tiesiog baiminasi, kad produktai gali būti genetiškai modifikuoti, neskirdami, kokie tai produktai⁵⁹⁷, ir tokiu ženkliniu paprastai vidutinis vartotojas neturėtų būti klaidinamas, o greičiau informuojamas. Atitinkamai Bendrijos GM maisto ženklavimo reikalavimus reikėtų vertinti kaip taikomus maistui, kuriame yra GMO, ir neužkertančius kelio GMO neturinčių maisto produktų ženklinti kaip tokių, taip įgalinant vartotojus lengviau įgyvendinti savo teisę pasirinkti⁵⁹⁸. Netgi siūlytina skirti daugiau dėmesio ir palaikymo tokioms alternatyvioms ženklavimo praktikoms, kurios iš esmės yra skirtos palengvinti vartotojo pasirinkimą. Rekomenduotina iš pradžių pradėti skatinti savanorišką maisto produktų ženklimą „be GMO“, o, jam pasiteisinus, palaipsniui pereiti prie paprastesnio vieningo ženklavimo Bendrijos lygiu: GM maisto produktus ženklint vieningu EB ženklu

⁵⁹⁷ Pvz., minėtas atvejis, kuomet vartotojai sieja modifikuoto krakmolo pavadinime žodį modifikuotas su „genetiškai modifikuotu“, o taip pat ir cituoti Eurobarometrų tyrimai, kurie atskleidžia, kad Europos vartotojai priešiški genų inžinerijai maiste, nelabai tiksliai žinodami, kad gi tai yra (*supra* 305 išnaša).

⁵⁹⁸ Plg., „genetiškai nemodifikuotų“ maisto produktų ženklavimo pagrindimas kaip skaidrumo, vartotojų informacijos gerinimo ir konkurencijos skatinimo priemonės: Austrijoje (Richtlinie zur Definition der "Gentechnikfreien Produktion" von Lebensmitteln und deren Kennzeichnung, Österreichisches Lebensmittelhandbuch IV. Auflage: BMGFJ-75210/0014-IV/B/7/ 2007 vom 6.12.2007) arba Vokietijoje (Gentechnikgesetz in der Fassung der Bekanntmachung vom 16. Dezember 1993 (BGBl. IS. 2066), zuletzt geändert durch Artikel 1 des Gesetzes vom 1. April 2008 (BGBl. I S.499)).

„GMO“, o GMO neturinčius maisto produktus ženklinant vieningu ženklu „be GMO“⁵⁹⁹.

3.2.3. Ženklavimo reikalavimų ir jų taikymo tinkamumo vartotojo teisės pasirinkti užtikrinimui įvertinimas

Apibendrinant Bendrijos teisės aktais sukurtą GMO maisto produktų ženklavimo sistemą, pasakytina, kad nors ji, viena vertus, yra pakankamai griežta, tačiau, kita vertus, kaip matyti, nestokoja spragų. Visgi, autorės nuomone, vartotojų neofobijai⁶⁰⁰ numaldyti teisės aktais sukuriamą ženklavimo sistema turėtų būti išsami ir neginčytinai patikima. Tai ne tik didintų pasitikėjimą GM maistui taikomu režimu, tačiau sudarytų ir prielaidas įgyvendinti vartotojams savo teisę rinktis, kokiais produktais maitintis, nepriklausomai nuo to, kokiais produktais, teisės aktų leidėjo nuomone, jam būtų nepavojinga maitintis. Todėl atsižvelgiant į tai, kad aiškiau, išsamesnį ženklavimo, galutiniam vartotojui suteikiančio tikslią informaciją apie GM maisto sudėtį bei savybes, užtikrinimas yra šios ženklavimo sistemos *raison d'être*, įgalinantis vartotoją motyvuoti ir sąmoningai pasirinkti bei užkirsti kelią galimam vartotojų klaidinimui dėl maisto produkto gamybos metodų, analizuoti reglamentavimo nenuoseklumai bei Bendrijos institucijų praktika dėl ženklavimo reikalavimų aiškinimo kelia klausimą dėl šių ženklavimo reikalavimų veiksmingumo. Ypač daug painiavos galiojančiame reglamentavime palikta dėl genetiškai modifikuoto, įprasto (t. y. neturintio GMO, bet ir ne ekologiško) ir ekologiško maisto atskyrimo kriterijų ir atitinkamai šioms maisto grupėms taikytinų ženklavimo reikalavimų. Taip pat

⁵⁹⁹ Tokiai Bendrijos vieningo ženklavimo „GMO“ ir „be GMO“ sistemai sukurti galėtų pasitarnauti Bendrijos eko ženklo sistema ir jos taikymo praktika, žr. 2000 m. liepos 17 d. Europos Parlamento ir Tarybos reglamentą (EB) Nr. 1980/2000 dėl pakeistos Bendrijos ekologinio ženklo suteikimo sistemos, OL 2000, L 237, p. 1.

⁶⁰⁰ *Neofobija* įvardinama vartotojų elgsenos tendencija vengti bei priešintis naujam maistui (tiek įprastine prasme – naujam, t. y. besiskiriančiam nuo įprastinio raciono, tiek, ir ypač, naujoviškam ar naudojant naujas technologijas gautam maistui), žr. Miltos Liakopoulos, Doris Schroeder *Trust and functional foods. New products, old issues* Poiesis & Praxis: International Journal of Technology Assessment and Ethics of Science, 2003, t. 2, Nr. 1, p. 43.

ginčytinas bei nepalankus vartotojų teisės rinktis įgyvendinimui yra ir Bendrijos institucijų pateikiamas nuostatų dėl GM maisto ženklavimo viešojo maitinimo įstaigose ir galimybės imtis papildomų ženklinimo priemonių – tokių ženklinimas „be GMO“ – siaurinamas aiškinimas. Tam, kad vartotojų teisės pasirinkti įgyvendinimas nebūtų tik deklaratyvi frazė, siūlytina koreguoti esamas GM maisto ženklinimo nuostatas. Pirma, būtina imtis veiksmų priimti išsamias taisykles dėl ženklinimo viešojo maitinimo įstaigose, kurias priimti Komisijai buvo suteikti įgaliojimai jau daugiau nei prieš penkerius metus. Antra, taip pat ir esamų nuostatų aiškinimas turėtų būti nukreipiamas pagrindinio reglamentavimo tikslo įgyvendinimui, nedarant šiuo aiškinimu naujų kliūčių tiek valstybėms narėms imtis papildomų vartotojų neklaidinančių priemonių aukštesniam vartotojų apsaugos lygiui įgyvendinti, tiek privatiems subjektams taikyti alternatyvias ženklinimo praktikas, neapimamas Bendrijos reglamentavimu.

Vėlgi teikiant tokius pasiūlymus reikia įvertinti ir jų praktiškumą taikymo ir kontrolės požiūriu. Kaip jau buvo minėta, Reglamentai dėl GM maisto yra tiesioginio taikymo ES teisės aktai, todėl valstybių narių funkcija apsiriboja iš esmės įgyvendinimo kontrole. Šiame kontekste turi būti įvertinta, kiek GM maisto produktų teikimo į rinką bei jų ženklinimo užtikrinimo kontrolė yra ir gali būti veiksminga. Valstybinės maisto ir veterinarijos tarnybos pateikiamais duomenimis iš šiek tiek mažiau nei šimto 2006 m. atliktų tyrimų buvo nustatyti aštuoni atvejai, kuomet to nenurodant produkto ženklinime buvo mėginama įvežti maisto produktus, kuriuose buvo daugiau nei 0,9 % GM ingredientų (t. y. viršijant ženklinimą pagal aptartus Bendrijos teisės aktus)⁶⁰¹, 2007 m. tokių atveju buvo keturiolika, o pirmąjį

⁶⁰¹ Dar penkiolika atvejų buvo nustatyta, kad tirtuose maisto produktuose buvo mažiau nei 0,9 % GM ingredientų, todėl šiais produktais buvo leista prekiauti jų neženklinant, traktuojant šį likutį kaip neišvengiamą. V. Jarošienė *Genetiškai modifikuoto maisto kontrolė Lietuvoje. GMP teikimas vartotojų rinkai*, pranešimo 2007 m. vasario 14-15 d. Aplinkos ministerijos organizuotos konferencijos „Genetiškai modifikuotų organizmų naudojimas ir visuomenės požiūris“ medžiaga.

2008 m. ketvirtį – penki⁶⁰². Visoje ES pagal valstybių narių praneštus mėginių analizės rezultatus nustatytų GM maisto ženklavimo reikalavimų pažeidimų dažnumas yra tik apie 2 %⁶⁰³. Tačiau reikia pažymėti, kad GM maisto ištyrimo lygis valstybėse narėse yra labai skirtingas: kai kuriose valstybėse narėse patekimo į rinką etape maisto mėginių kontrolė neatliekama, kai kurios (bent jau 2006 m. duomenimis) net neturėjo galimybių nustatyti GMO buvimo maiste arba įvertinti jo procentinės sudėties⁶⁰⁴. Tai kelia klausimą, ar nustatytais reikalavimais ir pajėgumu juos užtikrinti išties įmanoma sukurti veiksmingą vartotojų informavimą, turint omenyje, kad tarp valstybių narių judantys maisto produktai dėl genetinės modifikacijos nebetikrinami⁶⁰⁵, ir per tokias aplaidesnes valstybes nares į vidaus rinką patekę GM maisto produktai neženklinami gali toliau laisvai judėti Bendrijoje. Todėl bent šiuo aspektu greta abipusio pasitikėjimo tarp valstybių narių institucijų, vykdančių į rinką teikiamo maisto priežiūrą, be kurio neįmanomas vidaus rinkos veikimas, akivaizdu, kad būtinas ir administracinių šių gebėjimų vystymas, nustatant ir įgyvendinant priežiūros reikalavimus, idant vidaus rinkoje laisvai judėtų tik išties saugūs ir deramai paženklinami GM maisto produktai.

Ženklinimo reikalavimai neturėtų būti vertinami kaip vien tik nepagrįstas prekybos saugiais GM produktais sunkinimas, tačiau kaip esminė ar viena iš esminių pasitikėjimo reglamentavimu prielaida. Nors pasitikėjimas teikiamu maistu, be abejo, reikalauja daugiau nei vien skaidrus ir išsamus

⁶⁰² K. Lukauskas, *GM maisto produktų valstybinė kontrolė*, pranešimo 2008 m. gegužės 20-21 d. Aplinkos ministerijos ir VMVT organizuotame seminare „Genetiškai modifikuoto maisto valstybinės saugos kontrolės įgyvendinimas“, medžiaga.

⁶⁰³ Komisijos ataskaita dėl GM maisto reglamento taikymo (*supra* 566 išnaša), p. 13.

⁶⁰⁴ *Ibid.* p. 18.

⁶⁰⁵ Skirtingai nuo iš trečiųjų šalių įvežamų ir operatorių sąskaita įvežant patikrinamų jautrių produktų, iš kitų ES valstybių narių įvežami maisto produktai juda laisvai ir dėl genetinės modifikacijos nebegali būti tikrinami. Teorinė galimybė tikrinti jau rinkoje esančius produktus, be abejo, išlieka, tačiau atsižvelgiant į tai, kad tokiu atveju įgyvendinanti/kontroliuojanti institucijai tikrina rinkoje esančius produktus savo iniciatyva ir jai tenka tokių tikrinimų kaštai, kontroliuojančią instituciją labai apriboja aukštos sąnaudos iširti, ar konkrečiame produkte yra genetinės modifikacijos ir kiek. LR VMVT savo iniciatyva tokių rinkoje jau esančių maisto produktų dėl GM modifikacijos dėl šios priežasties beveik netiria (V. Jarošienė, interviu, 2008-7-2).

ženklinimas⁶⁰⁶, jo užtikrinimas būtinas, atsižvelgiant į dabartinį (ne)pritarimą GM maistui visuomenėje. Todėl manytina, kad griežta ženklavimo sistema yra galimybės teikti GM maisto produktus į Bendrijos rinką kaina ir turėtų būti stiprinama tiek nurodytais aspektais, tiek stiprinant administracinę įgyvendinimo priežiūrą.

3.2.4. GM maisto ženklavimo reikalavimų atitikties tarptautinės prekybos teisei įvertinimas

Atsižvelgiant į tai, kad, kaip teigiama ankstesnėje šio darbo dalyje, ženklavimo sistema ir jos įgyvendinimo kaštai, tenkantys ūkio subjektams, yra būtina GM maisto produktų teikimo į Bendrijos rinką kaina, neabejotinai kyla ir tokios sistemos taikymo iš trečiųjų šalių importuojamiems GM produktams atitikties PPO teisės reikalavimams įvertinimo klausimas. Atsižvelgiant į tai, kad Bendrijos teritorijoje GM kultūros kultivuojamos vangiai ir pagrindinės GM kultūros yra importuojamos iš trečiųjų valstybių⁶⁰⁷, tai iškelia tokių reikalavimų, kaip potencialaus trukdžio tarptautinei prekybai, aspektą. Reikia nepamiršti to, kad reikalavimų dėl GMO ženklavimo taikymo komplikotumas pilnai neatsiskleidžia, kol neatsižvelgiama į tai, kad atskirti GM maisto produktą nuo atitinkamo genetiškai nemodifikuoto maisto produkto galima tik atliekant laboratorinius molekulinis maisto tyrimus ir į tai, kad skirtingai nuo Europos Bendrijos, daugelyje kitų pasaulio valstybių GM produktai paprastai gali būti auginami ir naudojami maisto gamybos grandinėje nesivadovaujant

⁶⁰⁶ Maisto reglamentavimo kontekste teigiama, kad pasitikėjimo reglamentavimu ir maisto tiekimo sistema didinamas priklauso ne tik nuo skaidrumo ir informacijos vartotojams pateikimo, bet taip pat aiškaus vertybių, susijusių su pasitikėjimo objektu, įvardinimo ir vadovavimosi jomis (Franck L. B. Meijboom, Tatjana Visak, Frans W. A. Brom *From Trust to Trustworthiness: Why Information is not Enough in the Food Sector*, Journal of Agricultural and Environmental Ethics 2006, t. 19, Nr. 5, p. 432-434). Panašiai, taip pat žr., Franck L. B. Meijboom *Trust, Food, and Health. Questions of Trust at the Interface between Food and Health*, Journal of Agricultural and Environmental Ethics, 2007, t. 20, Nr. 3, p. 231-245.

⁶⁰⁷ Jarošienė, V. *Genetiškai modifikuoto maisto kontrolė Lietuvoje. GMP teikimas vartotojų rinkai*, pranešimo medžiaga, 2007 m. vasario 14-15 d. Aplinkos ministerijos organizuota konferencija „Genetiškai modifikuotų organizmų naudojimas ir visuomenės požiūris“; K. Lukauskas, *GM maisto produktų valstybinė kontrolė*, pranešimo medžiaga, 2008 m. gegužės 20-21 d. Aplinkos ministerijos ir VMVT organizuotas seminaras „Genetiškai modifikuoto maisto valstybinės saugos kontrolės įgyvendinimas“.

tokiomis griežtomis atskyrimo, ko-egzistencijos ar ženklavimo taisyklėmis⁶⁰⁸. Pavyzdžiui, Lietuvoje iš trečiųjų šalių įvežamoms į „jautrių“ maisto prekių sąrašą patenkančių produktų (t. y. sojos, kukurūzų ir rapsų produktų) siuntoms taikoma kontrolė, jas *visas* patikrinant ir atliekant genetinės modifikacijos tyrimą, jei šių produktų ženklavime *nenurodyta*, kad jie yra genetiškai modifikuoti⁶⁰⁹. Atsižvelgiant į tai, kad tokios ekspertizės išlaidas apmoka importuotojas⁶¹⁰, galima teigti, kad nacionaliniais teisės aktais sukuriama prezumpcija, kad iš trečiųjų šalių įvežami nepažymėti sojų ir kukurūzų produktai yra genetiškai modifikuoti (turintys GM ingredientų) tol, kol laboratoriniu tyrimu neįrodoma, kad GM modifikacija nenustatyta.

Todėl pakankamai akivaizdu, kad toks Bendrijos GM maisto reglamentavimas, įgyvendintas valstybėse narėse, labai apsunkina net ir tų GM maisto produktų, kuriems EB buvo išduoti leidimai, pateikimą į EB rinką. Importą į EB apsunkina ne tik tai, kad gamintojai ar importuotojai turi paženklinti produktus, kaip turinčius GMO, tačiau ir tai, kad pirmiausia jie

⁶⁰⁸ Kitose valstybėse, nustatančiose privalomą GM produktų ženklavimą (pvz., Naujoji Zelandija, Malaizija, Filipinai, Rusija, Šveicarija, Australija, Brazilija, Kinija, Indija, Japonija, Indonezija etc.), paprastai numatomos švelnesnės ženklavimo ribos ir nenumatomas susekamumas, bent kiek primenantis EB sistemą, o kai kuriose valstybėse, kaip kad JAV, Kanadoje ar Argentinoje (užauginančiose kartu daugiau nei 80% GM kultūrų pasaulyje) apskritai nenumatomas privalomas GM maisto produktų ženklavimas, išsamiau žr., David Morgan, Gavin Goh *Genetically Modified Food Labelling and the WTO Agreements*, Review of European Community and International Environmental Law, 2004, t. 13 Nr. 3, p. 307-308, P. H. Sand *Labelling GM Food: The Right to Know...* (*supra* 533 išnaša); p. 186-187, taip pat Crespi, John M. ir Murette, Stéphan *“Does Contain” vs. “Does Not Contain”* (*supra* 593 išnaša), p. 328.

⁶⁰⁹ 2004 m. balandžio 22 d. Lietuvos Respublikos sveikatos apsaugos ministro įsakymas Nr. V-259 „Dėl „Jautrių“ maisto prekių sąrašo patvirtinimo“// Žin. 2004, Nr.: 65-2299, 2004 m. rugpjūčio 19 d. Lietuvos Respublikos valstybinės maisto ir veterinarijos tarnybos direktoriaus įsakymas Nr. B1-733 „Dėl Genetiškai modifikuoto maisto, naujų maisto produktų ir naujų maisto ingredientų saugos kontrolės programos patvirtinimo“// Žin. 2004, Nr.: 131-4745.

⁶¹⁰ *Ibid.* įsakymo Nr. B1-733 „Dėl GM maisto [...] saugos kontrolės programos patvirtinimo“ 12 punktą. Vėlgį, nors tokia kiekvienos jautrių produktų siuntos patikrą numatanti nacionalinė kontrolės sistema atrodytų esanti efektyvi Reglamente dėl GM maisto įtvirtintų GM maisto produktų teikimo ir ženklavimo reikalavimo užtikrinimo priemonė, tačiau reikia nepamiršti, kad taip yra kontroliuojami tik iš trečiųjų, Bendrijai nepriklausančių šalių įvežami jautrių produktai. Atsižvelgiant į tai, kad Reglamentas nustato suderintas Bendrijos vidaus rinkos taisykles, visi iš valstybių narių įvežami „jautrių“ produktai dėl genetinės modifikacijos Lietuvos Respublikoje, be abejo, negali būti tikrinami, preziumuojant, kad tai tinkamai atliekama kitose valstybėse narėse, kas, kaip rodo Komisijos ataskaita (*supra* 566 išnaša, p. 18) nebūtinai yra teisinga visais atvejais.

patys turi įsitikinti, ar produktas yra genetiškai modifikuotas. Anot Fredland⁶¹¹, tai, neatliekant kiekvieno produkto ar bent jau jų partijos laboratorinio molekulinio tyrimo, faktiškai yra beveik neįmanoma valstybėse, kuriose nesivadovaujama griežtu GMO ir tradicinių kultūrų atskyrimu jas kultivuojant, sandėliuojant jų derlių arba jų transportavimo metu. Bet kuriuo atveju tai sukelia importuojančioms įmonėms papildomus kaštus, kas gali būti laikoma kliūtimi prekybai⁶¹².

Nagrinėjant šių Bendrijos ženklinimo reikalavimų atitikimą PPO teisei, visų pirma kyla klausimas, ar GMO ženklinimo reikalavimai patektų į SPS susitarimo taikymo sritį kaip maisto *saugai* užtikrinti skirta priemonė ar, jiems nepatenkant į SPS susitarimą, ir traktuojant juos kaip technines kliūtis prekybai turėtų būti taikomos TBT susitarimo nuostatos. Viena vertus, TBT susitarimas apima tik tuos techninius standartus ir priemones, kurie nepatenka į SPS susitarimą⁶¹³. Kita vertus, pats SPS susitarimas taikomas tik tiems ženklinimo reikalavimams, kurie yra tiesiogiai susiję su maisto sauga ir yra skirti jai užtikrinti⁶¹⁴. Todėl reikšmingas tampa būtent reglamentavimo, įtvirtinančio tokį ženklinimą, tikslas⁶¹⁵. Taip Bendrijos ženklinimo reikalavimų įvertinimo kontekste apsprendžiantis kriterijus yra tai, koks yra pirminis GMO produktų ženklinimo tikslas pagal Bendrijos teisę – maisto sauga ar vartotojų informavimas. Kaip buvo argumentuojama šiame darbe, Bendrijos GM maisto ženklinimas daugiausia⁶¹⁶ yra skirtas tenkinti vartotojų teisės žinoti ir informuotai pasirinkti užtikrinimo tikslą, tačiau ne maisto saugos tikslą *stricto*

⁶¹¹ Fredland, J. S. *Unlabel their Frankenstein Foods!: Evaluating a U.S. Challenge to the European Commission's Labeling Requirements for Food Products Containing Genetically-Modified Organisms*, Vanderbilt Journal of Transnational Law, 2000, 33 t., p. 191-192.

⁶¹² Appelton, A.E. *Labeling of GMO Products to International Trade Rules ...* (supra 591 išnaša), p. 569.

⁶¹³ TBT susitarimo 1 straipsnio 5 dalis.

⁶¹⁴ *Ibid.* TBT susitarimo 1 straipsnio 5 dalyje nurodomas SPS susitarimo A priedas, taikomas tokiam ženklinimui.

⁶¹⁵ Taip pat žr., D. Morgan, G. Goh *GM Food Labelling and the WTO Agreements...* (supra 608 išnaša), p. 310, A.E. Appelton *Labeling of GMO Products to International Trade Rules ...* (supra 591 išnaša), p. 572.

⁶¹⁶ Vėlgi reikia nepamiršti, kad be informavimo maisto ženklinimas turi ir papildomų tikslų, kuriuos galima vertinti kaip susijusius su maisto saugumu „*be to*, ženklinimas turėtų suteikti informacijos [dėl] maistinės vertės arba mitybinio poveikio [...] ir reikšmės tam tikrų gyventojų sluoksnių sveikatai atžvilgiu“ (GM maisto reglamento preambulės 22 konstatuojamoji dalis).

sensu, kadangi autorizuoti į Bendrijos rinką teikiami GM produktai laikomi saugiais. Todėl autorės nuomone, EB ženklavimo sistema, taikoma genetiškai modifikuotiems maisto produktams, turėtų būti laikoma patenkančia į TBT susitarimo taikymo sritį⁶¹⁷.

Savo ruožtu TBT susitarimas valstybių techniniams reglamentams, t. y. ir jų nustatomiems prekių ženklavimo reikalavimams⁶¹⁸, įtvirtina tam tikras sąlygas. Materialinėms sąlygoms priskirtinos tapačių ar panašių produktų nediskriminavimo sąlyga⁶¹⁹, mažiausiai prekybą ribojančio reglamentavimo būdo sąlyga⁶²⁰, „teisėto“ siekiamo tikslo sąlyga⁶²¹, remimosi tarptautiniais standartais, jei tokių yra, sąlyga⁶²², o procesinėms – pranešimas kitoms valstybėms apie rengiamus techninius standartus per TBT komitetą⁶²³. Šiame kontekste svarbiausia yra tai, kad TBT numatomų teisėtų reglamentavimo tikslų sąrašas yra ne baigtinis, o pavyzdinis (vardijant juos kaip *inter alia*

⁶¹⁷ D. Morgan ir G. Goh teigimu, Komisijos veiksmai leidžia teigti, kad GMO ženklavimas tam tikra prasme skirtas ir saugumo sumetimams užtikrinti, todėl galėtų būti vertinamas ir SPS susitarimo kontekste. D. Morgan, G. Goh *GM Food Labelling and the WTO Agreements...* (*supra* 608 išnaša), p. 312. Visgi su tokia nuomone nederėtų sutikti pasirenkant atskaitos tašku pagrindinį, svarbiausiąjį Bendrijos ženklavimo reikalavimų tikslą, ir nepamiršti to, kad kiti reglamentavimo tikslai – žmonių sveikatos ir aplinkos apsauga – nors yra bendras GM maisto reglamentavimo tikslas, tačiau, visų pirma, taikytinas leidimų išdavimo procedūroje, o ne aiškiai identifikuotuose ženklavimo reikalavimų tiksluose.

⁶¹⁸ TBT prasme techninis reglamentas (TBT 1 priedo 1 straipsnis) tai „privalomas dokumentas, kuriame pateikiamos prekės charakteristikos ar su jomis susiję procesai bei gamybos būdai [...]. Jis taip pat gali apimti ar liesti išimtinai tik terminologijos, simbolių, *įpakavimo, ženklavimo ar etikečių reikalavimus*, kai jie taikomi prekei, procesui ar gamybos būdai apibrėžti“ [paryškinta autorės].

⁶¹⁹ TBT susitarimo 2 straipsnio 1 dalis.

⁶²⁰ TBT susitarimo 2 straipsnio 2 dalis.

⁶²¹ *Ibid.* „tokie teisėti tikslai, *inter alia*, yra šie: nacionalinio saugumo reikalavimai; apsaugojimas nuo apgaulingos veiklos; žmonių sveikatos ir saugumo, gyvūnų ir augalų gyvybės arba sveikatos ir aplinkos apsauga“

⁶²² *Ibid.* TBT susitarimo 2 straipsnio 4 dalis. Šiuo kontekstu pažymėtina, kad dėl GM maisto (ar biotechnologijų pagalba gauto maisto) ženklavimo taisyklių tarptautinių lygmeniu taip pat nėra prieita konsensuso, o dėl *Codex Alimentarius* gairių GM maisto ženklavimui projektų (*Codex Alimentarius* Draft Guidelines for the labelling of food and food ingredients obtained through certain techniques of Genetic Modification/Genetic Engineering) deramasi daugiau nei dešimt metų (nuo 1994 m., žr. Alinorm 95/22) ir vis dar bandoma susitarti dėl GM maisto apibrėžimų, žr., rašymo metu paskutinio *Codex Committee on Food Labelling* susitikimo (2008 m. balandžio 28 d. – gegužės 2 d.) ataskaitą, Alinorm 08/31/22, VI, VII priedai, (visos Alinorm interaktyvios: www.codexalimentarius.net [2008-06-28]).

⁶²³ TBT susitarimo 2 straipsnio 5 dalis, 9 dalis ir 10 dalis. Apie Bendrijos GMO reglamentavimo pakeitimo paketą TBT komitetas buvo Komisijos informuotas 2001 m. (WTO Committee on Technical Barriers to Trade, Notification by the European Communities on food and feed products produced from genetically modified organisms G/ TBT/N/EEC/7, 30 August 2001).

tikslus), o tai leidžia įterpti ir tokius EB reglamentavimo tikslus kaip vartotojų apsauga ir jų teisė pasirinkti (arba kitaip – vartotojų preferencijos) ir bandyti juos pateisinti TBT susitarimo požiūriu⁶²⁴. Be to, TBT susitarimui leidžiant nustatyti reglamentavimą produktams, apibrėžiamiems pagal gamybos būdą (angl., *process or production method* arba PPM) atkrenta diskusija dėl to, kad specialus reglamentavimas, taikomas GM produktams, kurie savo sudėtimi nesiskiria nuo įprastinių produktų niekuo kitu kaip tik gamybos būdu, yra diskriminacinis⁶²⁵. Todėl, matyt daugiausia abejonių keltų Bendrijos GM maisto ženklinimo reikalavimų atitikties proporcingumo sąlygai, t. y. sąlygai, kad techniniai reglamentai neturi daugiau riboti prekybos negu būtina teisėtam tikslui pasiekti. Be abejo, toks kriterijus yra vertinamasis ir jis priklauso nuo to, kiek teisėtas būtų traktuojamas EB GMO ženklinimo reikalavimų tikslas – minėta vartotojų teisė rinktis.

EC-Biotech products ginče PPO kolegija iš esmės nepasisakė dėl TBT susitarimo, o doktrinoje šie klausimai paliekami atviri, nuomonėms gan skiriantis dėl to, ar EB ženklinimo reikalavimų tikslai būtų pripažinti teisėtais, ir kaip būtų įvertintas šių reikalavimų atitikimas „mažiausiai prekybą ribojančio“ poveikio kriterijų⁶²⁶. Autorės nuomone, TBT susitarimas palieka pakankamai erdvės aiškinti šiuos EB reglamentavimo aspektus suderinamumo su TBT susitarimu linkme, tačiau galutinį sprendimą, be abejo priimtų PPO ginčų nagrinėjimo kolegija, jei prekybos partneriai dėl naujojo GMO

⁶²⁴ Išsamiau taip pat žr., M.Gruber *Inside or outside?: The role of the WTO in the settlement of the transatlantic trade dispute on GMOs*, *Intereconomics* 2004, t. 39, Nr. 1, p. 40.

⁶²⁵ E. Matulionytė *Transatlantic GMO Dispute in the WTO: Will Europe further abstain...* (*supra* 500 išnaša), p. 33. Taip pat Wong, Julian *Are Biotech Crops and Conventional Crops Like Products? An Analysis under GATT*, 2003, *Duke Law & Technology Review* Nr.27 p.1-14, Ch. Boisson, M. Mbengue *GMOs and Trade: Issues at Stake...* (*supra* 281 išnaša), p. 291-293.

⁶²⁶ Pavyzdžiui, J. S. Fredland *Unlabell their Frankenstein Foods: Evaluating a U.S. Challenge...* (*supra* 611 išnaša) arba Isaac, Grant E. ir Kerr, William A. *Genetically Modified Organisms and Trade Rules: Identifying Important Challenges for the WTO* *The World Economy* 2003, t. 26, Nr. 1, p. 29-42 pasisakant dėl akivaizdaus neatitikimo TBT susitarimui, J. Scott *European Regulation of GMOs: Thinking about 'Judicial Review' in the WTO...* (*supra* 25 išnaša, p. 29) laikantis vidurio pozicijos ir nurodant interesų pusiausvyros būtinybę ar D. Morgan, G. Goh *GM Food Labelling and the WTO Agreements...* (*supra* 608 išnaša, p. 313) linkstant pateisinti ženklinimo tikslus, labiau dvejojant tik dėl mažiausio ribojančio poveikio.

produktams taikomo režimo nuspręstų inicijuoti prieš EB dar vieną ginčą PPO ginčų nagrinėjimo institucijose.

3.3. GM maisto produktų susekamumo sistema

Ankstesnėje dalyje nagrinėta EB GM maisto ženklavimo sistema yra pagrįsta įprastinių ir genetiškai modifikuotų maisto produktų atskyrimu pastaruosius privalomai ženklinant. Atsižvelgiant į minėtą GM buvimo maiste identifikavimo sudėtingumą, toks ženklinimas yra prasmingas ir įmanomas tik tokiu atveju, jei galutinių produktų, kuriuose yra genetiškai modifikuotų sudedamųjų dalių, gamintojai patys yra informuoti apie jų panaudojamas žaliavas. EB lygmeniu GM maisto produktų atskyrimo nuo tradicinių maisto produktų sistemai užtikrinti ir išbaigti yra skirtas visas atskiras Reglamentas dėl ženklinimo ir susekamumo⁶²⁷. Šiuo Reglamentu bandoma sukurti GMO ir iš jų pagamintų maisto produktų susekamumo sistemą, įgalinančią atsekti GMO ir iš GMO pagamintus produktus visais jų teikimo į rinką etapais per jų gamybos ir platinimo grandines⁶²⁸. Susekamumas⁶²⁹ šiame kontekste suprantamas kaip galimybė susekti GM produktus visoje produktų gamybos ir distribucijos grandinėje – nuo GM sėklų pardavimo ūkininkui ar žemės ūkio bendrovei iki pagaminto maisto galutinio pateikimo į rinką galutiniam vartotojui.

Pirmiausia pažymėtina, kad maisto vartojimo atskyrimas nuo jo gamybos procesų yra šiuolaikinės visuomenės ir jos mitybos požymis⁶³⁰, o

⁶²⁷ Cituotas 2003-09-22 Europos Parlamento ir Tarybos reglamentas (EB) Nr. 1830/2003 dėl genetiškai modifikuotų organizmų ir iš jų pagamintų maisto produktų ir pašarų susekamumo ir ženklinimo (toliau taip pat – GMO susekamumo ir ženklinimo reglamentas).

⁶²⁸ GMO susekamumo ir ženklinimo reglamento preambulės 1 konstatuojamoji dalis, 3 straipsnio 3 dalis.

⁶²⁹ LR teisės aktuose taip pat yra vartojama ir „atsekamumo“ sąvoka 2004 m. rugpjūčio 19 d. LR VMVT įsakymas Nr. B1-733 „Dėl Genetiškai modifikuoto maisto, naujų maisto produktų ir naujų maisto ingredientų saugos kontrolės programos patvirtinimo“, Žin., 2004, Nr.: 131-4745.

⁶³⁰ Žr., Coff, Ch. *Taste for Ethics: an Ethic for Food Consumption...* (supra 3 išnaša), p. 30.

maisto gamybos proceso atsekamumas „nuo fermos iki šakutės“⁶³¹ nėra savaiminis ir gali būti tik sukurtas. Tokiame kontekste susekamumas turėtų būti suprantamas ne tik kaip techninis produkto stebėjimo, sekimo gamybos grandinėje procesas, bet ir maisto produkto sudėtinių dalių identifikavimo priemonė, leidžianti sužinoti, koks tai produktas, kas buvo jo tiekėjas ir kam toliau jis buvo pateiktas. Greta Reglamente nurodytų tikslų – sudaryti tinkamas prielaidas ženklinimui, stebėti išleistų GM produktų poveikį ir palengvinti produktų išėmimą iš rinkos nustačius nenumatytą neigiamą poveikį⁶³² – toks susekamumas savaime prisideda ir prie platesnių saugumo bei rizikos vertinimo, kontrolės (pavyzdžiui, gamintojų ir pardavėjų veiklos audito, šalinimo iš rinkos kaštų mažinimo ir pan.), produktų kokybės (galimybės pateikti „be GMO“ ar kitokį etinį ženklimą), vartotojų interesų apsaugos (skaidrumo, pasitikėjimo) tikslams. Tačiau tam, kad šie tikslai būtų įgyvendinami, be abejo, susekamumo sistema turi būti veikianti.

GMO ženklinimo ir susekamumo reglamentu Nr. 1830/2003 nustatyta sistema pagrįsta tuo, kad ūkio subjektas, pateikiantis GM produktą į rinką pačiame pirmame etape (t. y. subjektas, importuojantis GM produktą iš trečiosios valstybės arba pats jį užauginantis Bendrijoje) turi užtikrinti, kad bet kuriam kitam produktą gaunančiam ūkio subjektui būtų raštu pranešta apie konkretaus GMO (identifikuojamo per suteikiamą unikalų identifikatorių) buvimą produkte⁶³³. Savo ruožtu kiti ūkio subjektai turi perduoti šią

⁶³¹ Frazė anglų kalba „*from farm to fork*“, apibūdinanti šią susekamumo sistemą jau tapo EB saugaus maisto užtikrinimo politikos moto, žr., pvz., maisto saugumui skirtą EB Komisijos interneto svetainę: http://ec.europa.eu/food/index_en.htm (interaktyvus, 2008-08-12)

⁶³² GMO susekamumo ir ženklinimo reglamentas, *opt. cit.* 1 straipsnis.

⁶³³ GMO susekamumo ir ženklinimo reglamento 4 straipsnio 1 dalis. Pirmasis į rinką pateikiantis GMO ūkio subjektas turi nurodyti ne tik abstrakčiai, kad produkte yra arba jis sudarytas iš GMO, bet ir šiems GMO suteiktus unikalios identifikacijos pagal Komisijos sukurtą identifikatorių sistemą (t. p. žr. 8 straipsnį ir 2004 m. sausio 14 d. Komisijos reglamentą (EB) Nr. 65/2004, nustatantis genetiškai modifikuotų organizmų unikalios identifikacijos sudarymo ir priskyrimo sistemą, OL 2004, L 10, p. 5). Identifikatorių sudarymo formatu siekiama užtikrinti nuoseklumą tiek Bendrijos, tiek tarptautiniu lygiu, todėl jis buvo pateiktas patvirtinimui OECD. Kiekvieno konkretaus GMO identifikatoriaus, kurį pagal nustatytą formatą sudaro pareiškėjas, yra įtraukiamas į Komisijos registrus, o taip pat skelbiamas OECD BioTrack duomenų bazėje bei pranešamas Kartagenos protokolu įsteigtam biologinės saugos informacijos centrui (*opt. cit.* 2-3 straipsniai, taip pat <http://www2.oecd.org/biotech> interaktyvus, 2008-08-13).

informaciją raštu visais tolesniais teikimo rinkoje etapais kitiems tiekimo grandinės subjektams. Be to, reikalaujama, kad ūkio subjektai įdiegtų sistemas, leidžiančias identifikuoti, iš ko GM produktai buvo įgyti ir kam perleisti, ir kad užtikrintų, kad tokia informacija būtų saugoma penkerius metus nuo sandorio momento ir pateikiama kompetentingoms institucijoms, joms to pareikalavus⁶³⁴. Vėlgi reikia nepamiršti, kad tai – bendrosios taisyklės, taikomos GM produktų judėjimui visose srityse, išskyrus GMO turinčius medicinos produktus, o GM maisto susekamumo atveju taikoma speciali taisyklė. Maisto tiekimo grandinėje ūkio subjektas turi pareigą kitam ūkio subjektui nurodyti ne tai, kad maiste tiesiog yra GMO, tačiau tai, kuris (ar kurie) konkrečiai ingredientai yra genetiškai modifikuoti, išskyrus atvejus, kai maisto produktą sudaro vienas ingredientas (pvz., fasuotos sojų pupelės)⁶³⁵.

Panašiai kaip ir GM maisto ženklavimo galutiniam vartotojui atveju, susekamumo sistemoje operatoriai neturi pareigos perduoti informacijos apie GMO buvimą produktuose kitam maisto gamybos grandinės operatoriui, jeigu GMO kiekis produkte neviršija numatyto techniškai neišvengiamų likučių dydžio (0,9 proc.)⁶³⁶. Viena vertus, toks neišvengiamų likučių turinčių GM produktų pašalinimas iš susekamumo sistemos yra logiška minimalaus leistino užterštumo GM produktais ženklavimo tąsa, t. y., jei mažiau nei šis likutis turinčių GM maisto produktų nereikia ženklinti teikiant juos galutiniam vartotojui, tai logiška, kad mažiau GMO nei šis lygis turintys produktai nesekami ir gamybos grandinėje, perduodant informaciją tarp operatorių ir ją saugant penkerius metus. Kita vertus, taip neužkertamas kelias galimybei, kad gamintojo, panaudojusio tokius pateiktus neidentifikuotus menką procentą GM turinčius produktus, (arba net kelių skirtingų gamintojų grandinėje) sukurtame galutiniame maisto produkte užterštumas GMO viršytų minimalią nepraneštiną dalį. Deja, tokiu atveju net patys gamintojai negalėtų žinoti gaminantys GMO

⁶³⁴ GMO susekamumo ir ženklavimo reglamento 4 straipsnio 2-4 dalys.

⁶³⁵ *Ibid.*, GMO susekamumo ir ženklavimo reglamento 5 straipsnio 1 dalis.

⁶³⁶ *Ibid.*, GM susekamumo ir ženklavimo reglamento 5 straipsnio 4 dalis, taip pat GM maisto reglamento 12 straipsnio 2 dalis.

užterštą maisto produktą. Tačiau tai tik vienas iš susekamumo sistemos veiksmingumo trūkumų.

Kitas sistemos netobulumas atsispindi jos galimybose prireikus (t. y. jei bet kuriuo prekybos GMO momentu būtų nustatomas iš anksto nenumatytas neigiamas poveikis) užtikrinti ir palengvinti sklandų GMO turinčių maisto produktų išėmimą iš rinkos, kas, kaip minėta, yra antrasis ir ne mažiau svarbus susekamumo tikslas. Kitaip tariant, susekamo sistema yra pagrįsta prielaida, kad ją įgyvendinus, būtų sudarytos sąlygos pašalinti GM produktą iš rinkos minimaliais kaštais, jei visgi, nepaisant visų atsargumo priemonių, kurių buvo imtasi vertinant GM maisto produktą prieš jį išleidžiant į rinką, vėliau paaiškėja jo neigiamas poveikis. Praktikoje tai reikštų, kad susekamumo sistema turi sudaryti prielaidas pašalinti iš [visos Bendrijos vidaus] rinkos, pavyzdžiui, ne apskritai visus aliejaus, kuriame yra sojų aliejaus, mišinius, o tik tuos, kurių sudėtyje yra būtent GM sojų aliejaus, taip pat pašalinti tokį produktą visose maisto gamybos grandinės etapuose, grandyse. Be abejo, privalomas susekamumas jau nuo bendrojo Maisto teisės reglamento priėmimo laikomas rizikos valdymo įrankiu, „kad būtų galima taikyti tikslinius ir tikslus išėmimus iš apyvartos“⁶³⁷. Tačiau tam, kad maisto produktų *tikslinis* pašalinimas (t. y. pašalinimas tik tų produktų, kuriuose yra paaiškėjusiai pavojingo ingrediento) iš rinkos būtų įmanomas, būtinas tikslus ir vienodas susekamumo įgyvendinimas kiekvienoje maisto teikimo grandyje. Kitaip pašalinimas ne bus *tikslinis*, o tokiai susekamumo sistemai įgyvendinti reikalingi kaštai nebus panaudojami veiksmingai. Charlier ir Valceschini savo tyrimu įrodė, kad bendroju Maisto teisės reglamentu įdiegta maisto susekamumo maisto gamybos grandinėje sistema nėra pajėgi užtikrinti tikslinio (paaiškėjusiai pavojingo produkto) pašalinimo iš rinkos, kol

⁶³⁷ Maisto teisės reglamento preambulės 28-29 konstatuojamosios dalys, 18 straipsnis, kuriuo nustatoma, kad susekamumo sistema turi būti sukurta (t. y. „turi būti galimybė visuose gamybos, perdirbimo ir paskirstymo etapuose atsekti maisto produktą, pašarą, maistui skirtą gyvūną ir kitas medžiagas, skirtas arba reikalaujamas dėti į maistą ar pašarą“), tačiau nenumatant konkrečių jos elementų. Tiesiog numatoma (*ibid.*), kad tuo tikslu maisto verslo operatoriai turi įstengti (t. y. „turėti sistemas bei taikyti procedūras“) nustatyti kiekvieną asmenį, kuris pateikė jiems žaliavą ir kuriam jie perdavė produkciją.

nerikalaujama, kad mitybos grandinės operatorius kiekvienoje produkto partijoje identifikuotų produkto, panaudoto kaip žaliava, kilmę, t. y. iš kokių ankstesnių grandinėje operatorių gautų tų pačių produktų yra pagamintas toliau grandine tiekiamas produktas⁶³⁸. Todėl natūraliai kyla klausimas, ar GMO susekamumo sistema reikalaujama pakankamai informacijos, kad būtų išties palengvintas tikslinis produkto, kuris, kaip vėliau paaiškėja, kelia pavojų, pašalinimas iš rinkos, ar atvirkščiai, pateikiami duomenys to taip pat negali užtikrinti pakankamai (nepamirštant jų fiksavimo, perdavimo kitam operatoriui ir kaupimo kaštų⁶³⁹).

Iš pirmo žvilgsnio GMO susekamumo sistema atrodo nuoseklesnė už bendrąją maisto susekamumo pareigą, kaip minėta, operatoriams turint pareigą pranešti apie kiekvieno GMO buvimą teikiamame produkte nurodant konkretaus GMO unikalų identifikatorių. Tačiau, kaip minėta, reikalavimas nurodyti unikalius identifikatorius kartu su kiekvienu teikiamu GMO produktu, taikomas tik iš GMO sudarytiems arba GMO turintiems produktams⁶⁴⁰, tačiau

⁶³⁸ Charlier, Christophe ir Valceschini, Egizio *Coordination for traceability in the food chain. A critical appraisal of European regulation* European Journal of Law and Economics, 2008, t. 25, Nr. 1, p.1-15. Autoriai įrodo, kad tikslinis produktų pašalinimas iš rinkos, kas yra krizių valdymo kaštų mažinimo priemonė, yra neįmanomas be itin konkretaus susekamumo dokumentų turinio – vieno operatoriaus kitam operatoriui perduodamos informacijos tikslumo ir išsamumo. Ypač autoriai nurodo, kad skirtingos kilmės to paties produkto žaliavų sumaišymas, jei jis neidentifikuojamas pranešimu sekančiam operatoriui grandinėje iškraipo susekamumo sistemos tikslumą ir užkerta *tikslinio* pašalinimo galimybę. Pavyzdžiui, jei gamintojas A įsigyja produkto P iš dviejų šio produkto gamintojų, o tolesniam operatoriui grandinėje perduoda tik informaciją, kad jo gaminyje yra produkto P (neidentifikuojant, skirtingų A produktų kilmės konkrečiose savo gaminių partijose), paaiškėjus, kad tik konkrečios kilmės produktas P yra pavojingas, gamintojo A pirkėjai turi pašalinti visus A pateiktus produktus, kadangi jie nėra informuoti, kurios tiksliai kilmės P yra jų iš A įsigytuose produktuose (žr., ypač modelius p. 4, p. 8). Tokiu būdu gamintojo A pirkėjai patiria didesnių kaštų, nei būtų patirta, jei gamintojas A būtų identifikavęs kokios kilmės produktą P panaudojo konkrečiose savo gaminių partijose.

⁶³⁹ Be to, yra teigiančių, kad bet kuriuo atveju GM produktų šalinimas iš rinkos, net jei jis vykdomas dėl reikšmingų priežasčių (išskyrus pavojų) turi nepažeisti ir proporcingumo principo, žr. Th. Christoforou *Regulation of GMOs in the EU: the interplay...* (*supra* 23 išnaša), p. 667. Tačiau tokia prielaida abejotina vien jau dėl to, kad pašalinimas iš rinkos galimas „nustačius nenumatytą neigiamą poveikį žmonių sveikatai, gyvūnų sveikatai ar aplinkai, įskaitant ekosistemas“ (GMO ženklavimo ir susekamumo reglamento preambulės 3 konstatuojamoji dalis), o ne dėl bet kokių kitų „reikšmingų“ priežasčių. Todėl manytina, kad iš esmės paaiškėjus nenumatytam pavojui, GM maisto produktai turėtų būti šalinami iš rinkos neatsižvelgiant į to sukeltus kaštus operatoriams.

⁶⁴⁰ GMO ženklavimo ir susekamumo reglamento 4 straipsnis, taip pat žr. *supra* šio darbo 2.2.3. dalyje analizuojamą GM maisto sąvoką (t. y., kas yra GMO turintis, kas GMO ir kas iš GMO padarytas maistas).

iš GMO pagamintiems maisto produktams pareiga nurodyti identifikatorių nebenumatoma. Be to, lygiai kaip ir bendrojo Maisto teisės reglamento nustatyta susekamumo užtikrinimo pareiga, GMO susekamumo sistemoje maisto produkto gamintojui nėra pareigos identifikuoti sekančiam grandinėje GM produktų mišinio sudėtinių dalių kilmės ar skirtingos genetinės modifikacijos. Pavyzdžiui, pagal esamą sistemą GM maisto gamintojas kitam grandinėje operatoriui turėtų pateikti tik informaciją, kad teikiamas produktas yra „iš genetiškai modifikuotų kukurūzų“, nepriklausomai nuo to, ar jis produkto gamyboje (pvz., kukurūzų miltų) naudojo vienos, ar kelių rūšių GM kukurūzus. Jeigu šis gamintojas gamyboje naudoja skirtingų rūšių GM kukurūzus, kuriuos įgyja (nepriklausomai, ar iš vieno, ar kelių skirtingų pirminių tiekėjų) tinkamai identifikuotus unikaliais identifikatoriais, savo pagamintuose produktuose jis nebeprivalo sekti ir identifikuoti, kuri iš tų dviejų GM kukurūzų rūšių (ar jų mišinys) yra gaminyje ar jų partijoje, ir todėl, atitinkamai tokios informacijos neperduoda tolesniam grandinėje subjektui, nes privalo tik nurodyti, kad teikiamas produktas yra iš GM kukurūzų. Tokiu atveju, paaiškėjus, kad viena iš šių kelių GM kukurūzų rūšių kelia pavojų, ir prireikus ją pašalinti nebūtų užtikrintas tos konkrečios GM kukurūzų rūšies susekamumas ir turėtų būti šalinami visi to gamintojo (reikia turėti omenyje, kad jis gali būti dar negalutinis gamintojas) produktai, turintys (visų jo naudotų) GM kukurūzų.

Taigi, panašu, kad nepaisant savo administracinio sudėtingumo ir neabejotinai aukštų kaštų⁶⁴¹, GM susekamumo sistema tiek, kiek nuo tam tikros maisto gamybos grandies nebereikalaujama sekti panaudojamų GM produktų jų unikaliais identifikatoriais, nepajėgi užtikrinti išties *tikslinio* produktų pašalinimo, paaiškėjus, kad tam tikras GM produktas kelia pavojų ir yra šalintinas. Be abejo, būtų galima siūlyti, kad visais atvejais, o ne taip kaip

⁶⁴¹ 2006 m. gegužės 10 d. Komisijos ataskaita Tarybai ir Europos Parlamentui dėl Reglamento (EB) Nr. 1830/2003 dėl genetiškai modifikuotų organizmų ir iš jų pagamintų maisto produktų ir pašarų susekamumo ir ženklinimo ir iš dalies pakeičiančio Direktyvą 2001/18/EB įgyvendinimo// KOM(2006) 197 galutinis, p. 4-5.

dabar – pirminėje teikimo į rinką stadijoje – maisto gamybos operatoriai turėtų kitam grandinėje operatoriui pateikti ir iš GMO pagamintų produktų kiekvienos panaudotos GMO rūšies unikalius identifikatorius, taip pat GMO buvimą mišiniuose, tačiau vargu ar tai būtų proporcingas jau ir taip nemažos naštos operatoriams vykdyti susekamumą padidinimas. Tokiu atveju galima pagal analogiją pritarti Charlier ir Valeschini, kad operatoriai, įvertinę galimo produktų šalinimo kaštus (t. y. jei jiems tai naudinga), įgyvendintų savikontrolę ir taikytų tokį išsamų, jų žodžiais, „atskiriantį“ susekamumą⁶⁴². Šiuo aspektu pažymėtina ir tai, kad skirtingai nuo ženklinimo sistemos užtikrinimo, kurios kontrolė yra, visų pirma, nacionalinių įgyvendinančių institucijų rūpestis ir atsakomybė, tinkamas GM produktų susekamumo sistemos veikimas, pirmiausia, turėtų būti pačių operatorių interesas. Taip yra dėl to, kad institucijoms pareikalavus pašalinti iš rinkos tam tikrus produktus, maisto verslo operatoriai, įskaitant mažmeninės prekybos operatorius, turi pareigą nedelsdami juos pašalinti patys, informuoti apie tai vartotojus, jei produktas juos jau pasiekė, o prireikus, ir atsiimti tokius produktus iš vartotojų⁶⁴³, kas savaime turėtų skatinti jų interesą, kad būtų žinoma, ką ir iš ko tiksliai atšaukti, o ne, kaip minėta, šalinti daugiau produktų nei būtina patiriant bereikalingus kaštus.

Taigi, Bendrijos GMO produktų susekamumo „nuo fermos iki šakutės“ sistemos įgyvendinimas praktikoje galėtų būti itin komplikotas. Tiesa, kol kas reglamentų galiojimo laikotarpiu Bendrijos lygmeniu buvo įgyvendintas tik vienas GM maisto produktų pašalinimo iš rinkos atvejis, Komisijos sprendimu uždraudžiant pateikti į rinką neleistinus GM ryžius⁶⁴⁴,

⁶⁴² Ch. Charlier, E. Valceschini *Coordination for traceability in the food chain. A critical appraisal of European regulation...* (supra 638 išnaša), p. 12-14. Tačiau čia reikia pabrėžti ir tai, kad tokia savikontrolė reikšminga tik esant gamintojų tarpusavio koordinuotiems veiksams (t. y., kad visi konkretaus maisto gamybos grandinės operatoriai sektų tokia savanoriška atskiriamą susekamumo sistema), nes bent vieno grandinėje dalyvaujančio operatoriais nesilaikymas vėl gali sumaišyti visą susekamumu sukurtą aiškumą.

⁶⁴³ Maisto teisės reglamento 19 straipsnis.

⁶⁴⁴ 2006 m. rugpjūčio 23 d. Komisijos sprendimas 2006/578/EB: dėl neatidėliotųjų priemonių, susijusių su neleistinu genetiškai modifikuotu organizmu LL RICE 601 ryžių produktuose// OL 2006 L 230,

kuris įgyvendinančių institucijų buvo įvertintas kaip veiksmingas⁶⁴⁵. Nepaisant retų pašalinimo iš rinkos atvejų reikia nepamiršti, kad ypač priešišškai įtvirtintą GMO susekamumo sistemą sutinka trečiųjų šalių importuotojai. Kaip minėta, pirminis į Bendrijos rinką GMO pateikiantis operatorius⁶⁴⁶ (net jei jis trečiosios šalies subjektas) yra įpareigojamas perduoti kitam operatoriui (pirmajam pirkėjui Bendrijoje) informacijos apie GMO buvimą importuojamame produkte. Be to, sistema ir trečiųjų šalių importuotojus, jei jie nori importuoti į Bendrijos rinką GM maisto produktus, įpareigoja ne tik užtikrinti informacijos apie GMO buvimą produkte perdavimą, tačiau ir duomenų apie kiekvieną tokį sandorį saugojimą tokį pat laikotarpį, kaip ir Bendrijos operatoriai – penkerius metus. Nors dėl šios sistemos atitikties tarptautinės prekybos teisei taikytini tie patys pateisinantys argumentai, kaip ir Bendrijos GM maisto ženklavimo sistemai⁶⁴⁷, tiek importuotojams, tiek ir Bendrijoje GMO auginantiems ir naudojantiems subjektams susekamumo sistema neginčytinai sukelia papildomų didelių administracinių ir finansinių išlaidų, susijusių su nustatytais įpareigojimais sukurti sistemas informacijai apie GMO ir kiekvieną sandorį jais kaupti, susidarymą⁶⁴⁸.

p. 8. Veiksmų dėl kitų neautorizuotų GM ryžių iš Kinijos vėl buvo imtasi 2008 m., tačiau pastarosios priemonės buvo susijusios ne su rinkoje esančių šių GM ryžių pašalinimu, o su sustiprinta importo kontrole (2008 m. balandžio 3 d. Komisijos sprendimas 2008/289/EB dėl neatidėliotųjų priemonių, susijusių su neleistinu GM organizmu Bt 63 ryžių produktuose, OL 2008, L 96, p. 29).

⁶⁴⁵ Valstybinės maisto ir veterinarijos tarnybos 2006 m. rugsėjo 29 d. pranešimas spaudai „ES neregistruoti genetiškai modifikuoti ryžiai išimami iš rinkos“.

⁶⁴⁶ GM susekamumo ir ženklavimo reglamentas „pateikimo į rinką“ sąvokos neapibrėžia, o pagal GM maisto reglamentą (2 straipsnio 14 dalį, kartu su Direktyvos 2001/18 2 straipsnio 4 dalimi), pateikimu į rinką laiko laikymą pardavimui, pardavimą, paskirstymą, siūlymą parduoti, bet kokį kitą perdavimo būdą nemokamai ar už pinigus.

⁶⁴⁷ *Supra* šio darbo 3.2.4 dalis.

⁶⁴⁸ 2006-05-10 Komisijos ataskaita dėl Reglamento (EB) Nr. 1830/2003 dėl genetiškai modifikuotų organizmų ir iš jų pagamintų maisto produktų ir pašarų susekamumo ir ženklavimo įgyvendinimo// KOM(2006) 197 galutinis, p. 4-5. Tačiau apart šio importuotojų išreikšto nepritarimo ataskaitoje nebuvo iškelta kitų jo įgyvendinimo praktinių sunkumų, kas galėtų būti siejama ir su kol kas pakankama vangia prekyba GM produktais Bendrijoje.

3.4. Apsauginės priemonės, ribojančios prekybą rinkoje esančiais GM maisto produktais

Jeigu Bendrija, pagal Chalmers vartojamą terminologiją, užsiima „pavojaus politika“ (t. y. leidžia į rinką tam tikrus GM maisto produktus), valstybės narės turėtų būti laisvos tais pačiais klausimais veikti pagal „baimės politiką“⁶⁴⁹, t. y. turimus duomenis vertinti atsargiau ir nustatyti aukštesnį nei „aukštas Bendrijos apsaugos lygis“ vartotojų ir sveikatos apsaugos lygį, taip uždraudamos arba ribodamos prekybą Bendrijos lygiu autorizuotais GM produktais. Atsižvelgiant į prieštaravimus tarp valstybių narių GMO autorizavimo klausimais ir į tai, kad, kaip buvo nagrinėta, didžiajai GM produktų daugumai leidimai Bendrijos lygiu išduodami Komisijai apeinant valstybių narių pasipriešinimą komitologijos procedūroje, klausimas, kiek po tokio Bendrijos sprendimo priėmimo valstybė narė išlaiko galių priimti savarankiškus nukrypstančius sprendimus ir vis dėlto imdamasi apsauginių priemonių apriboti prekybą tam tikrais negeidžiamais GM maisto produktais, įgyja daug didesnę reikšmę.

Apsauginių nuostatų svarbą sveikatos ir aplinkos apsaugai skirtuose Bendrijos teisės aktuose Teisingumo Teismas patvirtino jau pirmojoje nagrinėtoje byloje, susijusioje su GMO – *Greenpeace France*⁶⁵⁰ byloje, be to, nurodydamas, kad apsauginės klauzulės „išreiškia atsargumo principą“⁶⁵¹. Šios apsauginės klauzulės suteikia valstybėms narėms galimybę vienašališkai imtis prekybą GM produktais savo teritorijoje apribojančių priemonių, taip nukrypstant nuo Bendrijos lygiu išduoto leidimo prekiauti šiuo produktu. Akivaizdu, kad bet kuriuo atveju tokios priemonės gali būti nustatomos ne dėl bet kokių priežasčių (antraip ko būtų vertas Bendrijos lygiu priimtas sprendimas išleisti tam tikrą GMO), o tik tokių priemonių besiimančiai

⁶⁴⁹ D. Chalmers *Risk, Anxiety and the European Mediation ...* (*supra* 117 išnaša), p. 671. Anot Chalmers, rizikos valdymo priemonių nustatymą Bendrijos lygmeniu lemia dvi įtakos, kurias Bendrijos teisės leidėjas turi suderinti – pavojaus politika ir baimės politika.

⁶⁵⁰ ETT Sprendimo *Greenpeace France* sprendimo C-6/99 44 punktas.

⁶⁵¹ *Ibid.*

valstybei narei įrodžius, kad atitinkamas GM produktas kelia rimtą pavojų žmonių sveikatai arba aplinkai, arba yra priežasčių manyti, kad taip gali būti. Tačiau nors savo esme apsauginės klauzulės, t. y. Bendrijos GM reglamentavime įtvirtintos nuostatos, paliekančios valstybėms narėms galimybę nukrypti nuo Bendrijos derinimo⁶⁵², turėtų būti skirtos taikyti tik išimtiniais atvejais, GMO kontekste valstybių narių priemonės, pagrįstos apsauginėmis klauzulėmis, kaip rodo nesena patirtis, buvo tapusios kone taisykle⁶⁵³. Valstybės narės jomis naudojosi (galbūt net piktnaudžiaudamos) pakankamai intensyviai, ir vietoj *laikinių* nukrypstančių priemonių nacionalinius draudimus prekiauti tam tikrais Bendrijos lygiu leistais GMO produktais taikė nuolat. Netgi galima daryti prielaidą, kad pats galimybės valstybėms pasiremti apsauginėmis priemonėmis buvimas kompensavo atlaidesnį valstybių narių požiūrį į leidimų GM produktams išdavimo procedūros trūkumus ir galimą jų pasipriešinimo dėl konkretaus GM produkto apėjimą. Todėl bent jau ligšiolinė praktika rodo, kad labiausiai valstybės narės yra linkusios naudotis apsauginėmis priemonėmis dėl prieš jų valią leistų teikti GM produktų. Lygiai taip pat ir jų priimamų priemonių pagrindimo priežastys nebūtinai yra saugumo sumetimai, o pavyzdžiui, atliepimas į jų visuomenių padidintą susirūpinimą GM maisto produktais bei jų atmetimą. Nors nei viena iki šiol valstybių nustatytų apsauginių priemonių (ir atlikti įvertinimai) nebuvo Komisijos ir, vėliau, EFSA, įvertinta kaip pateikianti pakankamai mokslinių

⁶⁵² Tokias įgalinančias nuostatas įtvirtina Direktyvos 90/220 16 straipsnis ir Naujo maisto reglamento 12 straipsnis, Apgalvoto GMO išleidimo direktyvos 2001/18 21 straipsnis ir GM maisto reglamento 34 straipsnis, nukreipiantis į Maisto teisės reglamentą.

⁶⁵³ Direktyvos 90/220 16 straipsniu apsauginėms priemonėms nustatyti buvo pasinaudota devyniais atvejais, Naujo maisto reglamento 12 straipsniu – vieną (2007 m. kovo 26 d. EB Komisijos memorandumas MEMO/07/117 *Questions and Answers on the Regulation of GMOs in the European Union*, p. 6 ir V priedas). Direktyvos 2001/18 23 straipsniu remdamosi valstybės narės paliko galioti visas išskyrus vieną Direktyvos 90/220 pagrindu priimtas priemones (*ibid.*). EFSA'į dar kartą patvirtinus, kad dėl susijusių produktų saugumo nekyla abejonių, Komisija žada imtis pažeidimų procedūrų (5.3.2007 Antroji Komisijos ataskaita Tarybai ir Europos Parlamentui dėl valstybių narių patirties su GMO, kurie buvo pateikti į rinką pagal Direktyvą 2001/18/EB dėl genetiškai modifikuotų organizmų apgalvoto išleidimo į aplinką (SEK(2007) 274), KOM(2007) 81 galutinis). Tuo tarpu pagal Direktyvą 2001/18/EB buvo imtasi ir naujų apsauginių priemonių (Vengrijoje). Prekybą GM sėklomis bei jų kultivavimą, kaip prieštaraujantį moralei, uždraudė ir Lenkija, tačiau nepranešė apie tai, kaip apie apsauginę priemonę, Komisijai, dėl ko ši pradėjo pažeidimo procedūrą, kuri šiuo metu jau nagrinėjama ETT (2008 m. balandžio 17 d. ieškinys, byla *Komisija prieš Lenkiją* C-165/08, taip pat 31/01/2008 Komisijos pranešimas spaudai MEX/08/0131).

duomenų dėl atitinkamo GM produkto keliamų grėsmių⁶⁵⁴, tačiau jos vis dar paliktos galioti.

3.4.1. Valstybių narių kompetencija imtis apsauginių priemonių

Atsižvelgiant į tai, kad sprendimas išleisti GM maisto produktą priimamas bendrai Bendrijos lygmeniu, o apsauginės priemonės yra iš jo išimtis padarančios nacionalinės priemonės, būtina įvertinti valstybių narių kompetenciją imtis tokių priemonių. Valstybių narių galimybė nustatyti apsaugines priemones neabejotinai yra susijusi su kompetencijos tarp Bendrijos ir valstybių narių pasidalijimu. Kai kurie autoriai jau dėl Apgalvoto GMO išleidimo direktyvos 2001/18 teigė, kad ji numato visišką, išsamų harmonizavimą⁶⁵⁵. Tai buvo grindžiama tuo, kad valstybėms narėms uždraudžiama imtis bet kokių prekybai GMO trukdančių priemonių, nustatant, kad „valstybės narės negali drausti, riboti ar trukdyti pateikti į rinką GMO kaip atskirus produktus ar esančius kituose produktuose, jei jie atitinka šios direktyvos reikalavimus“⁶⁵⁶. Tačiau dera prisiminti, kas laikoma visišku harmonizavimu: tam, kad tam tikrą sritį laikyti visiškai harmonizuota Bendrijos lygmeniu, Bendrijos teisės aktai turi būti visiškai išsamūs šioje srityje, nepaliekantys valstybėms narėms vietos veikti toje pačioje srityje⁶⁵⁷. Tačiau būtent apsauginės klauzulės buvimas Apgalvoto GMO išleidimo

⁶⁵⁴ Žr., Komisijos mokslinių komitetų išvadas dėl valstybių narių apsauginių priemonių (http://ec.europa.eu/food/fs/sc/scp/outcome_gmo_en.html, interaktyvus 2008-08-24), taip pat žr., Komisijos ataskaitą dėl valstybių narių patirties su GMO (KOM(2007) 81 galutinis, *supra* 653 išnaša, p. 7), ir EFSA išvadas dėl konkrečių valstybių apsauginių priemonių (pavyzdžiui, dėl Graikijos: Opinion of the Scientific panel on genetically modified organisms [GMO] of 2 February 2004 on a request from the Commission related to the Greek invoke of Article 23 of directive 2001/18/ECI (Question Nr. EFSA-Q-2004-062), 22/07/2004, The EFSA Journal (2004) 79, p. 1-8).

⁶⁵⁵ Dabrowska, Patrycja *The division of powers between the EU and the Member States with regard to deliberate release of GMOs (the new Directive 2001/18)*, German Law Journal t. 3, Nr. 5, 2002, Sheridan, Brian, *EU Biotechnology Law & Practice* (2001), p. 87.

⁶⁵⁶ Apgalvoto GMO išleidimo direktyvos 2001/18/EB 22 straipsnis.

⁶⁵⁷ Vadinamoji EB teisės pirmumo (*pre-emption*) doktrina (žr., pvz., Cross, Eugene Daniel *Pre-emption of Member State law in the European Economic Community : a framework for analysis*, Common Market Law Review 1992, t. 29, Nr. 3, p. 447-472, Kalimo, Harri *Reflections on the scope and pre-emptive effects of Community legislation – a case study on the RoHS Directive*, Jean Monnet Working Paper 6/03, (2003), taip pat 1986 m. lapkričio 25 d. Sprendimas, *CERAFEL* (218/85, Rink. p. 3513, 16 punktas), 1988 m. vasario 4 d. Sprendimas *Komisija prieš Belgiją* (255/86, Rink. p. 693, 10 punktas).

direktyvoje parodo, kad nors savo turiniu ir formuluotėmis ja pasiekiamas beveik visiško harmonizavimo lygis, tačiau tam tikra minimali erdvė valstybių narių savarankiškiems veiksams nustatytomis sąlygomis yra paliekama. Be abejo, apsauginėms valstybių narių nuostatoms keliamos sąlygos nepalieka daug veikimo erdvės. Pirma, valstybės narės apsauginė priemonė turi būti laikina. Antra, ji turi būti priimama remiantis gauta „nauja ar papildoma informacija“, kuri savo ruožtu arba gali „paveikti rizikos aplinkai įvertinimą“ arba leidžia manyti, kad autorizuotas GM produktas „kelia riziką žmonių sveikatai ar aplinkai“, Trečia, apsauginė priemonė turi būti notifikuojama ir įvertinama komitologijos procedūroje⁶⁵⁸. Tačiau, kaip matyti, valstybėms narėms išlieka tam tikra veikimo erdvė, ypač pateikiant „savo“ mokslinius duomenis ir įvertinimą.

Situacija su GM maistu yra skirtinga. Naujo maisto reglamentas įtvirtino panašią į Direktyvos 2001/18/EB apsauginę nuostatą, įgalinančią valstybę narę laikinai apriboti prekybą nauju maisto (t. y. ir GM maisto) produktu, jeigu nauja gauta informacija (arba peržiūrėta esama informacija) sudaro pakankamai pagrįstų pagrindų manyti, kad leisto GM maisto produkto vartojimas kelia pavojų žmonių sveikatai ar aplinkai⁶⁵⁹, o šios nuostatos taikymas valstybėse narėse tapo bylinėjimosi ETT dalyku⁶⁶⁰. Tačiau GM maisto reglamentas, skirtingai nuo bendrosios Apgalvoto GMO išleidimo direktyvos arba Naujo maisto reglamento, atskiros apsauginės klauzulės,

⁶⁵⁸ Apgalvoto GMO išleidimo direktyvos 2001/18/EB 23 straipsnis. Nuostata, kad valstybės narės nustatytos apsauginės priemonės turi būti vertinamos komiteto procedūroje įneša šiek tiek painiavos – t. y. neaišku, kas nutinka su valstybės narės priemone, dėl kurios Komisija sprendimo vis dėlto nepriima (kaip kad buvo vengiama priimti sprendimus pagal analogišką direktyvos 90/220/EEB nuostatą) – t. y. kaip turi būti sprendžiama kad ir laikina teisinio netikrumo situacija, kuomet neaišku, ar notifikuotoji valstybės narės priemonė atitinka Bendrijos teisę.

⁶⁵⁹ Naujo maisto reglamento 12 straipsnis. Taip pat buvo įtvirtinamos ir procedūrinės sąlygos, įpareigojant valstybę narę notifikuoti Komisiją, o Komisiją „kiek įmanoma skubiau“ komitologijos procedūros pagalba išnagrinėti tokią priemonę ir imtis veiksmų Bendrijos lygmeniu.

⁶⁶⁰ Išsamiai šios procedūros veikimas buvo nagrinėjamas ETT byloje *Monsanto* C-236/01, kurioje Komisija vengė imtis veiksmų dėl praneštos Italijos apsauginės nuostatos (dėl prekybos Monsanto GM kukurūzais uždraudimo Italijoje), taip sukuriant teisinį netikrumą dėl nacionalinės nuostatos teisėtumo Bendrijos teisės kontekste. Išsamiau apie bylą, žr., Thijs, Etty/ Han, Somsen *Case C-236/01 : Monsanto Agricoltura Italia SpA and others v. Presidenza del Consiglio dei Ministeri and others*, *European Environmental Law Review*, 2004, t. 13, Nr. 1, p. 16-18.

konkrečiai įgalinančios valstybes nares imtis apsauginių priemonių dėl Bendrijos lygiu leistų GM maisto produktų, nenustato. Tiksliau GM maisto reglamente įtvirtinama nei į bendrojoje Apgalvoto GMO išleidimo direktyvoje, nei Naujo maisto reglamente numatytas apsaugines klauzules nepanaši „skubių priemonių“ ėmimosi nuostata. GM maisto reglamento 34 straipsnis įtvirtina, kad „jei akivaizdu, kad produktai, kuriems leidimai išduoti remiantis šio reglamento nuostatomis, gali kelti rimtą pavojų žmonių, gyvūnų sveikatai⁶⁶¹ ar aplinkai, arba jei, atsižvelgus į EFSA nuomonę ... atsiranda būtinybė skubiai sustabdyti ar pakeisti leidimą, [Maisto teisės reglamento] 53 ir 54 straipsniuose numatyta tvarka imamasi priemonių“.

Pradžiai reikia pastebėti porą iš esmės šią nuostatą pakeičiančių aspektų. Pirma, vietoj formuluotės, kad valstybė narė gali imtis priemonių, numatoma beasmenė forma „imamasi priemonių“⁶⁶², taip tarsi atitraukiant valstybes nares nuo savarankiškų sprendimų imtis apsauginių priemonių galimybės. Antra, darant nuorodą į Maisto teisės reglamentą, GM maisto produktai prilyginami visiems kitiems maisto produktams dėl galimų grėsmių paaiškėjimo produktų naudojimo metu. Bet kuriuo atveju neišvengiamai kyla būtinybė nagrinėti Maisto teisės reglamentu numatytas procedūras – ar jos numato ką nors panašaus į valstybių narių savarankiškų apsauginių priemonių ėmimosi galimybę. Iš pirmo žvilgsnio, nurodomos skubos priemonės su apsauginėmis nuostatomis nieko bendro neturi. Nors Maisto teisės reglamento 53 straipsnis yra skirtas skubos situacijoms⁶⁶³ valstybėse narėse reguliuoti, tačiau nustatomas jų Bendrijos reguliavimo mechanizmas. Tokių skubos

⁶⁶¹ GM maisto reglamento 34 straipsnis. Pažymėtina, kad „gyvūnų sveikata“ prie apsauginėmis priemonėmis ginamų interesų rato įtraukiama pirmą kartą (tiek Bendroji GMO išleidimo direktyva, tiek Naujo maisto reglamentas numatė tik žmonių sveikatos ir aplinkos apsaugos pagrindus).

⁶⁶² Beje, GM maisto reglamento projekte (*supra* 311 išnaša, 35 straipsnis) buvo apskritai siūloma įtvirtinti teisę imtis apsauginių priemonių tik Komisijai, jai veikiant savo iniciatyva arba valstybėms narėms pranešus.

⁶⁶³ Maisto teisės reglamento IV skyriaus 2 skirsnio oficialiame tekste lietuvių kalba skubos situacijos (angl. *emergencies*, vok. *Notfälle*, pranc. *situations d'urgence*) įvardijamos „avarinėms situacijoms“ arba „nepaprastą padėtį“, tačiau antraštinės dalies turinys ir priemonių, kurių galima imtis aptariamosiomis situacijomis, pobūdis vis dėlto leistų manyti, kad turimos omenyje situacijos, kuriose būtina veikti skubiai, neatidėliojant (t. y. skubos situacijos), net jei jos ir nėra pasiekusios „avarijos“ masto.

situacijų atveju – t. y., kai Bendrijos kilmės arba iš trečiųjų šalių importuotas maistas gali kelti rimtą pavojų žmonių bei gyvūnų sveikatai ar aplinkai – Komisija reguliavimo komiteto procedūros būdu imasi priemonių stabdyti arba riboti tokio maisto pateikimą į vidaus rinką, pateikdama pasiūlymus per dešimt dienų⁶⁶⁴. Tačiau net iki priimant sprendimą komitologijos būdu, Komisija gali priimti laikiną savarankišką sprendimą vien pasitarusi su labiausiai suinteresuota valstybe nare (ar valstybėmis narėmis)⁶⁶⁵. Taigi reikia pripažinti, kad taip įtvirtinama Bendrijos skubos priemonių nustatymo procedūra, prioretizuojant bendrus sprendimus valstybių narių savarankiškų veiksmų atžvilgiu, valstybių savarankiškas priemones įvardijant tik kaip „kitas padarinių likvidavimo priemonės“.

Visgi, lyginant priimtą nuostatą su Komisijos siūlytu projekto variantu, kuriame teisė imtis skubos priemonių savo iniciatyva arba pagal valstybių narių informaciją buvo numatyta *tik* Komisijai⁶⁶⁶, manytina, kad galiojančiomis reglamento nuostatomis valstybėms narėms paliekama galimybė imtis nacionalinių laikinųjų apsaugos priemonių. Tokių priemonių jos gali imtis, jeigu Komisiją informavus apie pavojų, pastaroji nesiima minėtų Bendrijos skubos valdymo priemonių⁶⁶⁷. Tačiau net ir tokiu atveju priimamos nacionalinės priemonės notifikuojamos Komisijai, kuri jas vėlgi svarsto tokioje pačioje reguliavimo komiteto procedūroje ir gali pastarąsias panaikinti (pakeisti arba net palikti)⁶⁶⁸. Kadangi valstybė narė nacionalines priemones gali taikyti tik iki tol, kol priimamos Bendrijos priemonės (patvirtinančios arba panaikinančios nacionalinę priemonę)⁶⁶⁹, tai reiškia, kad Komisijai priėmus sprendimą, kad valstybės narės apsauginės priemonės nereikalingos, valstybė narė privalo jų nebetaikyti (ar panaikinti). Šiuo aspektu, t. y., kad Komisija turi teisę nepritari valstybės narės priimtoms apsauginėms priemonėms, šis

⁶⁶⁴ Maisto teisės reglamento 53 straipsnis.

⁶⁶⁵ *Ibid.*

⁶⁶⁶ Komisijos projekto dėl GM maisto reglamento (*supra* 311 išnaša) 35 straipsnis.

⁶⁶⁷ Maisto teisės reglamento 54 straipsnio 1 dalis.

⁶⁶⁸ *Ibid.* 54 straipsnio 2 dalis.

⁶⁶⁹ *Ibid.* 54 straipsnio 3 dalis.

mechanizmas, be abejo, panašus į Naujo maisto reglamento ir GMO išleidimo direktyvos sukurtus apsauginių priemonių taikymo mechanizmus. Pagrindinis formuluotės skirtumas yra tas, kad Bendrijos priemonėms tarsi suteikiamas prioritetas ir valstybė narė gali taikyti savąsias nacionalines priemones, tik jeigu Komisija skubos priemonių nesiėmė.

Reikia pripažinti, kad šiuo aspektu paliekama dviprasmybė, kada valstybė narė gali imtis skubos priemonių – ar tada, kai Komisija sprendimo dėl skubos priemonių apskritai nepriima, ar ir kai ji nepritaria skubos priemonių priėmimui, nes abu šie atvejai gali būti įvardinti kaip situacijos, kuriose Komisija skubos priemonių nesiėmė. Scott ir Poli nuomone⁶⁷⁰, ši nuostata turėtų būti aiškinama taip, kad valstybė narė gali imtis priemonių tik tokiu atveju, jei Komisija apskritai neveikia (o ne nepritaria Bendrijos lygmens skubos priemonių priėmimui). Tačiau toks aiškinimas nėra pagrįstas, nes visgi formuluotė „Komisija skubos priemonių nesiėmė“ neturėtų būti aiškinama atsietai nuo visos skubos priemonių sistemos. Juk viena iš Bendrijos priemonių ėmimosi sąlygų galima laikyti tam tikra forma išreikštą Bendrijos veiksmų subsidiarumą – t. y. tai, kad Bendrijos priemonių imamasi, kai konkrečiau pavojaus „konkrečios valstybės narės (valstybių narių) taikytomis priemonėmis sėkmingai išvengti neįmanoma“⁶⁷¹. Taigi, bent jau teoriškai įmanoma situacija, kai Bendrijos priemonių nesiimama būtent todėl, kad nusprendžiama pavojaus sėkmingai galima išvengti konkrečios valstybės veiksmais. Tokiu atveju, nors Bendrijos priemonėms nepritariama, valstybės narės išlaiko kompetenciją imtis nacionalinių priemonių. Todėl manytina, kad valstybių narių priemonių ėmimosi prielaida yra tiek tai, kad Komisija priemonių nesiima, tiek tai, kad Bendrijos priemonės nenustatomos (tačiau ne todėl, kad nėra pavojaus, o todėl, kad su konkrečiu pavojumi galima sėkmingai susidoroti valstybės narės

⁶⁷⁰ Tiek J. Scott, (Joanne Scott, *European Regulation of GMOs and the WTO* Columbia Journal of European Law, 2003, t.9 Nr. 2, p. 239), tiek S. Poli (S. Poli, *The Member States' Powers to adopt Emergency Measures...* (supra 251 išnaša, p. 130) aiškina šia nuostatą taip, kad valstybės narės gali imtis laikinųjų vienašalių apsaugos priemonių, tik jeigu Komisija nesiėmė veiksmų.

⁶⁷¹ Maisto teisės reglamento 53 straipsnio 1 dalis.

veiksmams). Kitaip aiškinant šią nuostatą būtų nepagrįstai apribojama valstybių narių kompetencija imtis apsauginių priemonių, Bendrijai jų nesiėmus.

3.4.2. Valstybių narių apsauginių priemonių nustatymo procesinės sąlygos

Taigi tuo, kad Komisijai nesiimant priemonių laiku valstybės narės gali imtis savo apsauginių priemonių, kurias vėliau peržiūri Komisija, naujoji GM maisto reglamento „skubių priemonių“ procedūra ne itin skiriasi nuo „apsauginių priemonių“ procedūros pagal Naujo maisto reglamentą. Todėl kai kurie autoriai ją vertina taip pat neigiamai kaip ir Naujo maisto reglamento procedūrą, palikusių galimybės piktnaudžiauti apsauginėmis priemonėmis⁶⁷². Tačiau visgi negalima teigti, kad valstybių narių teisės imtis apsauginių priemonių apimtis, nepaisant formuluotės pakeitimo, išlieka iš esmės tokia pati kaip anksčiau, arba kad GM maisto atveju valstybės gali taikyti tokias pačias priemones kaip ir bendrojo GMO išleidimo į aplinką atveju. Taip yra todėl, kad ne tik įtvirtinamas aiškus terminas Komisijai įvertinti valstybės narės apsaugines priemones per dešimt dienų⁶⁷³ (skirtingai nuo Naujo maisto reglamento „kiek įmanoma skubiau“, kuris praktikoje užsitęsavo metų metus ar Bendrojo GMO išleidimo direktyvos dviejų mėnesių termino), bet ir ribotas veiksmų, kurių Komisija gali imtis dėl tokių savarankiškų valstybių narių priemonių, sąrašas, t. y. „išplėsti, iš dalies pakeisti arba panaikinti“⁶⁷⁴ valstybės narės priemones. Šie du papildomi kriterijai (dešimties dienų įvertinimo

⁶⁷² S. Poli, *The Member States' Powers to adopt Emergency Measures...* (supra 251 išnaša, p. 131). S. Poli teigia, kad dabartinis apsauginių priemonių mechanizmas neužkerta kelio valstybėms narėms palikti galioti „laikinių“ GM maisto teikimą į rinką apribojančių priemonių, kaip tam tikros joms netinkantiems Bendrijos sprendimams dėl GMO išleidimo pasipriešinimo formos. Tačiau atsikertant į tokią hipotezę užtenka pažymėti, joks mechanizmas negali užkirsti valstybėms narėms kelio daryti EB teisės pažeidimo. Įdomu tik, ar valstybės narės išties eitų iki baudų mokėjimo už EB teisės pažeidimą, jeigu Komisijai pakaktų ryžto įrodinėti jų apsauginių priemonių neteisėtumą pažeidimo procedūroje pagal EB 226 straipsnį, kas bent jau kol kas nėra karto taip ir nevyko, nors ankstesni pasinaudojimo apsauginėmis priemonėmis atvejai dažnai ir pačios Komisijos buvo traktuojami kaip neteisėti (Komisijos ataskaita dėl valstybių narių patirties su GMO KOM(2007) 81 galutinis, supra 653 išnaša, p. 6-7).

⁶⁷³ Maisto teisės reglamento 54 straipsnis.

⁶⁷⁴ *Ibid.*

terminas ir nebuvimas galimybės palikti galioti valstybės narės nacionalines priemones) labai susiaurina galimybių valstybėms narėms išlaikyti nustatytą apsauginių priemonių spektrą.

Pirma, dešimties dienų terminą, per kurį Komisija turi pateikti valstybės narės apsauginės priemonės komitetui svarstyti, ir atitinkamai įgalinant pakankamai greitai nuspręsti, ar priimtose nacionalinės priemonės dėl tam tikro GM maisto produkto apribojimo yra pagrįstos, galima vertinti pozityviai teisinio tikrumo principo užtikrinimo kontekste, kaip padedantį išvengti tokių situacijų kaip nagrinėtoji *Monsanto* byloje, kuomet valstybės narės nustatytos apsauginės priemonės dėl GM maisto produktų buvo paliktos galioti neapibrėžtą laiką neįvertinant pagal nustatytą tvarką, ar jos teisėtos, ar ne⁶⁷⁵. Antra, neaišku, ar valstybės narės priemonės peržiūrint komitologijos būdu paliekama galimybė palikti galioti valstybės narės priemones nesiimant vietoj jų Bendrijos priemonių. Kaip minėta, ši nuostata suformuluota taip, kad komitologijos būdu nacionalinės laikinosios apsaugos priemonės būtų „išplėtos, iš dalies pakeistos arba panaikintos“. Kai kurių autorių teigimu, komitetas galėtų imtis tik tokių, išvardintų priemonių⁶⁷⁶. Tokiu būdu valstybės narės apsauginės priemonės gali būti arba panaikinamos, arba pakeičiamos (išplečiamos) priimant Bendrijos priemones, ir, atitinkamai bet kuriuo atveju nacionalinės priemonės nebegali būti toliau taikomos. Tačiau su šia nuomone negalima sutikti, nes vis dėlto negalima atmesti galimybės, kad valstybės narės priemonės pateikus įvertinimui komitete nebūtų priimamas nei vienas iš šių

⁶⁷⁵ ETT Sprendimas *Monsanto* C-236/01. Taip pat reikia turėti omenyje, kad jeigu valstybės narės nustatytos apsauginės priemonės yra neteisėtos, nes pažeidžia Bendrijos teisę, dėl tokio Bendrijos pažeidimo žalą patyrę subjektai galėtų, remdamiesi valstybės atsakomybės už Bendrijos teisės pažeidimus principais siekti išsiieškoti patirtą žalą (susijusią, pavyzdžiui, su negalėjimu importuoti GM produktų ar dėl pašalinimo iš rinkos patirtus nuostolius) pagal žymiąją *Frankovich* doktriną ir vėlesnę ETT praktiką (1991 m. lapkričio 19 d. ETT Sprendimas *Frankovich, Bonifaci* [Sujungtos bylos 6/90 ir C-9/90, Rink. p. I-535], 1996 m. kovo 5 d. ETT Sprendimas *Brasserie du Pêcheur and Factortame* [Sujungtos bylos C-46/93 ir C-48/93, Rink. p. I-1029] *et al.*).

⁶⁷⁶ Plg. Scott Joanne, *European Regulation of GMOs: Thinking about 'Judicial Review' in the WTO 2* (*supra* 25 išnaša, p. 5) nuomone, laikinas valstybės narės apsauginės priemonės vertinančiam Maisto grandinės ir gyvūnų sveikatos nuolatiniam komitetui suteikiama teisė imtis *tik* Maisto teisės reglamento 54 straipsnyje išvardintų veiksmų, o tai, atitinkamai reiškia, kad nenumatoma galimybė pritarti valstybės narės apsauginėms priemonėms arba jas patvirtinti.

sprendimų „išplėsti, iš dalies pakeisti arba panaikinti“ valstybės narės priemonę⁶⁷⁷, arba kvalifikuota balsų dauguma būtų atmetamas sprendimas panaikinti valstybės narės apsauginę priemonę komitete arba Taryboje.

Todėl manytina, kad tais atvejais, kai susidarytų kitų valstybių narių politinis palaikymas komitete arba Taryboje, valstybės narės, be abejo, galėtų išlaikyti savo turimas apsaugines nuostatas, net jeigu Bendrija nesiimtų prekybą tam tikru GM maisto produktu ribojančių veiksmų. Kad tai ne iliuzija, patvirtina nesėkminga pastarųjų metų Komisijos patirtis, siekiant panaikinti valstybių narių nacionalines apsaugos priemones, priimtas dar bendrosios Apgalvoto GMO išleidimo direktyvos 2001/18 apsauginės klauzulės pagrindu, kuomet Taryboje kvalifikuota balsų dauguma tokie pasiūlymai yra atmetami⁶⁷⁸. Tokie Tarybos pritarimai nacionalinėms apsauginėms priemonėms tarsi parodo, kad nors ji ir negali susitarti dėl bendrų sprendimų išduoti leidimus GM maisto produktams (ir šiuos sprendimus priima Komisija), bet kai kurioms valstybėms narėms panorus taikyti aukštesnį apsaugos lygį ir nustatyti savarankiškas apsaugines priemones, kitos valstybės Taryboje pritaria būtinybei valstybėms turėti šiuo klausimu manevro teisę. Todėl klausimu, ar GM maisto reglamentą sugriežtino galimybes valstybėms narėms imtis apsauginių priemonių, lyginant su ankstesnėmis galimybėmis, matyt, derėtų laikytis vidurio pozicijos, nepritariant nei nuomonei, kad ji iš esmės liko tokia pati, paliekanti erdvę valstybėms narėms piktnaudžiauti⁶⁷⁹, nei

⁶⁷⁷ Tokiu atveju, kaip buvo aptariama nagrinėjant komitologijos procedūrą šio darbo 2.2.4.2. dalyje, klausimo sprendimas būtų nukreipiamas Tarybai, o Komisija galėtų savarankiškai priimti sprendimą tik Tarybai nepriėmus kvalifikuota balsų dauguma sprendimo per tris mėnesius.

⁶⁷⁸ 2005 m. birželio 24 d. Taryba atmetė Komisijos pasiūlymus panaikinti visas aštuonias likusias pagal direktyvą 90/220 apsaugines priemones (2005 m. birželio 24 d. spaudos pranešimas (PRES/05/147 2670th Council Meeting Environment Luxembourg, 24 June 2005). Vėliau po pakartotinės teigiamos EFSA išvados pateikto pakartotinio Komisijos pasiūlymo panaikinti Austrijos nacionalines apsaugines priemones 2006 m. gruodžio 18 d. Taryba nepritarė ir šiam Komisijos bandymui (2006 m. gruodžio 18 d. spaudos pranešimas PRES/06/349 2773rd Council Meeting Environment, Brussels, 18 December 2006), trečiąkart Taryba kvalifikuota balsų dauguma 2007 m. vasario 20 d. atmetė Komisijos pasiūlymą panaikinti Vengrijos nacionalines apsaugines priemones, notifikuotas 2005 m. sausio 20 d. (2007 m. vasario 20 d. spaudos pranešimas PRES/07/25 2785th Council Meeting Environment, Brussels, 20 February 2007).

⁶⁷⁹ Tokią išvadą daro S. Poli *The Member States' Powers to adopt Emergency Measures...* (supra 251 išnaša), p. 131.

kad ji buvo susiaurinta iki galimybės priimti tik dešimties dienų trukmės laikinąsias priemones⁶⁸⁰. Kadangi valstybių narių praktika naudotis apsauginių priemonių nustatymo procesu, kad pasiektų rezultatus, kurių negalėjo pasiekti Bendrijos teisės aktais nustatytų leidimų išdavimo procedūrų metu⁶⁸¹, buvo tapusi akivaizdi, logiška, kad kažkoks procesinių sąlygų sugriežtinimas buvo būtinas reglamentavimo vieningumui ir veiksmingumui pasiekti. Tačiau tokia vidurio pozicija reikštų, kad, nors GM maisto reglamentu procedūrinės apsauginių priemonių ėmimosi sąlygos ir sugriežtinamos, tačiau tokių priemonių nustatymo galimybė nepanaikinama – tereikia tik užsitikrinti kitų valstybių narių palaikymą.

3.4.3. Valstybių narių apsauginių priemonių nustatymo materialinės sąlygos

Už šias procesines sąlygas, kurias, kaip matyti, valstybėms narėms nebūtų lengva įgyvendinti nesant kitų valstybių palaikymo, visgi ne mažiau svarbu yra materialinės sąlygos, kuriomis valstybė narė gali imtis apsauginių priemonių apriboti prekybą GM maisto produktu, kuriam buvo suteiktas leidimas prekiauti Bendrijos rinkoje. Šiuo aspektu jau cituota įgalinanti GM maisto reglamento nuostata yra gana glausta: „kai yra akivaizdu, kad ... maistas ... gali kelti rimtą pavojų žmonių bei gyvūnų sveikatai ar aplinkai“⁶⁸², tačiau apima daug daugiau kriterijų. Atsižvelgiant į tai, kad GM maisto produktai į Bendrijos rinką išleidžiami tik atlikus jų išsamų mokslinį įvertinimą, kad *jokio* pavojaus jie nekelia⁶⁸³, pakankamai aišku, kad materialinių sąlygų išpildymo prasme valstybių narių apsauginių priemonių nustatymas yra dar labiau apribojamas. Pirma, kaip matyti, apsauginių nuostatų

⁶⁸⁰ Tokios kraštutinės pozicijos laikosi J. Scott, *European Regulation of GMOs and the WTO ... (supra 670 išnaša)*, p. 239.

⁶⁸¹ Dabrowska Patrycja *GM Foods, Risk, Precaution and the Internal Market: Did Both Sides Win the Day in the recent Judgment of the European Court of Justice* German Law Journal t. 5 Nr. 2 p. 165.), cituojant Ellen Vos, *Differentiation, Harmonization and Governance //The many faces of differentiation in EU law*, red. Bruno de Witte, Dominik Hanf, Ellen Vos, 2001, p. 169.

⁶⁸² Maisto teisės reglamento 53 straipsnio 1 dalis, GM maisto reglamento 34 straipsnis.

⁶⁸³ GM maisto reglamento 4 straipsnio 1 dalies a punktas.

nustatymo sąlygoje kalbant apie pavojų atsiranda žodis „rimtas“, kuris nefigūruoja leidimų GM maisto produktams išdavimo ir jų saugumo įvertinimo stadijoje. Anot Th. Christoforou, tai, kad rinkoje esantiems GM maisto produktams taikytinų apsauginių priemonių sąlyga yra „rimto“ pavojaus „akivaizdumas“, yra neišvengiama „nulinės“ rizikos standarto autorizavimo procedūroje pasekmė⁶⁸⁴. Tačiau toks tvirtinimas nėra logiškas: jei išties „aukšto lygio“ vartotojų ir sveikatos apsaugos tikslui pasiekti būtinas GM maisto produktų, išleistų į rinką nulinis pavojingumas, tuomet tai, kad apsauginių priemonių galima imtis tik tada, kai jau tampa akivaizdus rimtas pavojus, rodo autorizavimo sistemos ir į rinką išleistiems produktams taikomų priemonių sistemos tarpusavio nenuoseklumą. Todėl vis dėlto rimtas pavojus turėtų būti aiškinamas atsižvelgiant į tai, kad visi GM maisto produktai privalo neturėti jokio neigiamo poveikio. Tai reiškia, kad būdvardžiui *rimtas* šioje formuluotėje neturėtų būti suteikiamas per didelis svoris, nes bet kuriuo atveju, kaip toliau nagrinėjama, apskritai bet kokio pavojaus buvimą valstybei narei gali būti pakankamai sunku įrodyti.

Tiek Naujo maisto reglamentas, tiek bendroji Apgalvoto GMO išleidimo direktyva 2001/18 numatė⁶⁸⁵, kad apsauginių priemonių valstybė narė gali imtis tik remdamasi nauja informacija, paaiškėjusia po leidimo GM produktui išdavimo procedūros metu atlikto rizikos įvertinimo. Ir nors buvo autorių, teigiančių, kad tai gali būti bet kokia informacija⁶⁸⁶, tačiau atsižvelgiant į visą rizikos valdymo sistemos logiką ir Europos Teisingumo Teismo praktiką visgi turima omenyje būtent nauja *mokslinė* informacija.

⁶⁸⁴ Th. Christoforou įrodinėja, kad tiek GMO išleidimo direktyva, tiek GM maisto reglamentas nustato „nulinės“ rizikos lygį (Th. Christoforou *Regulation of GMOs in the EU: the interplay...*, *supra* 23 išnaša, p. 646 ir p. 663).

⁶⁸⁵ Apgalvoto GMO išleidimo direktyvos 2001/18 23 straipsnis, Naujo maisto reglamento 12 straipsnis.

⁶⁸⁶ Brosset vertina GMO išleidimo direktyvos apsauginių nuostatų sąlygą kaip švelniai suformuluotą ir nereikalaujančią pateikti mokslinių duomenų apie naujas rizikas, o tiesiog teiginius apie grėsmes pagrindžiančią nebūtinai mokslinę informaciją, žr. E. Brosset, *Prior Authorisation Procedure for the Deliberate Release of GMOs: Complexities of Balancing Competences...* (*supra* 324 išnaša), p. 575. Tačiau atsižvelgiant į ETT praktiką (ypač sprendimą *Monsanto C-236/01*) akivaizdu, kad ketindama nustatyti apsaugines priemones valstybė narė gali remtis tik moksline informacija (arba „mokslinė informacija apie mokslinės informacijos nebuvimą“, jei valstybė narė siekia pasiremti atsargumo principu).

Monsanto sprendime Teisingumo Teismas nurodė, kad pagal apsauginę nuostatą priimamos priemonės negali būti pagrįstos hipotetine rizika, paremta kol kas „moksliskai nepatikrintomis prielaidomis“⁶⁸⁷, tačiau nepriklausomai nuo jų laikino pobūdžio jos gali būti nustatomos, tik kai yra pagrįstos konkrečioje situacijoje įmanomai išsamiau rizikos įvertinimu, taip parodant, kad tokios apsauginės priemonės yra būtinos siekiant užtikrinti, kad atitinkami maisto produktai yra nepavojingi vartotojui⁶⁸⁸.

Būtinybė valstybėms narėms remtis moksliniais duomenimis tokiu būdu dar kartą GM maisto reglamentavimo kontekste (tik šį kart ne GMO išleidimo į rinką stadijoje, o rinkoje esantiems produktams taikomų priemonių kontekste) iškelia galimybės naudotis atsargumo principu klausimą. Ar gali valstybės narės nustatydamos apsaugines priemones remtis atsargumo principu, t. y., ar remdamosi tuo, kad yra mokslinis netikrumas dėl jau leistų GM maisto produktų keliamų grėsmių, jos gali teigti, kad tikslinga imtis atsargumu pagrįstą prekybą GM produktais ribojančių priemonių ir nustatyti jas⁶⁸⁹? Kaip minėta, Europos Teisingumo Teismas neginčijo, kad imtis apsauginių priemonių įgalinanti klauzulė turi būti aiškinama atsižvelgiant į atsargumo principą, nes ji pati yra tam tikra jo išraiška⁶⁹⁰. Todėl valstybės narės galėtų imtis atsargumu pagrįstų apsauginių priemonių, esant mokslinio netikrumo situacijai. Kai kuriuose *Monsanto* sprendimo komentaruose buvo argumentuojama, kad Teisingumo Teismas taip paliko vietos valstybėms narėms, atliekant savo mokslinius rizikos įvertinimus, „riziką“ ir „mokslą“

⁶⁸⁷ ETT Sprendimo *Monsanto* C-236/01 106 punktas. Tiesa, šioje byloje buvo nagrinėjamos pagal Naujo maisto reglamentą Italijos nustatytos apsauginės priemonės, tačiau Teisingumo Teismo pateiktas bendras apsauginių priemonių taikymo *naujumo* ir *moksliskumo* sąlygų išaiškinimas neabejotinai taikytinas ir apsauginėms priemonėms, nustatomoms tiek pagal bendrąją apgalvoto GMO išleidimo direktyvą 2001/18, tiek pagal GM maisto reglamentą.

⁶⁸⁸ ETT Sprendimo *Monsanto* C-236/01 107 punktas. Be to, valstybės narės nurodomi laikinosios apsauginės priemonės pagrindai negali būti „bendro pobūdžio“ (109 punktas).

⁶⁸⁹ Išsamiau, žr., Matulionytė, E. *GMO produktų teikimo į rinką reglamentavimas EB: valstybių narių teisė imtis apsauginių priemonių remiantis atsargumo principu* Mokslo darbai: Teisė, 2008, t. 66, Nr. 2, p. 64.

⁶⁹⁰ ETT Sprendimo *Monsanto* C-236/01, 110 punktas. Kad nuostata, įgalinanti imtis apsauginių priemonių yra atsargumo principo išraiška taip pat buvo nurodyta ir ETT sprendimo *Greenpeace France* C-6/99 44 punkte senosios GMO išleidimo Direktyvos 90/220 16 straipsnio atžvilgiu.

apsibrėžti pačioms, išeinant iš grynai technologinių ribų ir apimant įvertinimu etinius, religinius ir socialinius ekonominius argumentus⁶⁹¹, tačiau visgi pačiame sprendime tokias prielaidas patvirtinančių teiginių nėra. Net atvirkščiai, lyginant su Pirmosios instancijos teismo teiginiais dėl galimybės remtis atsargumo principu, matyti, kad Teisingumo Teismas nuosaikiau vertina valstybių narių diskreciją šioje srityje⁶⁹². Pritariant Dabrowskai, *Monsanto* sprendimu Teisingumo Teismui galbūt išties pavyko pasiekti pusiausvyrą tarp laisvo judėjimo užtikrinimo ir atsargos argumentų, tiek nepaneigiant galimybės valstybėms narėms remtis atsargumo principu nustatant nacionalines apsaugines priemones, tiek iš esmės nepaliekant erdvės nepagrįstoms ar atsargumu tik pridengtomis ribojančioms priemonėms⁶⁹³. Vis dėl to reikia nepamiršti, kad, kaip jau buvo nagrinėjama atsargumo principo taikymo GM maisto išleidimo į rinką kontekste, atsargumo principo taikymo sąlygų įgyvendinimas yra pakankamai sudėtingas⁶⁹⁴. Jo taikymas negali būti pagrindžiamas hipotetinėmis grėsmėmis ir bet kuriuo atveju nacionalinės institucijos turi atlikti rizikos įvertinimą, parodantį patikimiausiais moksliniais duomenimis ir naujausiais tarptautinių tyrimų rezultatais pagrįstą „mokslinį netikrumą“, dėl kurio būtina imtis apsauginių priemonių, skirtų prekybos į rinką jau pateiktais GM maisto produktais apribojimui⁶⁹⁵. Kaip jau buvo minėta, pateikti tokių duomenų yra pakankamai sudėtinga, kai Bendrijos lygiu EFSA yra priėmusi sprendimą dėl produkto tinkamumo (t. y. tuo pačiu pripažindama, kad pareiškėjų pateikti tyrimai buvo pakankami išvadai dėl produkto saugumo priimti).

⁶⁹¹ E. Thijs/ H. Somsen *Case C-236/01: Monsanto...* (*supra* 660 išnaša), p. 15. Taip pat teigiama, kad būtent tokia atsargumo principo traktuotė – t. y. apėmimas ne tik technologinių argumentų geriau tenkina atsargumo principo filosofiją, žr., Zwanenberg van, Patrick/ Stirling, Andrew *Risk and precaution in the US and Europe : a response to Vogel* Yearbook of European Environmental Law, 2003, t. 3, p. 43-56.

⁶⁹² Plg. ETT argumentacijoje nė neužsimenama apie bendrus pasvarstymus, kurių pilni PIT sprendimai atsargumo principo kontekste, pavyzdžiui, kad viešieji gėriai (kaip visuomenės sveikata) vienareikšmiškai turi būti iškeliami virš ekonominių interesų sprendimo (PIT sprendimo *Pfizer T-13/99*, 456 ir 471 punktai).

⁶⁹³ Dabrowska Patrycja *GM Foods, Risk, Precaution and the Internal Market: Did Both Sides Win the Day in the recent Judgment of the European Court of Justice* German Law Journal t. 5 Nr. 2 p. 165.

⁶⁹⁴ Žr. šio darbo 2.2.5.2 dalį.

⁶⁹⁵ ETT Sprendimo *Monsanto C-236/01*, 113 punktas.

3.4.4. Apsauginių valstybių narių priemonių atitiktis PPO teisei

Galiausia (tačiau ne mažiau svarbu) įvertinti valstybių narių teisę imtis apsauginių priemonių vėlgi išeinant iš Bendrijos teisės ribų – būtent pagal PPO teisę. Kaip minėta, GMO produktų „nacionaliniai importo draudimai“ buvo vienas iš *EC – Biotech products* ginčo PPO aspektas, ir buvo pripažintas moksliskai nepagrįstu prekybos apribojimu, pažeidžiančiu SPS susitarimą.⁶⁹⁶ Valstybių narių priemonės PPO ginčų nagrinėjimo kolegijos buvo pripažintos neatitinkančiomis atsargumu pagrįstų priemonių kriterijų, atsargumą aiškinant, kaip minėta⁶⁹⁷, kaip galimybę imtis laikinų apsaugos priemonių, kuomet pilnam rizikos įvertinimui atlikti nepakanka mokslinių duomenų⁶⁹⁸. Tuo buvo atmetamas Bendrijos atsargumo principo suvokimu pagrįstas argumentas, kad mokslinių duomenų nepakankamumas turi būti vertinamas atsižvelgiant į priimtinos rizikos bei valstybėje siekiamos apsaugos lygį⁶⁹⁹. Kaip minėta⁷⁰⁰, PPO kolegija nacionalinės apsauginės priemonės įvertinime vadovaujasi tik mokslinių duomenų *pakankamumo* kriterijumi. Todėl logiška jos išvada, kad, kadangi nagrinėjamiems GM produktams jau buvo išduoti leidimai Bendrijos lygiu, tai reiškia, kad jau buvo atliktas rizikos įvertinimas leidimų išdavimo procedūros metu, be to, įvertinimas buvo pakartotas valstybėms narėms pranešus apie nustatytąsias priemones, todėl negalima teigti, kad nacionalinės apsauginės priemonės buvo nustatytos esant *nepakankamai* mokslinių duomenų įvertinimui atlikti⁷⁰¹. Atitinkamai tokios valstybių narių savarankiškos priemonės negali būti pateisinamos pagal SPS susitarimą⁷⁰².

⁶⁹⁶ 2006 m. rugsėjo 29 d. PPO ginčų sprendimo kolegijos ataskaita *EC- Biotech Products* byloje (*supra* 70 išnaša), 7.3397-7.3398 punktai.

⁶⁹⁷ Atsargumo principo konceptualizavimas PPO teiseje apskritai nagrinėjamas šio darbo 2.2.5.3. dalyje.

⁶⁹⁸ Dėl atsargumo principo taikymo apskritai, žr., 2006 m. rugsėjo 29 d. PPO ginčų sprendimo kolegijos ataskaita *EC- Biotech Products* byloje (*supra* 70 išnaša) 7.3218 punktas, o dėl tų pačių Italijos priemonių, kurias ETT nagrinėjo *Monsanto* byloje – 7.3354 punktas *et seq.*

⁶⁹⁹ *Ibid.* Kolegijos ataskaita *EC-Biotech Products* byloje 7.3354 punktas.

⁷⁰⁰ *Supra*, šio darbo 2.2.5.3. dalis.

⁷⁰¹ *Ibid.* Kolegijos ataskaita *EC-Biotech Products* byloje 7.3356 punktas.

⁷⁰² *Ibid.* Kolegijos ataskaita *EC-Biotech Products* byloje 7.3357 punktas, 7.3398 punktas.

Todėl, palyginus ETT sprendimu ir PPO kolegijos įvertinimu valstybėms narėms paliktas diskrecijos ribas priimti apsaugines priemones, matyti, kad, jeigu pagal EB teisę valstybė narė galėtų įrodinėti, kad atlikus įmanomą pagal turimus (naujus) mokslinius duomenis rizikos įvertinimą jai liko abejonių dėl galimos grėsmės visuomenės sveikatai ar aplinkai dėl mokslinių duomenų *nevienareikšmiškumo* ar *neapibrėžtumo*⁷⁰³, PPO teisės kontekste valstybei narėi remtis atsargumo principu (ar jo tam tikra išraiška) tampa iš esmės neįmanoma, kadangi GM produktams Bendrijos lygmeniu išduodamas leidimas tik atlikus pilną rizikos įvertinimą ir dėl to pagrindo teigti, esą rizikai įvertinti *nepakanka* mokslinių duomenų, iš esmės nėra⁷⁰⁴. Taigi tai reiškia, kad ir taip siaura galimybė valstybėms narėms imtis *teisėtų*⁷⁰⁵ apsauginių priemonių dėl į rinką leistų GM maisto produktų pagal Bendrijos teisę dar labiau susiaurėja (jeigu ne išnyksta) ją įvertinus PPO teisės kontekste. Siekdamas nustatyti teisėtas (tiek EB, tiek PPO teisės prasme) apsaugines priemones valstybės narės iš principo negalėtų pasinaudoti atsargumo principu, teigdamos, kad dėl galimų GM produkto grėsmių nėra visiško mokslinio tikrumo, jei pilnas rizikos įvertinimas buvo atliktas Bendrijos mastu, kadangi tokio pilno rizikos įvertinimo atlikimas Bendrijos lygiu paneigia galimybę teigti trūkstant mokslinių duomenų jam atlikti. Taip valstybėms narėms iš esmės nelieka galimybių imtis teisėtų apsaugos priemonių dėl prekybos tam

⁷⁰³ Žr. diskusiją apie atsargumo principo taikymo kriterijus pagal EB teisę – mokslinių duomenų „nepakankamumą, nevienareikšmiškumą ar neapibrėžtumą“ – *supra* šio darbo 2.2.5.2. dalyje.

⁷⁰⁴ Vėlgi reikia turėti omenyje, kad prie ataskaitos pridėtame laiške (Annex K, Letter of the Panel to the parties of 8 May 2006, d) punktas) PPO Kolegija nurodo (šiek tiek skirtingai nuo išaiškinimo pačioje ataskaitoje), kad „Kolegijos išvada palieka erdvės galimybei, kad nors tam tikru laiku mokslinių duomenų pakanka atlikti rizikos įvertinimui, situacija gali pasikeisti ir atitinkamų duomenų gali pasidaryti nepakankama rizikos įvertinimui atlikti... Pavyzdžiui, išivaizduotina situacija, kad atitinkami nauji moksliniai duomenys paneigtų duomenų, kuriais buvo pagrįstas rizikos įvertinimas, patikimumą, tačiau kiekybiškai ir kokybiškai būtų nepakankami naujam rizikos įvertinimui atlikti“. Taigi, bent jau teorinė galimybė pateisinti laikinas apsaugines priemones pagal SPS susitarimo 5 straipsnio 7 dalį paliekama, jeigu *nauji* moksliniai duomenys paneigia senuosius, tačiau tų naujų duomenų nepakanka moksliniam rizikos įvertinimui atlikti.

⁷⁰⁵ Pažymėtina, kad šiuo atveju daroma prielaida, kad valstybės narės veikia nepažeisdamos Bendrijos teisės. Vis dėlto reikia pripažinti, kad įmanoma situacija, kad valstybės narės imtųsi apsauginių priemonių, kurios matomai prieštarautų EB teisei, ypač, aiškinant ją atsižvelgiant į PPO kolegijos pateiktą apsauginių priemonių teisėtumo interpretaciją, tačiau EB Komisija dėl to prieš valstybes nares nesiimtų veiksmų, kaip kad ji taip ir nepradėjo pažeidimų per daugiau nei dešimtmetį (Austrijos apsauginė priemonė dėl Bt-176 kukurūzų buvo nustatyta jau 1997 m. vasarį) prieš valstybes nares dėl ligšiolinių apsauginių priemonių nustatymo.

tikrais Bendrijos lygmeniu leistais GMO produktais apribojimo remiantis atsargumo principu. Savo ruožtu valstybių narių teisės imtis apsauginių priemonių realaus įgyvendinimo praktikoje galimybė tampa labai ribota. Apsaugines priemones jos galėtų nustatyti tik turėdamos įrodymų (t. y. gavusios naujų mokslinių duomenų, kurių dar nebuvo, kai buvo atliekamas rizikos įvertinimas), kad GM maisto produktai kelia rimtą pavojų, o ne manydamos, kad esami moksliniai duomenys nevienareikšmiai ar neapibrėžti, arba atsižvelgdamos į kintantį visuomenės požiūrį į GM maisto saugumo priimtina lygi.

3.4.5 Apsauginių valstybių narių priemonių apibendrinimas – įvertinimas

Apibendrinant apsauginių priemonių taikymo galimybes GM maisto kontekste pažymėtina, kad pakankamai akivaizdu, kad nors jos turėtų būti išimtinė galimybė, visgi GMO reglamentavime valstybių narių apsauginės priemonės buvo ir išlieka pakankamai svarbi priemonė. Nesant tarp valstybių narių sutarimo GM produktų išleidimo į rinką etape, apsauginių priemonių taikymas tampa priemone pasiekti, kad konkrečioje valstybėje GM produktais visgi būtų prekiaujama tik tiek, kiek tai neprieštarauja GMO saugumo suvokimo lygiui būtent toje valstybėje. Ir nors vidaus rinkos vieningo funkcionavimo atžvilgiu jų buvimas ir nustatymas, be abejo, yra neigiamas leistų GM produktų laisvą judėjimą Bendrijos rinkoje trikdantis veiksnys, tačiau pasitelkiant apsaugines priemones gali būti įgyvendinamas kai kurių valstybių narių nenoras rinkoje turėti GMO, taip atsveriant jų menkas galias leidimų GM produktams išdavimo procedūrose.

Atsižvelgiant tiek į vidaus rinkos veikimo poreikį, tiek į būtinybę užtikrinti Bendrijos režimo atitiktį tarptautinės prekybos teisės reikalavimams GM maisto reglamente įtvirtintas skubos priemonių taikymo mechanizmas yra mažiausiai erdvės valstybių narių veiksams paliekantis mechanizmas nuo pat Bendrijos GMO reguliavimo istorijos pradžios. Juo iki minimumo

susiauriamos tiek procesinės apsauginių priemonių nustatymo galimybės, prioretizuojant bendras apsaugines priemones Bendrijos lygmeniu, tiek sugriežtinamos materialinės sąlygos įvedant *rimto* pavojaus kriterijų. Teisėtos valstybių narių apsauginės priemonės turėtų būti grindžiamos *naujų* mokslinių duomenų buvimu, kas galėtų būti pakankamai sudėtinga, jeigu apskritai įgyvendinama sąlyga valstybėms narėms, kuriose savarankiški GMO saugumo moksliniai tyrimai neatliekami. Be to, po to, kai valstybių narių apsauginės priemonės buvo pripažintos pažeidžiančiomis SPS susitarimą PPO ginčų kolegijos sprendimu, valstybėms narėms faktiškai nebelieka ir galimybės pasiremti apsauginėmis priemonėmis vadovaujantis atsargumo principu, t. y. tuo, kad GMO saugumui įrodyti tam tikroje valstybėje gali būti reikalaujama daugiau ar išsamesnių mokslinių duomenų. Be to, idant būtų įgyvendintas PPO sprendimas turėtų būti panaikinamos ir jau esamos valstybių narių apsauginės priemonės⁷⁰⁶.

Vis dėlto pakankamai nuoseklus Tarybos pritarimas valstybių apsauginėms priemonėms⁷⁰⁷, matyt, leidžia manyti, kad nepaisant formaliai beveik nelikusių galimybių jų imtis, praktiškai tokios galimybės valstybėms narėms išlieka. Be to, ribojamos formaliai labai susiaurintų apsauginių nuostatų taikymo rėmų, valstybės narės, kurios nepageidauja įsileisti į savo rinkas ar aplinką GM produktų, bando ieškoti visų kitų EB sutarties suteikiamų galimybių riboti šių produktų pateikimą. Nors bandymas pasinaudoti EB

⁷⁰⁶ Poli (Poli, Sara *The EC's Implementation of the WTO Ruling in the Biotech Dispute* European Law Review 2007, t. 32, Nr. 5, p. 723), remdamasi minėtu PPO kolegijos laiško (*supra* 704 išnaša), pridėto prie sprendimo, išaiškinimais, teigia, kad jis palieka tam tikrą erdvę arba iš naujo valstybėms narėms įvertinti esamas apsaugines priemones atsižvelgiant į naujus duomenis ir prireikus pasiremti mažumos mokslinė nuomone, arba remtis tuo, kad nauji moksliniai duomenys kvestionuoja duomenų, kuriais remiantis buvo atliktas ankstesnis įvertinimas, patikimumą, bet patys nėra pakankami naujam įvertinimui. Vis dėlto atsižvelgiant į nuolat valstybių narių įvertinimams prieštaraujančius EFSA įvertinimus pasinaudojimas tokiomis galimybėmis beveik neįmanomas, kol tarp EFSA ir valstybių narių institucijų neatsirastų sutarimo dėl duomenų pakankamumo, nepakankamumo, produktų saugumo ir pan.

⁷⁰⁷ Iki šiol tik vienos valstybių narių apsauginės priemonės (Graikijos draudimas prekiauti MON 810 sėklomis) buvo panaikintos Komisijos sprendimu (2006 m. sausio 10 d. Komisijos sprendimas 2006/10/EB dėl laikino draudimo parduoti Graikijoje genetiškai modifikuotų kukurūzų hibridų MON810, įrašytų į bendrąjį žemės ūkio augalų veislių katalogą, sėklas pagal Direktyvos 2002/53/EB nuostatas, OL L 7, 2006 I 12, p. 27-28), kuri Komisijai tapo įmanoma priimti tik todėl, kad Tarybai nesiėmė veiksmų per numatytą trijų mėnesių laikotarpį.

sutarties 95 straipsnio 5 dalies pagrindu jau patyrė nesėkmę nepavykus įrodyti GMO keliamų konkrečiai valstybei narei „būdingų problemų“⁷⁰⁸, GMO draudimo motyvavimas etiniais ir moraliniais pagrindais remiantis EB sutarties 30 straipsniu⁷⁰⁹ yra itin įdomus valstybių išradingumo apeinant joms nemielą GMO reglamentavimą pavyzdys, nors, reikia pripažinti irgi mažai perspektyvus dėl šio straipsnio netaikymo harmonizuotoms sritims. Tokie net visai bergždi valstybių narių bandymai leidžia visgi daryti prielaidą, kad prireikus jos greičiausiai būtų linkusios pasinaudoti net menkaisiomis GM maisto reglamento, Maisto teisės reglamento galimybėmis ar spragomis ir siekti pritarimo Taryboje ribodamos GM maisto produktų pateikimą į savo rinką, taip dar kartą kvestionuojant viso režimo tinkamumą ir veiksmingumą.

⁷⁰⁸ Turimas omenyje Austrijos siekis pasinaudoti 95 straipsnio 5 dalimi uždraudžiant GMO Aukštutinėje Austrijoje ir to nepateisiantys Komisijos, PIT ir ETT sprendimai (atitinkamai, 2003/653/EC: Commission Decision of 2 September 2003 relating to national provisions on banning the use of genetically modified organisms in the region of Upper Austria notified by the Republic of Austria pursuant to Article 95(5) of the EC Treaty, OL 2003, L 230, p. 34 ir cituoti PIT Sprendimas bylose T-366/03 ir T-235/04 bei ETT Sprendimas bylose C-439/05 P ir C-454/05 P).

⁷⁰⁹ Minėtas Lenkijos draudimas išleisti „į laisvą apyvartą Lenkijos Respublikos teritorijoje“ GM veislių sėklas, motyvuojant tokį draudimą GMO prieštaravimu moralei EB 30 straipsnio pagrindu („*visuomenės dorovės sumetimais*“), (2008 m. balandžio 17 d. ieškinys, byla *Komisija prieš Lenkiją* C-165/08, taip pat 31/01/2008 Komisijos pranešimas spaudai MEX/08/0131).

3.5. Skyriaus apibendrinimas ir išvados

Rinkoje esantiems GM maisto produktams taikomoms priemonėms (pradedant nuo GM maisto produktų monitoringo, ženklinimo bei susekamumo užtikrinimo, baigiant vienašalių valstybių narių apsauginių priemonių taikymo galimybėmis) Bendrijos GM maisto reglamentavime yra skiriamas didelis dėmesys. Darytina išvada, kad tokią svarbą nulemia tai, kad būtent šios Bendrijos rinkoje esantiems GM maisto produktams taikomos priemonės gali prisidėti užtikrinant sveikatos bei vartotojų apsaugos tikslų įgyvendinimą, kuriam mažiau svorio suteikiama GM maisto pateikimo į rinką etape. Todėl šios priemonės laikytinos itin svarbiu GM maisto reglamentavimo režimo elementu, galinčiu užtikrinti šio režimo ir jo taikymo praktikoje veiksmingumą.

GM maisto produktų susekamumo ir ženklinimo reglamentavimo sistemai, kuri sudarytų galimybes atskirti GM produktus nuo įprastinių, tradicinių ir taip leistų atsargesniam ar etinių preferencijų vedamam vartotojui pasirinkti – ar vartoti GM maisto produktą, ar ne – tenka pagrindinis vaidmuo skatinant didesnę visuomenės pasitikėjimą GM maisto reglamentavimu, kuriame, nepaisant deklaruojamo visuomenės įtraukimo, pilietinės visuomenės indėlis į sprendimų priėmimą lieka neišgirstas. Akivaizdu, kad net jei leidimų GM maistui išdavimo procedūros metu atliktas produkto saugumo įvertinimas leido padaryti išvadą, kad pagal turimus mokslinius duomenis konkretus GM produktas neturėtų kelti grėsmės, sąmoningas vartotojas, žinodamas, su GM produktų saugos tyrimu susijusį didelį mokslinį netikrumą bei negalimumą įrodyti, kad visiškai nėra jokios rizikos, gali savo pasirinkimą motyvuoti potencialia ar net tariama GMO rizika. Todėl, nors ir tiesiogiai neskirtas *maisto saugai* užtikrinti, GM maisto produktų ženklinimas gali būti laikomas rizikos valdymo priemone, suteikiančia galimybę atlikti individualizuotus sprendimus.

Taigi, aiškiai, išsamiai ženklinimo, galutiniam vartotojui suteikiančio tikslią informaciją apie GM maisto sudėtį bei savybes, užtikrinimas yra ženklinimo sistemos *raison d'être*, įgalinantis vartotoją motyvuoti ir sąmoningai pasirinkti bei leidžiantis užkirsti kelią galimam vartotojų klaidinimui dėl maisto produkto gamybos metodų. Tačiau ženklinimo nuostatų analizė bei Bendrijos institucijų praktika dėl ženklinimo reikalavimų aiškinimo leidžia pagrįstai abejoti, ar sukurta ženklinimo sistema sudaro prielaidas veiksmingai užtikrinti šį tikslą – vartotojų teisę pasirinkti, ar vartoti GMO produktą. GM maisto reglamento nuostatų ir institucijų praktikos analizė leidžia teigti, kad šios teisės užtikrinimą neigiamai veikia daugelis aspektų: nevienareikšmė GM maisto sąvoka (t. y., koks maistas turi būti ženklintas), prieštaraujantys kriterijai, skirti atskirti GM, įprastą ir ekologišką maistą. Taip pat abejoti sistemos veiksmingu leidžia neigiamas Bendrijos institucijų (Komisijos, tačiau taip pat ir Bendrijos teismų) požiūris į papildomas, išsamesnius ženklinimo reikalavimus ar alternatyvias praktikas, kuriais būtų siekiama aukštesnio lygio vartotojų apsaugos, bei esamų nuostatų (pavyzdžiui, dėl ženklinimo „be GMO“ ar ženklinimo viešojo maitinimo įstaigose) aiškinimas ne vartotojų apsaugos tikslo skatinimo labui.

Tam, kad vartotojų teisės pasirinkti užtikrinimas nebūtų tik deklaratyvi frazė, siūlytina koreguoti esamas GM maisto ženklinimo nuostatas ir jų taikymą. Pirma, Komisijai būtina imtis veiksmų priimti išsamias taisykles dėl ženklinimo viešojo maitinimo įstaigose, kurias priimti buvo suteikti įgaliojimai jau prieš penkerius metus. Antra, taip pat ir esamų nuostatų aiškinimas turėtų būti nukreipiamas, siekiant įgyvendinti pagrindinį reglamentavimo tikslą ir nedarant šiuo aiškinimu naujų kliūčių tiek valstybėms narėms imtis papildomų vartotojų neklaidinančių priemonių aukštesniam vartotojų apsaugos lygiui įgyvendinti, tiek privatiems subjektams taikyti alternatyvias ženklinimo praktikas, neapimamas Bendrijos reglamentavimu. Tokios papildomos ženklinimo praktikos (pavyzdžiui, ženklinimo „be GMO“) turėtų būti ne ribojamos, o skatinamos EB lygiu. Tokiam ženklinimui pasiteisinus, ateityje

netgi siūlyta pereiti prie supaprastinto ir aiškaus ženklavimo Bendrijos lygiu, patvirtinant du ženklus „su GMO“ ar „be GMO“ atitinkamiems produktams, kas būtų itin aišku visiems vartotojams. Galiausiai, GM maisto ženklavimo ir susekamumo, kaip vartotojų teisės pasirinkti garantijos, patikimumas ir veiksmingumas taip pat priklauso nuo administracinių gebėjimų įgyvendinti šiuos reikalavimus *visose* valstybėse narėse, atsižvelgiant į tai, kad bet kurioje iš valstybių pateikti į rinką (GM) maisto produktai toliau Bendrijos vidaus rinkoje juda laisvai. Todėl bent jau kai kuriose valstybėse GM maisto priežiūros ir kontrolės sritis vis dar turi būti tobulinama, ypač, kiek tai susiję su priežiūros institucijų sugebėjimu atlikti tyrimus ir nustatyti tiek genetinės modifikacijos buvimą maisto produktuose, tiek jos leistinus kiekius.

Valstybių narių vienašalės prekybą GM produktais ribojančios priemonės yra kitas esminės reikšmės GM maisto reglamentavimui turintis elementas. Nors naujuoju GM maisto reglamentavimo režimu valstybių narių teisė imtis apsauginių priemonių dėl Bendrijos lygmeniu leistų GM maisto produktų buvo susiaurinta, nustatant tiek griežtesnes procesines, tiek materialines tokių apsauginių priemonių taikymo sąlygas, tačiau atliktas tyrimas leidžia daryti išvadą, kad atvejais, kai susidarytų kitų valstybių narių politinis palaikymas komitete arba Taryboje, valstybės narės, be abejojimo, galėtų išlaikyti nacionalines apsaugines nuostatas, ribojančias prekybą GM maisto produktais. Kadangi valstybių narių praktika naudotis apsauginių priemonių nustatymo procesu, kad pasiektų rezultatus, kurių negalėjo pasiekti Bendrijos teisės aktais nustatytų leidimų GM produktams išdavimo procedūrų metu, jau buvo tapusi akivaizdi, tikėtina, kad, jeigu toliau bus neatsižvelgiama į jų prieštaravimus šiuo metu vykstančiuose leidimų pateikti GM maisto produktus į rinką išdavimo procesuose, valstybės narės, kurios nepageidauja įsileisti į savo rinkas ar aplinką GM produktų, naudosis visomis EB teisės suteikiamomis galimybėmis riboti šių produktų patekimą. Valstybių narių bandymai remtis EB 95 straipsnio 5 dalimi ar EB 30 straipsnio moraliniais pagrindais, apeinant joms nepriimtina Bendrijos GM produktų reglamentavimą

taip pat parodo, kad neatsižvelgiant į daugumos (kad ir ne kvalifikuotos) prieštaravimus Taryboje, Komisijos priimti sprendimai rizikuoja bet kuriuo momentu būti netaikomi valstybėse narėse, taip ir nepasiekdami to vieningo vidaus rinkos veikimo tikslo, kurio vardan, bent jau kol kas, neatsižvelgiama į kitus GM maisto reglamentavimo tikslus. Todėl, nagrinėjant valstybių narių apsauginių priemonių nustatymo galimybes bei šių priemonių nustatymo praktiką, darytina išvada, kad tokia galimybė valstybėms narėms turi būti būtinai palikta ir jos praktinis įgyvendinimas turėtų būti įmanomas. Tai padėtų išvengti to, kad atsargesnės ar skeptiškesnės dėl GMO valstybės blokuotų visus su GMO susijusius procesus Bendrijos lygmeniu, nes paliktų joms galimybę pritaikyti GM maisto produktų režimą prie saugumo suvokimo lygio jų visuomenėje nepažeidžiant Bendrijos teisės.

IŠVADOS IR PASIŪLYMAI

Atlikta pasirinktos srities reglamentavimo, jo taikymo bei doktrininų šaltinių analizė leidžia formuoti šias pagrindines išvadas ir iš jų kylančius pasiūlymus:

1. Bendrijos GM maisto reglamentavimas pasižymi tuo, kad juo siekiama įgyvendinti daugelį tikslų – tenkinti ir aukšto vartotojų bei sveikatos apsaugos lygio imperatyvą, ir laisvo maisto produktų judėjimo Bendrijos vidaus rinkoje ir, iš dalies, tarptautinėje prekyboje siekius. Todėl jį įgyvendinančioms Bendrijos institucijoms, ypač Komisijai, tenka pareiga siekti pusiausvyros tarp šių tikslų. Nors remiantis bendraisiais Bendrijos maisto teisės principais sveikatos ir vartotojų apsaugos tikslui turėtų būti suteikiamas prioritetas prieš laisvos prekybos maisto produktais skatinimo tikslą, praktinio GM maisto reglamentavimo režimo taikymo Bendrijos institucijose analizė leidžia daryti išvadą, kad teikiant GM maisto produktus į rinką prioritetas suteikiamas laisvo prekių judėjimo Bendrijos vidaus rinkoje ir už jos ribų tikslui.
2. Galiojanti leidimų teikti GM maistą į Bendrijos rinką išdavimo sistema, lyginant su kitiems GMO taikomu režimu, taip pat su ankstesne GM maistui taikyta tvarka, yra iš esmės visiškai centralizuota Bendrijos lygmeniu. Valstybėms nerandant konsensuso Taryboje priimant sprendimus, šioje procedūroje pagrindiniai instituciniai svertai tenka Komisijai.
3. Leidimų GM maistui išdavimo procedūros praktinio taikymo analizė leidžia teigti, kad bent jau kol kas šis procesas yra visiškai neoptimalus, nes valstybės narės nesugeba susitarti ir kvalifikuota balsų dauguma priimti sprendimų dėl leidimų išdavimo, todėl ši pareiga paliekama Komisijai. Ji bent jau ligšiolinėje praktikoje dėl taikomos komitologijos procedūros ypatumų apeina daugumos valstybių narių prieštaravimą ir

priima sprendimus leisti teikti į rinką GM maisto produktus. Toks Komisijos sprendimų išduoti leidimus GM maistui priėmimas, prieštaraujant daugelio valstybių narių nuomonei, be abejojimo, vertintinas kaip ydinga praktika, kuria nepaisoma didelės valstybių narių (ir jų visuomenių) dalies nepritarimo teikti GM maisto produktus į Bendrijos rinką. Komitologijos reguliavimo procedūros taikymas politine ir socialine prasme jautriems klausimams yra ydingas srityse, kuriose tarp valstybių narių nėra politinio sutarimo, kaip tai yra GM maisto srityje. Darytina išvada, kad komitologijos procedūros, idant jos nesukeltų nepasitenkinimo dėl proceso nedemokratiškumo ir neatstovaujiamumo, turi būti grįstos konsensu, o ne tokia aršia priešprieša, kokia yra susidariusi leidimų teikti į rinką GM maistą klausimu.

4. Leidimų GM maistui išdavimo procese siūlytina atsisakyti dabartinės reguliavimo komiteto procedūros – būtent siūlytina atsisakyti galimybės Komisijai nepaisyti valstybių narių nesutarimo (t. y. tai, kad valstybės narės nesurenka kvalifikuotos balsų daugumos komitete ir Taryboje) ir priimti savarankiškus sprendimus dėl GM maisto produktų išleidimo. Tokiu atveju sprendimą leisti teikti į rinką konkretų GM maisto produktą siūlytina laikyti nepriimtu, jeigu komitetas arba Taryba jam nepritaria kvalifikuota balsų dauguma. Reikia pripažinti, kad pritarus tokiam siūlymui, sprendimai teikti į rinką GM maisto produktus nebūtų priimami, nebent tokių produktų saugumas būtų visai akivaizdus bent jau kvalifikuotai valstybių narių daugumai. Nors dėl to galbūt būtų priimama mažiau sprendimų leisti teikti į rinką GM maisto produktus, taip būtų pasiekiami geresnių rezultatų, nei pagal šiuo metu taikomą praktiką. Tokiu atveju bendras sprendimas (ar jo nebuvimas) atspindėtų aukščiausią iš valstybių siekiamą saugumo lygį, o ne žemiausią saugumo lygį, kaip dabar, kai Komisija nepaiso atsargesnių valstybių narių nuomonės. Be to, toks pakeitimas skatintų leidimų išdavimo procese dalyvaujančias Bendrijos institucijas, ypač Komisiją ir EFSA, išties siekti pagrįsti tokių

produktų saugumą taip, kad nebūtų paliekama jokių abejonių, ir ieškoti bendro visoms valstybėms narėms saugumo lygio suvokimo.

5. Valstybių narių tarpusavio nesutarimų ir valstybių narių nesutarimų su Komisija dėl leidimų teikti į rinką GM maisto produktus išdavimo kyla dėl to, kad skiriasi atskirų valstybių narių ir Komisijos (ar EFSA) požiūriai į GM maisto saugumą ir jo įvertinimą. Tai, kas atrodo saugu (kai kurioms) valstybėms narėms, akivaizdžiai neatitinka to, ką bendru saugumo lygiu laiko Komisija, juo grindžianti savo pasiūlymus, o vėliau ir sprendimus. Komisija vadovaujasi EFSA išvada, kuri tarsi turėtų atspindėti bendrą europinį atitinkamo produkto saugumo įvertinimą, tačiau nesklaidus sprendimų priėmimo procesas, kai daugelis valstybių narių prieštarauja ar bent jau susilaiko, atskleidžia, kad tokiu bendru europiniu saugumo įvertinimu valstybės narės nepasitiki. Darytina išvada, kad tokį nepasitikėjimą, greta abejotino EFSA nepriklausomumo nuo Komisijos, nulemia tai, kad nėra bendro ir visoms valstybėms narėms priimtino GMO produkto saugumo lygio suvokimo, arba tiksliau tai, kad nepakankamai stengiamasi tokį bendrą saugumo lygį nustatyti ir pasiekti.
6. Siekiant tobulinti šį sprendimą dėl GM maisto procedūros etapą ir bendro saugumo lygio nustatymą, visų pirma, siūlytina stiprinti EFSA nepriklausomumą nuo Komisijos, pavyzdžiui, panaikinant Komisijos teisę peržiūrėti ir pareikalauti panaikinti EFSA išvadas. Antra, siūlytina atsisakyti tik fakultatyvaus EFSA konsultavimosi su valstybėmis narėmis vertinant GM maisto produktų riziką ir įtvirtinti, kad vertindama GM maisto produktų saugumą EFSA privalo konsultuotis su valstybėmis narėmis (su jų paskirtomis kompetentingomis mokslo institucijomis). Tokiu atveju taip pat derėtų įtvirtinti EFSA pareigą atsižvelgti į valstybių narių paskirtų institucijų mokslines išvadas rengiant savo išvadą arba motyvuoti, kodėl neatsižvelgiama į jose išdėstytus prieštaraujančius argumentus. Tai padėtų užtikrinti ir pasiekti, kad jau GM maisto produkto rizikos įvertinimo etape būtų vadovaujama aukštesniu ir daugiau

valstybių nuomonę atspindinčiu saugumo lygiu. Tai, savo ruožtu, padėtų kurti tikrą, o ne menamą sutarimą dėl bendro europinio saugumo lygio ir, atitinkamai, mažintų valstybių prieštaravimus priimant sprendimus teikti GM maisto produktą į rinką.

7. Be to, greta priemonių, skirtų aukštesniam bendram saugumo lygiui pasiekti, į leidimų GM maistui išdavimo proceso praktiką turėtų būti papildomai įtraukiami ir nagrinėjami su GM maisto produktais susiję „kiti teisėti veiksniai“, tokie kaip socialiniai, ekonominiai, etiniai ir aplinkosauginiai veiksniai. Kadangi vien objektyvus mokslinis GM maisto produktų saugumo pagrindimas negali užtikrinti, kad bus atsižvelgta į kitus visuomenės pasitikėjimą reglamentavimu stiprinančius etinius, ekonominius, socialinius aplinkosauginius argumentus, kurie dėl maisto ir jo suvokimo svarbos yra aktualūs kiekvienam visuomenės nariui, todėl minėtų veiksnių nagrinėjimas rengiant ir svarstant sprendimus išduoti leidimus GM maisto produktams būtų reikšmingas šių sprendimų pagrindimo ir legitimavimo elementas.
8. Atitinkamai siūlytina, visų pirma, sukonkretinti, kaip turi būti atsižvelgiama į leidimų teikti GM maistą išdavimo procese pateiktus visuomenės komentarus, bent jau įtvirtinant Komisijai pareigą motyvuoti, kaip buvo atsižvelgta į nepritariančius visuomenės komentarus arba kodėl buvo nutarta į juos neatsižvelgti. Antra, taip pat siūlytina įpareigoti Komisiją teikiamų sprendimų projektų pagrindimą (aiškinamuosius memorandumus ir sprendimų projektų preambules) papildyti argumentais, nagrinėjančiais siūlomo sprendimo socialinius, ekonominius ar etinius aspektus. Vien tokių argumentų nurodymas sprendimo pagrindime atskleistų, kad atsižvelgiama arba bent jau bandoma atsižvelgti į Europos visuomenę ir valstybes nares jaudinančius GM maisto teikimo į rinką aspektus.

9. Reglamentuojant GM maistą atsargumo principui suteikiama daug reikšmės, tačiau darytina išvada, kad bandant taikyti Teisingumo Teismo praktikoje suformuluotus atsargumo principo taikymo kriterijus (t. y. mokslinio netikrumo situacijos buvimo kriterijus) GM maisto reglamentavimo kontekste rėmimasis atsargumo principu tampa labai komplikotas. Siekiant, kad atsargumo principas galėtų būti praktikoje taikomas teikiant GM maistą į rinką, siūlytina sušvelninti naujų mokslinių duomenų pateikimo kriterijaus aiškinimą. Tai būtų galima pasiekti, jeigu EFSA atliekamam GM maisto produktų rizikos įvertinimui nebūtų suteikiamas prioritetas valstybių narių atliekamų mokslinių tyrimų atžvilgiu (ypač atsižvelgiant į tai, kad EFSA pati mokslinių tyrimų neatlieka, o remiasi pareiškėjų pateiktais tyrimais). Tai leistų išvengti situacijos, kai valstybės narės, siekdamos pagrįsti būtinybę remtis atsargumo principu, turėtų pateikti „*naujesnių* ir „*geresnių*“ mokslinių tyrimų rezultatų už pareiškėjus, o joms pakaktų pateikti pagrįstų duomenų, kad atitinkamas GM maisto produktas yra iširtas „nepakankamai, nevienareikšmiškai ar neapibrėžtai“.
10. Kita vertus, jeigu neįmanoma tenkinti sąlygų remtis atsargumo principu, reikia pripažinti, kad būtų tikslingiau ir tiksliau konkrečiais GM maisto teikimo į rinką apribojimo atvejais remtis „kitais teisėtais veiksniais“, nei remtis vien hipotetinėmis rizikomis taip kompromituojant atsargumo principo taikymą. Atlikus šį tyrimą, galima daryti išvadą, kad tokį GM maisto produktus apribojančių sprendimų pagrindimą, skirtingai nei rėmimąsi atsargumo principu, būtų galima pagrįsti pagal PPO teisę. Net ir PPO teisėje, kurioje sveikatos apsaugos pagrindais gali būti pateisinamos tik išimtys, o vartotojų preferencijų apskritai nepaisoma (skirtingai nuo Bendrijų teisės, kur aukšto lygio sveikatos ir vartotojų apsauga yra tikslas *per se*), galima rasti būdų pasinaudoti „kitais teisėtais veiksniais“ išvengiant griežto mokslinio pagrindimo reikalavimo prekybą ribojančioms priemonėms.

11. Atlikus kompleksinį GM maisto produktų pateikimo į rinką proceso ir rinkoje esantiems GM maisto produktams taikomų priemonių tyrimą darytina išvada, kad dėl sudėtingo ir nesklandaus bendrų sprendimų dėl GM maisto produktų leidimų išdavimo proceso išauga rinkoje esantiems GM maisto produktams taikomų priemonių reikšmė, nes būtent jomis bandoma pasiekti GM maisto reglamentavimo tikslų pusiausvyrą ir pakankamą vartotojų apsaugos lygį. Rinkoje esantiems GM produktams taikomos priemonės (pradedant nuo jų monitoringo, ženklinimo ir susekamumo užtikrinimo ir baigiant vienašalių valstybių narių apsauginių priemonių taikymo galimybėmis) veikia kaip kompensaciniai mechanizmai, skirti sušvelninti nesuderintų valstybių narių pozicijų dėl GM maisto saugumo išduodant leidimus poveikį.
12. GM maisto produktų susekamumo ir ženklinimo reglamentavimo sistemai, kuri sudarytų galimybes atskirti GM produktus nuo įprastinių, tradicinių ir taip leistų atsargesniam ar etinių preferencijų paisančiam vartotojui pasirinkti, ar vartoti GM maisto produktą, ar ne, tenka pagrindinis vaidmuo skatinant didesnę visuomenės pasitikėjimą GM maisto reglamentavimu. Todėl siekis sukurti griežtą Bendrijos GM maisto produktų ženklinimo ir susekamumo tvarką, be abejo, vertintinas teigiamai. Atlikta Bendrijos GM maisto ženklinimo nuostatų analizė ir Bendrijos institucijų praktika, taikant ir aiškinant šiuos ženklinimo reikalavimus, leidžia vis dėlto pagrįstai abejoti, ar sukurta ženklinimo sistema ir jos taikymas sudaro prielaidas veiksmingai įgyvendinti iškeltą tikslą – užtikrinti vartotojų teisę pasirinkti, ar vartoti GMO produktą. Tyrimas atskleidė, kad veiksmingai užtikrinti šią teisę trukdo keletas aspektų: nevienareikšmiška GM maisto sąvoka (t. y. tai, kas turi būti ženklinama); prieštaringi kriterijai, skirti atskirti GM, įprastam ir ekologiškam maistui; ypač tam turi įtakos neigiamas Bendrijos institucijų (Komisijos, taip pat ir Bendrijos teismų) požiūris į papildomus, išsamesnius ženklinimo reikalavimus ar alternatyvias praktikas, kuriomis būtų siekiama aukštesnio lygio vartotojų apsaugos, taip pat esamų nuostatų

(pavyzdžiui, nuostatų dėl GMO neturinčių maisto produktų ženklavimo ar dėl ženklavimo viešojo maitinimo įstaigose) aiškinimas.

13. Kad vartotojų teisės pasirinkti užtikrinimas nebūtų tik deklaratyvi frazė, siūlytina koreguoti esamas Bendrijos GM maisto ženklavimo nuostatas ir jų taikymą:

Pirma, būtina imtis veiksmų priimti išsamias taisykles dėl GM maisto ženklavimo viešojo maitinimo įstaigose, kurioms priimti Komisijai jau yra suteikti įgaliojimai. Tuo tarpu, kol nėra priimta Bendrijos suderintų taisyklių ar net pateikta jų projekto, siūlytina, kad valstybės narės, taip pat ir Lietuvos Respublika, pačios numatytų išsamias tokio ženklavimo taisykles nacionalinėje teisėje arba bent jau *mutandis mutandis* taikytų nefasuotam GM maistui skirtas ženklavimo taisykles.

Antra, esamas ženklavimo nuostatas Bendrijos institucijoms siūlytina aiškinti siekiant įgyvendinti pagrindinį jų tikslą (vartotojo teisės pasirinkti užtikrinimą) ir šiuo aiškinimu netrukdyti tiek valstybėms narėms imtis papildomų vartotojų neklaidinančių priemonių aukštesniam vartotojų apsaugos lygiui pasiekti, tiek privatiems subjektams taikyti alternatyvių ženklavimo praktikų, kurių neapima Bendrijos reglamentavimas. Tokios papildomos ženklavimo praktikos (pavyzdžiui, GMO neturinčių maisto produktų ženklavimo ženklu „be GMO“) neturėtų būti ribojamos, o atvirkščiai, siūlytina jas skatinti EB lygiu. Tokiam ženklavimui pasiteisinus, ateityje netgi siūlytina pereiti prie supaprastinto ir aiškaus ženklavimo Bendrijos lygiu, patvirtinant du Bendrijos ženklus „su GMO“ ir „be GMO“ atitinkamiems produktams, nes tai būtų itin aišku visiems vartotojams.

Galiausia GM maisto ženklavimo ir susekamumo, kaip vartotojų teisės pasirinkti garantijos, patikimumas ir veiksmingumas taip pat priklauso nuo administracinių gebėjimų įgyvendinti šiuos reikalavimus *visose* valstybėse narėse, atsižvelgiant į tai, kad (GM) maisto produktai, pateikti į rinką bet

kurioje iš valstybių, toliau Bendrijos vidaus rinkoje juda laisvai. Todėl siūlytina tobulinti GM maisto priežiūros ir kontrolės sritį bent jau kai kuriose valstybėse narėse, ypač, kiek tai susiję su priežiūros institucijų sugebėjimu atlikti tyrimus ir nustatyti tiek genetinės modifikacijos buvimą maisto produktuose, tiek jos leistiną kiekį.

14. Valstybių narių vienašalės prekybą GM produktais ribojančios priemonės („apsauginės priemonės“) yra kitas esminę reikšmę GM maisto reglamentavimui turintis elementas. Naujasis GM maisto reglamentavimo režimas susiaurina valstybių narių teisę imtis apsauginių priemonių dėl Bendrijos lygmeniu autorizuotų GM maisto produktų ir nustato griežtesnes procesines ir materialines tokių apsauginių priemonių taikymo sąlygas. Vis dėlto atliktas tyrimas leidžia daryti išvadą, kad tais atvejais, kai kitos valstybės narės politiškai pritartę ir palaikytų komitete arba Taryboje, valstybės narės, be abejo, galėtų išlaikyti nacionalines apsaugines nuostatas, ribojančias prekybą GM maisto produktais.
15. Akivaizdu, kad valstybės narės praktikoje naudojosi galimybe nustatyti apsaugines priemones, kad pasiektų rezultatus, kurių negalėjo pasiekti leidimų teikti GM maisto produktus į Bendrijos rinką išdavimo procedūrų metu. Todėl tikėtina, kad, jeigu šiuo metu vykstančiuose leidimų pateikti GM maisto produktus į rinką išdavimo procesuose toliau bus neatsižvelgiama į valstybių narių prieštaravimus, arba, kaip siūloma, į jų nurodomus „kitus teisėtus kriterijus“, valstybės narės, kurios nepageidauja įsileisti į savo rinkas ar aplinką GM produktų, naudosis visomis EB teisės suteikiamomis galimybėmis riboti šių produktų pateikimą. Todėl, nagrinėjant valstybių narių apsauginių priemonių riboti prekybą GM maisto produktais nustatymo galimybes bei šių priemonių nustatymo praktiką, siūlytina būtinai palikti tokią galimybę valstybėms narėms ir esamas nuostatas aiškinti taip, kad šią galimybę būtų įmanoma įgyvendinti praktiškai. Tai padėtų išvengti to, kad atsargesnės ar skeptiškesnės dėl GMO valstybės pradėtų stabdyti visus su GMO susijusius procesus

Bendrijos lygmeniu, nes joms būtų palikta galimybė pritaikyti GM maisto produktų režimą prie saugumo suvokimo lygio jų visuomenėje nepažeidžiant Bendrijos teisės.

ŠALTINIŲ SĄRAŠAS

Teisės aktai ir jų rengimo medžiaga:

Lietuvos Respublikos teisės aktai:

1. 1996 m. rugsėjo 25 d. LR Seimo nutarimas Nr. I-1550 „Dėl valstybinės aplinkos apsaugos strategijos patvirtinimo“, Žin., 1996, Nr.: 103-2347.
2. 2000 m. balandžio 4 d. Lietuvos Respublikos maisto įstatymas Nr. VIII-1608 (Žin. 2000, Nr.: 32-893) (su pakeitimais).
3. 2001 m. birželio 12 d. Lietuvos Respublikos genetiškai modifikuotų organizmų įstatymas Nr. IX-375, Žin., 2001, Nr. 56-1976.
4. 2003 m. kovo 20 d. Lietuvos Respublikos genetiškai modifikuotų organizmų įstatymo 2, 4, 8 straipsnių pakeitimo ir papildymo bei įstatymo papildymo priedu įstatymas, Nr. IX-1384, Žin., 2003, Nr.: 34-1419.
5. 2002 m. gruodžio 31 d. AM, SAM, ŽŪM ir VMVT bendras įsakymas Nr. 681/689/525/753 „Dėl Genetiškai modifikuotų organizmų ir genetiškai modifikuotų produktų rizikos žmonių sveikatai ir aplinkai vertinimo tvarkos aprašo patvirtinimo“, Žin., 2003, Nr.: 12-456.
6. 2003 m. balandžio 25 d. LR AM įsakymas Nr. 198 “Dėl Genetiškai modifikuotų organizmų ekspertų komiteto sudarymo ir jo nuostatų patvirtinimo“, Žin., 2004, Nr. 12-351.
7. 2004 m. sausio 29 d. Lietuvos Respublikos administracinių teisės pažeidimų kodekso 30-1, 35, 51, 124-1, 209, 214-14, 214-16, 214-17, 214-18, 224, 225-2, 239, 241-3, 242, 254, 259, 259-1, 260, 261, 262, 263, 265, 266, 267, 269, 281, 286, 288, 320, 329, 330 straipsnių pakeitimo bei papildymo ir kodekso papildymo 51-14, 51-15, 51-16, 51-17, 89-1, 214-23 straipsniais įstatymas Nr. IX-1995, Žin., 2004, Nr. 25-763.

8. 2004 m. birželio 29 d. Lietuvos Respublikos valstybinės maisto ir veterinarijos tarnybos įsakymas Nr. B1-606 „Dėl Skubių pranešimų apie nesaugaus maisto ar pašarų tiekimą į rinką nurodymų patvirtinimo“ Žin., 2004, Nr. 104-3873.
9. 2004 m. rugpjūčio 19 d. Lietuvos Respublikos valstybinės maisto ir veterinarijos tarnybos įsakymas Nr. B1-733 „Dėl Genetiškai modifikuoto maisto, naujų maisto produktų ir naujų maisto ingredientų saugos kontrolės programos patvirtinimo“, Žin., 2004, Nr.: 131-4745.
10. 2005 m. kovo 24 d. Lietuvos Respublikos aplinkos apsaugos įstatymo 1, 2, 6, 7, 8, 14, 19, 26, 31, 32, 33, 34 straipsnių ir priedo pakeitimo ir papildymo, 24 straipsnio pripažinimo netekusiu galios ir įstatymo papildymo 32-1, 32-2 straipsniais įstatymas Nr. X-147, (Žin., 2005, Nr. 47-1558).
11. 2006 m. birželio 15 d. Lietuvos Respublikos administracinių teisės pažeidimų kodekso 5, 41, 51-3, 51-12, 55, 58, 70, 76, 77, 77-1, 81, 82, 84-1, 87, 89-1, 91, 99-8, 183, 188-4, 188-9, 189-1, 214-3, 221, 224, 225, 232-1, 237, 242, 244, 246-2, 259-1, 262, 263, 268, 320 straipsnių pakeitimo bei papildymo ir kodekso papildymo 42-4, 51-18, 51-19, 51-20, 51-21, 51-22, 56-2, 58-1, 78-1, 89-2, 99-9, 99-10, 148, 173-20, 173-21 straipsniais įstatymas Nr. X-691, Žin., 2006, Nr. 73-2759.
12. 2006 m. birželio 22 d. Lietuvos Respublikos genetiškai modifikuotų organizmų įstatymo 1, 2, 4, 5, 7, 8, 9, 10 straipsnių pakeitimo ir papildymo, trečiojo skirsnio pavadinimo pakeitimo, įstatymo papildymo 7-1, 7-2 straipsniais ir priedo pakeitimo įstatymas Nr. X-720, Žin., 2006, Nr. 77-2967.

Europos Sąjungos teisės aktai ir jų projektai⁷¹⁰:

⁷¹⁰ ES teisės aktų, kurie buvo oficialiai paskelbti lietuvių kalba, pavadinimai šaltinių sąrašė nurodomi lietuvių kalba, o ES teisės aktų, jų projektų ar kitų ES dokumentų, kurie nebuvo išversti į lietuvių kalbą

13. Suvestinis Europos Aktas, 1986 m. vasario 17 d. (OL 1987, L 169, p. 1).
14. Europos Bendrijos steigimo sutartis (2006 m. gruodžio 29 d. suvestinė redakcija, OL C 321 E, 2006 12 29, p. 327).
15. Council Directive 73/437/EEC of 11 December 1973 on the approximation of the laws of the Member States concerning certain sugars intended for human consumption (OL L 356, 1973 12 27, p. 71—73).
16. Council Directive 73/241/EEC of 24 July 1973 on the approximation of the laws of the Member States relating to cocoa and chocolate products intended for human consumption (OJ L 228, 16.8.1973, p. 23–35).
17. Council Directive 74/409/EEC of 22 July 1974 on the harmonization of the laws of the Member States relating to honey (OJ L 221, 12.8.1974, p. 10–14).
18. Council Directive 75/726/EEC of 17 November 1975 on the approximation of the laws of the Member States concerning fruit juices and certain similar products. (OJ L 311, 1.12.1975, p. 40–49).
19. 1975 m. Direktyva 76/118/EEB dėl valstybių narių įstatymų, susijusių su iš dalies arba visiškai dehidratuotų žmoniems vartoti skirtu pienu, suderinimo (OL L 24, 1976 1 30, p. 49—57).
20. 1977 m. Direktyva kavai ir cikorijų ekstraktams. Council Directive 77/436/EEC of 27 June 1977 on the approximation of the laws of the Member States relating to coffee extracts and chicory extracts (OJ L 172, 12.7.1977, p. 20–24).
21. Council Directive of 18 December 1978 on the approximation of the laws of the member states relating to the labeling, presentation and advertising of foodstuffs for sale to the ultimate consumer (OJ L 33, 8.2.1979, p. 1–14).

ir nebuvo paskelbti oficialiai lietuvių kalba, pavadinimai pateikiami viena iš jų oficialaus paskelbimo kalbų – anglų kalba.

22. 1979 m. Direktyva 79/693/EEB dėl valstybių narių įstatymų dėl vaisių džemų, želė ir marmeladų bei kaštonų tyrės suderinimo (OL L 205, 13.8.1979, p. 5–16).
23. 1988 m. Council Directive 88/182/EEC of 22 March 1988 amending Directive 83/189/EEC laying down a procedure for the provision of information in the field of technical standards and regulations (OJ L 81, 26.3.1988, p. 75–76).
24. 1988 m. gegužės 4 d. Komisijos pasiūlymas Tarybos direktyvai dėl riboto genetiškai modifikuotų mikroorganizmų naudojimo projektas COM(88) 160 final - SYN 131, (OL 1988 C 198, p. 9).
25. 1988 m. gegužės 4 d. Komisijos pasiūlymas Tarybos direktyvai dėl genetiškai modifikuotų organizmų apgalvoto išleidimo į aplinką COM(88) 160 final - SYN 131, (OL 1988 C 198, p. 19).
26. 1988 m. birželio 13 d. Direktyva 88/344/EEB dėl valstybių narių įstatymų, reglamentuojančių maisto produktų ir maisto ingredientų gamyboje naudojamus ekstrahentus, suderinimo (OL L 157, 1988 6 24, p. 28-33).
27. 1988 m. birželio 22 d. Direktyva 88/388/EEB dėl valstybių narių teisės aktų, įstatymų, susijusių su maisto produktuose naudojamomis kvapiosiomis medžiagomis ir jų gamybos žaliavomis, suderinimo (OL L 184, 1988 7 15, p. 61-66).
28. 1988 m. gruodžio 21 d. Direktyva 89/107/EEB dėl valstybių narių įstatymų, reglamentuojančių maisto priedus, kuriuos leidžiama naudoti žmonėms vartoti skirtuose maisto produktuose, suderinimo (OL L 40, 1989 2 11, p. 27-33).
29. 1989 m. gegužės 3 d. Tarybos direktyva 89/398/EEB dėl valstybių narių įstatymų, susijusių su specialios paskirties maisto produktais, suderinimo (OL L 186, 1989 6 30, p. 27—32).
30. 1990 m. balandžio 23 d. Tarybos Direktyva 90/219/EEB dėl riboto genetiškai modifikuotų mikroorganizmų naudojimo (OL L 117, 1990 5 8, p. 1-14).

31. 1990 m. balandžio 23 d. Tarybos direktyva 90/220/EEB dėl genetiškai modifikuotų organizmų apgalvoto išleidimo į aplinką// OL 1990, L 117, p. 15.
32. 1990 m. rugsėjo 24 d. Tarybos direktyva 90/496/EEB dėl maisto produktų maistingumo ženklavimo (OL L 276, 1990 10 6, p. 40-44).
33. 1991 m. birželio 24 d. Tarybos Reglamentas (EEB) Nr. 2092/91 dėl ekologinės žemės ūkio produktų gamybos ir nuorodų apie tokią gamybą ant žemės ūkio ir maisto produktų (OL L 198, 1991 7 22, p. 1-15).
34. 1992 m. birželio 29 d. Tarybos direktyva 92/59/EEB dėl bendros produktų saugos (OL L 228, 11.8.1992, p. 24–32).
35. 1997 Proposal for a Council Regulation (EEC) on novel foods and novel food ingredients / COM/92/295Final - SYN 426 (OL C 190, 29.7.1992, p. 3).
36. 1993 m. sausio 29 d. Komisijos reglamentas (EEB) Nr. 207/93, apibrėžiantis Reglamento (EEB) Nr. 2092/91 dėl ekologinės žemės ūkio produktų gamybos ir nuorodų apie tokią gamybą ant žemės ūkio ir maisto produktų VI priedo turinį ir nustatantis išsamias šio reglamento 5 straipsnio 4 dalies nuostatų įgyvendinimo taisykles (OL L 25, 1993 2 2, p. 5-10).
37. 1994 m. birželio 30 d. Europos Parlamento ir Tarybos Direktyva 94/36/EB dėl maisto produktuose naudojamų dažų (OL L 237, 1994 9 10, p. 13-29).
38. 1994 m. birželio 30d. Europos Parlamento ir Tarybos direktyva 94/35/EB dėl maisto produktuose naudojamų saldiklių (OL L 237, 1994 9 10, p. 3-12).
39. 1995 m. vasario 20 d. Europos Parlamento ir Tarybos direktyva 95/2/EB dėl maisto priedų, išskyrus dažiklius ir saldiklius (OL L 61, 1995 3 18, p. 1-40).
40. 1996 m. balandžio 3 d. Komisijos sprendimas 96/281/EB dėl genetiškai modifikuotos sojos pupelių (*Glycine max L.*), kurių atsparumas herbicido glifosatui yra padidintas, pateikimo į rinką pagal Tarybos direktyvą 90/220/EEB (OL L 107, 1996 4 30, p. 10-11)

41. 1997 m. sausio 23 d. Komisijos sprendimas 97/98/EEB dėl genetiškai modifikuotų cukrinių kukurūzų (*Zea mays* L.), kurių insekticidinės savybės buvo kompleksiskai modifikuotos Bt-endotoksino genu ir kurie įgijo padidintą toleranciją herbicidui amonio glufozinatui, pateikimo į rinką remiantis Tarybos Direktyva 90/220/EEB (OL L 31, 1997 2 1, p. 69-70).
42. 1997 m. sausio 27 d. Europos Parlamento ir Tarybos reglamentas (EB) Nr. 258/97 dėl naujų maisto produktų ir naujų maisto komponentų (OL L 43, 1997 2 14, p. 1-6).
43. Commission Recommendation 97/618/EC of 29 July 1997 concerning the scientific aspects and the presentation of information necessary to support applications for the placing on the market of novel foods and novel food ingredients and the preparation of initial assessment reports under Regulation (EC) No 258/97 of the European Parliament and of the Council (OL L 253, 16.9.1997. p.1).
44. Commission Regulation (EC) No 1813/97 of 19 September 1997 concerning the compulsory indication on the labelling of certain foodstuffs produced from genetically modified organisms of particulars other than those provided for in Directive 79/112/EEC, (OL 1997, L 257, p. 7).
45. 1998 m. gegužės 26 d. Tarybos reglamentas (EB) Nr. 1139/98 dėl privalomo informacijos, nenurodytos Direktyvoje 79/112/EEB, pateikimo ženklinant tam tikrus maisto produktus, pagamintus iš genetiškai modifikuotų organizmų (OL 1998 L 159, p. 4).
46. 1998 m. spalio 26 d. Tarybos Direktyva 98/81/EB, iš dalies keičianti Direktyvą 90/219/EEB dėl riboto genetiškai modifikuotų mikroorganizmų naudojimo (OL L 330, 1998 12 5, p. 13-31).
47. 1999 m. birželio 28 d. Tarybos sprendimas 1999/468/EB nustatantis Komisijos naudojimosi jai suteiktais įgyvendinimo įgaliojimais tvarką (OL L 184, 1999 7 17, p. 23-26).
48. 1999 m. liepos 19 d. Tarybos Reglamentas (EB) Nr. 1804/1999 papildantis Reglamentą (EEB) Nr. 2092/91 dėl ekologinės žemės ūkio produktų

- gamybos ir nuorodų apie tokią gamybą ant žemės ūkio ir maisto produktų, įtraukiant ir gyvulininkystės produkciją (OL L 222, 1999 8 24, p. 1-28).
49. 2000 m. sausio 10 d. Komisijos reglamentas (EB) Nr. 49/2000 iš dalies keičiantis Tarybos reglamentą (EB) Nr. 1139/98 dėl privalomo informacijos, nenurodytos Direktyvoje 79/112/EEB, pateikimo ženklinant tam tikrus maisto produktus, pagamintus iš genetiškai modifikuotų organizmų (OL L 6, 2000 1 11, p. 13-14).
 50. 2000 m. sausio 10 d. Komisijos reglamentas (EB) Nr. 50/2000 dėl maisto produktų ir jų ingredientų, kuriuose yra genetiškai modifikuotų arba iš genetiškai modifikuotų organizmų pagamintų maisto priedų ar kvapiųjų medžiagų, ženklinimo// OL 2000 L 6, p. 15.
 51. 2000 m. sausio 10 d. Komisijos reglamentas (EB) Nr. 50/2000 dėl maisto produktų ir jų ingredientų, kuriuose yra genetiškai modifikuotų arba iš genetiškai modifikuotų organizmų pagamintų maisto priedų ar kvapiųjų medžiagų, ženklinimo (OL L 6, 2000 1 11, p. 15-17).
 52. 2000 m. liepos 17 d. Europos Parlamento ir Tarybos reglamentas (EB) Nr. 1980/2000 dėl pakeistos Bendrijos ekologinio ženklo suteikimo sistemos, (OL 2000, L 237, p. 1-12).
 53. Proposal for a Regulation of the European Parliament and of the Council on genetically modified food and feed COM/2001/0425 final OL C 304E , 2001 10 30, p. 221.
 54. 2002 m. birželio 10 d. Europos Parlamento ir Tarybos direktyva 2002/46/EB dėl valstybių narių įstatymų, susijusių su maisto papildais, suderinimo (OL L 183, 2002 7 12, p. 51-57).
 55. Common Position (EC) No 22/2003 of 17 March 2003 adopted by the Council, acting in accordance with the procedure referred to in Article 251 of the Treaty establishing the European Community, with a view to adopting a regulation of the European Parliament and of the Council on genetically modified food and feed (OJ C 113E , 13.5.2003, p. 31–58).

56. 2003 m. liepos 15 d. Europos Parlamento ir Tarybos reglamentas (EB) Nr. 1946/2003 dėl genetiškai modifikuotų organizmų tarpvalstybinio judėjimo (OL L 287, 2003 11 5, p. 1-10)
57. 2003 m. liepos 22 d. Europos Parlamento ir Tarybos reglamentas (EB) Nr. 1642/2003, iš dalies keičiantis Reglamentą (EB) Nr. 178/2002, nustatantį maistui skirtų teisės aktų bendruosius principus ir reikalavimus, įsteigiantį Europos maisto saugos tarnybą ir nustatantį su maisto saugos klausimais susijusias procedūras (OL L 245, 2003 9 29, p. 4-6).
58. 2003/653/EC: Commission Decision of 2 September 2003 relating to national provisions on banning the use of genetically modified organisms in the region of Upper Austria notified by the Republic of Austria pursuant to Article 95(5) of the EC Treaty, OL L 230 , 16/09/2003 p. 34 – 43.
59. 2003 m. rugsėjo 22 d. Europos Parlamento ir Tarybos reglamentas (EB) Nr. 1829/2003 dėl genetiškai modifikuoto maisto ir pašarų (OL L 268, 2003 10 18, p. 1—23).
60. 2003 m. rugsėjo 22 d. Europos Parlamento ir Tarybos reglamentas (EB) Nr. 1830/2003 dėl genetiškai modifikuotų organizmų ir iš jų pagamintų maisto produktų ir pašarų susekamumo ir ženklinimo ir iš dalies pakeičiantis Direktyvą 2001/18/EB (OL L 268, 2003 10 18, p. 24-28).
61. 2003 m. rugsėjo 22 d. Europos Parlamento ir Tarybos reglamentas (EB) Nr. 1831/2003 dėl priedų, skirtų naudoti gyvūnų mityboje (OL L 268, 2003 10 18, p. 29-43).
62. 2004 m. sausio 14 d. Komisijos reglamentas (EB) Nr. 65/2004, nustatantis genetiškai modifikuotų organizmų unikalių identifikatorių sudarymo ir priskyrimo sistemą (OL L 10, 2004 1 16, p. 5-10).
63. 2004 m. balandžio 6 d. Komisijos reglamentas (EB) Nr. 641/2004 dėl Europos Parlamento ir Tarybos reglamento (EB) Nr. 1829/2003 išsamių įgyvendinimo taisyklių, taikomų prašymams išduoti leidimą naujam genetiškai modifikuotam maistui ir pašarams, pranešimams apie esamus produktus ir atsitiktinai arba techniškai neišvengiamai atsiradusią

- genetiškai modifikuotą medžiagą, kurios rizikos įvertinimas jai palankus (OL L 102, 2004 4 7, p. 14-25).
64. 2004 m. balandžio 21 d. Europos Parlamento ir Tarybos direktyva 2004/35/EB dėl atsakomybės už žalą aplinkai siekiant išvengti žalos aplinkai ir ją ištaisyti (atlyginti)// (OL L 143, 2004 4 30, p. 56-75).
 65. 2004 m. gegužės 19 d. Komisijos sprendimas 2004/657/EB, leidžiantis pateikti į rinką saldžiuosius kukurūzus, išvestus iš Bt11 linijos genetiškai modifikuotų kukurūzų, kaip Europos Parlamento ir Tarybos reglamente (EB) Nr. 258/97 numatytą naują maisto produktą arba naują maisto ingredientą (OL L 300, 2004 9 25, p. 48—51).
 66. 2004 m. liepos 19 d. Komisijos sprendimas 2004/643/EB, dėl kukurūzų produkto (*Zea mays* L. linija NK603), genetiškai modifikuoto siekiant padidinti toleranciją glifozalui, pateikimo į rinką remiantis Europos Parlamento ir Tarybos direktyva 2001/18/EB (pranešta dokumentu Nr. K(2004) 2761) (OL L 295, 18/09/2004, p. 35 - 37).
 67. 2004 m. spalio 4 d. Komisijos rekomendacija 2004/787/EB dėl genetiškai modifikuotų organizmų ir iš jų pagamintų produktų bei juose esančių medžiagų mėginių ėmimo ir aptikimo techninių gairių remiantis Reglamentu (EB) Nr. 1830/2003 (OL L 348 , 24/11/2004 p. 18-26).
 68. 2004 m. spalio 27 d. Europos Parlamento ir Tarybos reglamentas (EB) Nr 1935/2004, dėl žaliavų ir gaminių, skirtų liestis su maistu, ir panaikinantys Direktyvas 80/590/EEB ir 89/109/EEB (OL L 338, 2004 11 13, p. 4-17).
 69. 2005 m. vasario 21 d. Europos Parlamento ir Tarybos reglamentas (EB) Nr. 396/2005 dėl didžiausių pesticidų likučių kiekių augalinės ir gyvūninės kilmės maiste ir pašaruose ar ant jų (OL 70, 2005 3 16, p. 1-16).
 70. 2005 m. rugpjūčio 12 d. Žalioji Knyga „Sveikos mitybos ir fizinio aktyvumo skatinimas : atsvario, nutukimo ir chroniškų ligų prevencija Europos Sąjungoje“ (KOM/2005/0637 galutini).
 71. 2006 m. sausio 10 d. Komisijos sprendimas 2006/10/EB dėl laikino draudimo parduoti Graikijoje genetiškai modifikuotų kukurūzų hibridų

- MON810, įrašytą į bendrąjį žemės ūkio augalų veislių katalogą, sėklas pagal Direktyvos 2002/53/EB nuostatas, (OL L 7, 2006 1 12, p. 27—28)
72. 2006 m. vasario 1 d. Komisijos reglamentas (EB) Nr. 178/2006, iš dalies keičiantis Europos Parlamento ir Tarybos reglamentą (EB) Nr. 396/2005, siekiant sudaryti I priedą, pateikiantį maisto produktų ir pašarų, kuriems taikomos didžiausios pesticidų liekanų koncentracijos, sąrašą (OL L 29, 2006 2 2, p. 3-25).
 73. 2006 m. kovo 3 d. Komisijos sprendimas 2006/197/EB, leidžiantis pagal Europos Parlamento ir Tarybos reglamentą (EB) Nr. 1829/2003 pateikti į rinką maisto produktus, kurių sudėtyje yra, kurie susideda arba kurie yra pagaminti iš genetiškai modifikuotų 1507 (DAS-Ø15Ø7-1) linijos kukurūzų (OL L 70, 09/03/2006 p. 82 – 86).
 74. 2006 m. kovo 14 d. Komisijos sprendimas 2006/255/EB, dėl Kipro pagal EB sutarties 95 straipsnio 5 dalį pateiktų nacionalinių nuostatų, kuriomis prekybų centrų reikalaujama genetiškai modifikuotus maisto produktus lentynose pateikti atskirai nuo genetiškai nemodifikuotų maisto produktų (OL L 92, 2006 3 30, p. 12-14).
 75. 2006 m. gruodžio 20 d. Europos Parlamento ir Tarybos reglamentas (EB) Nr. 1924/2006 dėl teiginių apie maisto produktų maistingumą ir sveikatingumą (OL L 404, 2006 12 30, p. 9-25).
 76. 2007 m. birželio 28 d. Tarybos reglamentas (EB) Nr. 834/2007 dėl ekologinės gamybos ir ekologiškų produktų ženklavimo ir panaikinantis Reglamentą (EEB) Nr. 2092/91 (OL L 189, 2007 7 20, p. 1-23).
 77. 2007 m. rugsėjo 11 d. EFSA valdymo tarybos sprendimas EFSA policy on declarations of interests (MB 11.09.07).
 78. 2007 m. spalio 24 d. Komisijos sprendimas 2007/702/EB dėl leidimo pateikti į rinką produktus, kurių sudėtyje yra, jie susideda arba pagaminti iš genetiškai modifikuotų kukurūzų 59122 (DAS-59122-7), pagal Europos Parlamento ir Tarybos reglamentą (EB) Nr. 1829/2003 (OL L 285, 31/10/2007 p. 42 – 46).

79. 2007 m. spalio 24 d. Komisijos sprendimas 2007/703/EB dėl leidimo pateikti į rinką produktus, kurių sudėtyje yra, jie susideda arba pagaminti iš genetiškai modifikuotų kukurūzų 1507xNK603 (DAS-Ø15Ø7-1xMON-ØØ6Ø3-6), pagal Europos Parlamento ir Tarybos reglamentą (EB) Nr. 1829/2003 (OL L 285 , 31/10/2007 p. 47 – 51).
80. 2007 m. spalio 24 d. Komisijos sprendimas 2007/701/EB dėl leidimo pateikti į rinką produktus, kurių sudėtyje yra, kurie susideda arba yra pagaminti iš genetiškai modifikuotų NK603xMON810 (MON-ØØ6Ø3-6xMON-ØØ81Ø-6) kukurūzų, pagal Europos Parlamento ir Tarybos reglamentą (EB) Nr. 1829/2003 (OL L 285, 31/10/2007 p. 37 – 41).
81. 2007 m. spalio 24 d. Komisijos sprendimas 2007/692/EB, leidžiantis pagal Europos Parlamento ir Tarybos reglamentą (EB) Nr. 1829/2003 pateikti į rinką maisto produktus ir pašarus, pagamintus iš genetiškai modifikuotų H7-1 (KM-ØØØH71-4) cukrinių runkelių OL L 283, 2007 10 27, p. 69-71).
82. 2008 m. kovo 11 d. Europos Parlamento ir Tarybos reglamentas (EB) Nr. 298/2008, iš dalies keičiantis Reglamento (EB) Nr. 1829/2003 dėl genetiškai modifikuoto maisto ir pašarų nuostatas, susijusias su Komisijai suteiktais įgyvendinimo įgaliojimais (OL L 97, 2008 4 9, p. 64).
83. 2008 m. kovo 28 d. Komisijos sprendimas 2008/280/EB dėl leidimo pateikti rinkai produktus, kurių sudėtyje yra, jie susideda arba pagaminti iš genetiškai modifikuotų kukurūzų GA21 (MON-ØØØ21–9), pagal Europos Parlamento ir Tarybos reglamentą (EB) Nr. 1829/2003 (pranešta dokumentu Nr. C(2008) 1112) (Oficialusis leidinys L 087 , 29/03/2008 p. 0019 – 0022).
84. 2008 m. balandžio 3 d. Komisijos sprendimas 2008/289/EB dėl neatidėliotinų priemonių, susijusių su neleistinu genetiškai modifikuotu organizmu Bt 63 ryžių produktuose, OL L 96, 2008 4 9, p. 29.
85. 2008 m. rugsėjo 8 d. Komisijos sprendimas 2008/730/EB dėl leidimo pateikti rinkai produktus, kurių sudėtyje yra, jie susideda arba pagaminti iš genetiškai modifikuotų sojos pupelių A2704–12 (ACS-GMØØ5–3), pagal

Europos Parlamento ir Tarybos reglamentą (EB) Nr. 1829/2003, OL L 247, 2008 9 16, p. 50.

86. 2008 m. spalio 29 d. Komisijos sprendimas 2008/837/EB dėl leidimo pateikti rinkai produktus, kurių sudėtyje yra, jie susideda arba pagaminti iš genetiškai modifikuotos medvilnės LLCotton25 (ACS-GHØØ1–3), pagal Europos Parlamento ir Tarybos reglamentą (EB) Nr. 1829/2003, OL L 299, 2008 11 8, p. 36-39.

Kiti ES institucijų dokumentai:

87. Communication from the Commission concerning the consequences of the judgment given by the Court of Justice on 20 February 1979 in case 120/78 ('Cassis de Dijon') (Official Journal C 256, 3.10.1980 p. 2 – 3).
88. Communication from the Commission to the Council and the European Parliament on the completion of the internal Market of 28-29 June 1985, COM(85)310 final.
89. Completion of the Internal Market: Community Legislation on Foodstuffs. Communication from the Commission to the Council and the European Parliament of 8 November 1985, COM (85) 603 final.
90. 1988 m. gegužės 4 d. Komisijos komunikatas „Bendrijos biotechnologijų reglamentavimo pagrindai“ (Commission Communication Community framework for the regulation of biotechnology) COM(88) 160 final, (OL 1988 C 198, p. 1)
91. 1997 m. balandžio 30 d. komisijos Žalioji knyga „Dėl maisto teisės bendrųjų principų Europos Sąjungoje“, COM (97) 176, (Internal Market Bulletin EU 4-1997 (10/18)).
92. Communication from the Commission - Consumer health and food safety of 30 April, 1997; COM (97) 0183 final.
93. 1997 m. vasario 7 d. Europos Parlamento laikinojo komiteto dėl BSE ataskaita A4-0020/97 Report on alleged contraventions or maladministration in the implementation of Community law in relation to

BSE, without prejudice to the jurisdiction of the Community and national courts.

94. European Commission Research DG *Europeans, Science and Technology Eurobarometer 55:2*, December 2001.
95. 4/07/2003 Opinion of the Scientific Panel on genetically modified organisms [GMO] on a question from the Commission related to the Austrian notification of national legislation governing GMOs under Article 95(5) of the Treaty (The EFSA Journal Q-2003-001, p.3).
96. 2003 m. rugsėjo 16 d. EFSA valdymo tarybos dokumentas „*Openness, Transparency and Confidentiality*“ (MB 16.09.2003 – 13).
97. Report from the Commission on the working of committees in 2002, COM/2003/0530 final (OL C 223E , 19.9.2003, p. 16–59).
98. EC Commission DG Health and Consumer Protection and The European Evaluation Consortium *Evaluation of the food labelling legislation* 18 October 2003.
ec.europa.eu/food/food/labellingnutrition/foodlabelling/effl_conclu.pdf
(interaktyvus, 2008-08-29)
99. Answer of 7 January 2004 to written question P-4049/03 by Francesco Speroni (NI) to the Commission. GM products (OL C 78 E , 27.03.2004 p.904).
100. 2004 m. sausio 28 d. Komisijos memorandumas Memo/04/16 *Questions and answers on the regulation of GMOs in the EU*.
101. 2004 m. sausio 28 d. Komisijos memorandumas Memo/04/17 *State of play on GMO authorizations under EU law*.
102. 2004 m. sausio 28 d. Komisijos komunikatas *For an orientation debate on Genetically Modified Organisms and related issues*, skelbtas IP/04/118 *GMOs: Commission takes stock of progress*.
103. Opinion of the Scientific panel on genetically modified organisms [GMO] of 2 February 2004 on a request from the Commission related to the Greek invoke of Article 23 of directive 2001/18/ECI (Question Nr. EFSA-Q-2004-062) (22/07/2004, The EFSA Journal (2004) 79,1-8).

104. 2 April 2004 Opinion of the Scientific Panel on Genetically Modified Organisms relating to MON 863 x MON 810, (2004) 49 EFSA Journal 1-15.
105. 16/04/2004 Opinion of the Scientific Panel on Genetically Modified Organisms relating to MON 863 x MON 810, (2004) 50 EFSA Journal 1-25.
106. 2004 m. balandžio 7 d. Komisijos ataskaita *Life Sciences and Biotechnology – a Strategy for Europe: 2nd Progress Report and Future Orientations* COM(2004)250 final.
107. 2004 m. balandžio 15 d. Komisijos memorandumas Memo/04/85 *Questions and answers on the regulation of GMOs in the EU*.
108. 2004 m. balandžio 19 d. Komisijos memorandumo MEMO/04/102 *Questions and Answers on the regulation of GMOs in the EU*
109. 30 April 2004 Standing Committee On The Food Chain And Animal Health, Section on General Food Law *Summary Record of 10th meeting*: ec.europa.eu/food/committees/regulatory/scfcah/general_food/summary10_en.pdf (interaktyvus, 2008-06-24).
110. Opinion of the Scientific panel on genetically modified organisms [GMO] of 8 July 2004 on a request from the Commission related to the Austrian invoke of Article 23 of Directive 2001/18/ECI (22/07/2004 The EFSA Journal (2004) 78, p. 1-13).
111. 2005 m. sausio 7 d. Komisijos pranešimas dėl komitetų darbo 2003 m. (COM(2004) 860 final).
112. 2005 m. lapkričio 11 d. Komisijos ataskaita dėl komitetų darbo 2004 m. KOM/2005/ 0554 galutinis.
113. 2006 vasario 6 d. EB Komisijos memorandumą MEMO/06/58 *Questions and Answers on the Regulation of GMOs in the European Union*.
114. 2006 m. gegužės 10 d. Komisijos ataskaita Tarybai ir Europos Parlamentui dėl Reglamento (EB) Nr. 1830/2003 dėl genetiškai modifikuotų organizmų ir iš jų pagamintų maisto produktų ir pašarų susekamumo ir

ženklinimo ir iš dalies pakeičiančio Direktyvą 2001/18/EB įgyvendinimo// KOM(2006) 197 galutinis.

115. 2006 m. rugpjūčio 9 d. Komisijos ataskaita dėl komitetų darbo 2005 m. (KOM(2006) 446 galutinis).
116. 2006 m. spalio 25 d. Komisijos ataskaita Tarybai ir Europos Parlamentui dėl Europos parlamento ir Tarybos reglamento (EB) Nr. 1829/2003 dėl genetiškai modifikuoto maisto ir pašarų įgyvendinimo (KOM/2006/626 galutinis).
117. 2007 m. kovo 5 d. Antroji Komisijos ataskaita Tarybai ir Europos Parlamentui dėl valstybių narių patirties su GMO, kurie buvo pateikti į rinką pagal Direktyvą 2001/18/EB dėl genetiškai modifikuotų organizmų apgalvoto išleidimo į aplinką (KOM/2007/0081 galutinis).
118. 2007 m. kovo 26 d. Komisijos memorandumas MEMO/07/117 *Questions and Answers on the Regulation of GMOs in the European Union*.
119. 2007 m. gegužės 30 d. Komisijos Baltoji knyga „Dėl Europos strategijos su mityba, atsvesniu ir nutukimu susijusioms sveikatos problemoms spręsti“ (KOM(2007) 279 galutinis).
120. *Panorama of European Union trade*, Eurostat, Statistical books, 2007, Luxembourg.

Tarptautinės teisės aktai:

121. 1992 m. balandžio 14 d. Rio de Žaneiro Aplinkos ir plėtros deklaracija, UN publ. No. E.73.II.A.14. www.unep.org (interaktyvus, 2008-06-14).
122. 1994 m. balandžio 15 d. Pasaulio prekybos organizacijos steigimo sutartis (Žin., 2001 Nr.46-1620, ir OL 1994 L 336, p. 1).
123. 1994 m. balandžio 15 d. Sutartis dėl sanitarinių ir fitosanitarinių priemonių taikymo (SPS susitarimas) (priedas prie Pasaulio prekybos organizacijos steigimo sutarties), (Žin. 2001, Nr.46-1620, ir OL 1994 L 336, p. 1.).

124. 1994 m. balandžio 15 d. Sutartis dėl techninių prekybos kliūčių (TBT susitarimas) (priedas prie Pasaulio prekybos organizacijos steigimo sutarties), (Žin., 2001 Nr.46-1620, ir OL 1994 L 336, p. 1).
125. 1994 m. balandžio 15 d. Bendrasis susitarimas dėl muitų tarifų ir prekybos (GATT) (priedas prie Pasaulio Prekybos Organizacijos steigimo sutarties), Žin., 2001 Nr.46-1620, ir OL 1994 L 336, p. 1.
126. 2000 m. sausio 29 d. Biologinės įvairovės konvencijos Kartachenos Biosaugos protokolas, V.Žin., 2003, Nr. 98-4392.
127. *Codex Alimentarius* Guidelines for the Conduct of Food Safety Assessment of Foods Derived from Recombinant-DNA Plants, CAC/GL 45-2003, interaktyvus: www.codexalimentarius.net [2008-09-01]
128. *Codex Alimentarius* Principles for the Risk Analysis of foods derived from Modern Biotechnology Foods, CAC/GL 44-2003, interaktyvus: www.codexalimentarius.net [2008-09-01]

Teisminių institucijų praktika:

Europos Teisingumo Teismo ir Pirmosios instancijos teismo praktika:

129. 1979 m. vasario 20 d. ETT sprendimas *Rewe-Zentral AG prieš Bundesmonopolverwaltung für Branntwein (Cassis de Dijon)* (120/78, Rink. p. 649).
130. 1983 m. liepos 14 d. Sprendimas *Sandoz* (C-174/82, Rink. p. 2445).
131. 1984 m. birželio 6 d. ETT Sprendimas *CMC Melkunie BV* (97/83, Rink. p. 2367).
132. 1986 m. lapkričio 25 d. ETT Sprendimas *Association comité économique agricole régional fruits et légumes de Bretagne (CERAFEL)* (218/85, Rink. p. 3513).
133. 1988 m. vasario 4 d. ETT Sprendimas *Komisija prieš Belgiją* (255/86, Rink. p. 693).

134. 1990 m. lapkričio 13 d. ETT sprendimas *Fedesa* (C-331/88, Rink. p. I-4023).
135. 1991 m. lapkričio 19 d. Sprendimas *Francovich, Bonifaci* (Sujungtos bylos 6/90 ir C-9/90, Rink. p. I-535).
136. 1993 m. balandžio 27 d. ETT Sprendimas *Komisija prieš Graikiją* (C-375/90, Rink. p. I-2055).
137. 1995 m. liepos 13 d. ETT sprendimas *Europos Parlamentas prieš Komisiją* (C-156/93, Rink. p. I-2019).
138. 1996 m. kovo 5 d. Sprendimas *Brasserie du Pêcheur and Factortame* (Sujungtos bylos C-46/93 ir C-48/93, Rink. p. I-1029).
139. 1998 m. gegužės 5 d. ETT Sprendimas *National Farmers' Union* (C-157/96, Rink. p. I-2211).
140. 1998 m. gegužės 5 d. ETT Sprendimas *UK prieš Komisiją* (C-180/96, Rink. p. I-2265).
141. 1999 m. lapkričio 25 d. generalinio advokato Misho išvada byloje *Association Greenpeace France v. Ministère de l'Agriculture et de la Pêche* (C-6/99, Rink. p. I-1651).
142. 2000 m. kovo 21 d. ETT Sprendimas *Association Greenpeace France v. Ministère de l'Agriculture et de la Pêche* (C-6/99, Rink. p. I-1651).
143. 2001 m. balandžio 5 d. EFTA Teismo Sprendimas *EFTA priežiūros tarnyba prieš Norvegiją* (E-3/00, EFTA Teismo Rink. p. 73).
144. 2002 m. rugsėjo 11 d. PIT sprendimas *Pfizer Animal Health SA* (T-13/99, Rink. p. II-03305).
145. 2002 m. rugsėjo 11 d. PIT sprendimas *Alpharma Inc. prieš Tarybą* (T-70/99, Rink. p. II-3495).
146. 2002 m. spalio 26 d. PIT Sprendimas *Artegodan* (Sujungtos bylos T-74/00, T-76/00, T-83/00 – T-85/00, T-132/00, T-137/00 ir T-141/00, Rink. p. II-4945).
147. 2002 m. gruodžio 5 d. generalinio advokato Tizzano išvada byloje *Eva Glawischnig* (C-316/01, Rink. p. I-5995), 29 punktas.

148. 2002 m. gruodžio 12 d. generalinio advokato Mischo išvada *Komisija prieš Daniją* (C-192/01, Rink. p. I-9693).
149. 2003 m. kovo 13 d. generalinio advokato Alber išvada *Monsanto* byloje (C-236/01, Rink. p. I-8105).
150. 2003 m. birželio 12 d. ETT Sprendimas *Eva Glawischnig* (C-316/01, Rink. p. I-5995).
151. 2003 m. rugsėjo 9 d. ETT Sprendimas *Monsanto Agricoltura Italia SpA ir kiti* (C-236/01 Rink. p. I-8105).
152. 2003 m. rugsėjo 23 d. ETT Sprendimas *Komisija prieš Daniją* (vitaminais ir mineralais praturtint maisto produktai (C-192/01, Rink. p. I-9693).
153. 2004 m. kovo 10 d. PIT sprendimas *Malagutti* (T-177/02, Rink. p. II-827).
154. 2004 m. liepos 15 d. ETT Sprendimas *Komisija prieš Prancūzijos Respubliką* (C-419/03, Rinkinyje dar nepaskelbtas).
155. 2004 m. liepos 15 d. ETT Sprendimas *Komisija prieš Vokietijos Federacinę Respubliką* (C-420/03, Rinkinyje dar nepaskelbtas).
156. 2004 m. rugsėjo 14 d. GA Maduras išvada byloje *Komisija prieš Nyderlandus (Kellog's arba „Praturtinti“ maisto produktai)*, C-41/02, Rink. p. I-11375.
157. 2004 m. rugsėjo 16 d. ETT Sprendimas *Komisija prieš Suomiją* (C-423/03, Rinkinyje dar nepaskelbtas).
158. 2004 m rugsėjo 30 d. ETT Sprendimas *Komisija prieš Belgiją* (C-417/03, Rinkinyje dar nepaskelbtas).
159. 2004 m. spalio 28 d. ETT Sprendimas *Komisija prieš Austriją* (C-421/03, Rinkinyje dar nepaskelbtas).
160. 2004 m. lapkričio 18 d. ETT Sprendimas *Komisija prieš Nyderlandus* (C-422/03, Rinkinyje dar nepaskelbtas).
161. 2004 m. gruodžio 14 d. PIT sprendimas *FICF ir kt. prieš Komisiją* (T-317/02 Rink.p. II-04325).

162. 2004 m. gruodžio 2 d. ETT Sprendimas *Komisija prieš Nyderlandus (Kellog's arba „Praturtinti“ maisto produktai)* (C-41/02, Rink. p. I-11375).
163. 2005 m. vasario 3 d. generalinio advokato Geelhoed išvada *HLH Warenvertriebs* (Sujungtos bylos C-211/03, C-299/03, C-316/03, C-317/03, C-318/03, Rink. p. I-5141).
164. 2005 m. kovo 3 d. generalinio advokato Léger išvada byloje *Ministero della Salute prieš Codacons ir Federconsumatori* (C-132/03, Rink.p. I-4167).
165. 2005 m. gegužės 26 d. ETT Sprendimas *Ministero della Salute prieš Codacons ir Federconsumatori* (C-132/03, Rink.p. I-4167).
166. 2005 m. birželio 9 d. ETT Sprendimas *HLH Warenvertriebs* (Sujungtos bylos C-211/03, C-299/03, C-316/03, C-317/03, C-318/03, Rink. p. I-5141).
167. 2005 m. spalio 5 d. PIT Sprendimas *Land Oberösterreich prieš Komisiją ir Austrijos Respublika prieš Komisiją* (Sujungtos bylos T-366/03 ir T-235/04 Rink.p. II-4005).
168. 2005 m. gruodžio 6 d. ETT Sprendimas *ABNA* (Sujungtose bylose C-453/03, C-11/04, C-12/04 ir C-194/04, Rink. p. I-10423).
169. 2005 m sausio 27 d. ETT Sprendimas *Komisija prieš Graikiją* (C-416/03, Rinkinyje dar nepaskelbtas).
170. 2007 m. lapkričio 24 d. pranešimas apie Teisingumo Teisme nagrinėjamą bylą C-383/07 *M-K Europa*, OL 2007 C 283, p.7.
171. 2007 m. liepos 11 d. PIT sprendimą *FICF ir kt. prieš Komisiją* (T-90/03, Rinkinyje dar nepaskelbtas).
172. 2007 m. rugsėjo 13 d. ETT Sprendimas *Land Oberösterreich prieš Komisiją ir Austrijos Respublika prieš Komisiją* (Sujungtos bylos C-439/05 P ir C-454/05 P, Rinkinyje dar nepaskelbtas).
173. 2007 m. vasario 28 d. pareikštas ieškinys byloje *Komisija prieš Prancūziją* C-121/07.

174. 2008 m. balandžio 17 d. ieškinys, byla *Komisija prieš Lenkiją* C-165/08, OL C 183, 19.07.2008, p.11.
175. 2008 m. gruodžio 9 d. ETT Sprendimas *Europos Bendrijų Komisija prieš Prancūzijos Respubliką* (C-121/07, Rinkinyje dar nepaskelbtas).

PPO ginčų nagrinėjimo institucijų praktika:

176. 1998 m. sausio 16 d. PPO Apeliacinės kolegijos ataskaita *EC – Measures Concerning Meat and Meat Products (Hormones)*, WT/DS26/R/USA, WT/DS48/AB/R.
177. 2002 m. rugsėjo 26 d. PPO Apeliacinės kolegijos ataskaita *EC – Trade Description of Sardines (Sardines)*, WT/DS231/AB/R.
178. 2003 m. gegužės 20 d. JAV prašymas pradėti konsultacijas *EC – Measures Affecting the Approval and Marketing of Biotech Products*, byloje WT/DS291/1 (taip pat tos pačios dienos Argentinos ir Kanados prašymai, atitinkamai WT/DS292/1 ir WT/DS293/1).
179. 2003 m. lapkričio 26 d. *Japan – Measures Affecting Imports of Apples*, Appellate Body Report, WT/DS245/AB/R
180. 2006 m. rugsėjo 29 d. PPO ginčų sprendimo kolegijos ataskaita *EC – Measures Affecting the Approval and Marketing of Biotech Products*, bylose WT/DS291, WT/DS292, WT/DS293.
- a. Annex K, Letter of the Panel to the parties of 8 May 2006

Specialioji literatūra:

Monografijos, vadovėliai ir kitos knygos:

181. Alemanno, Alberto *Trade in food : regulatory and judicial approaches in the EC and the WTO*, 2007, London, Cameron May.
182. Andenas, Mads Tonnesson// Türk, Alexander *Delegated Legislation and the Role of Committees in the EC* 2000, Kluwer, Hague.

183. Bernard Carherine *Europos Sajungos materialinė teisė*, t.1-2, 2006, Vilnius, Eugrimas.
184. Bauman, Zygmundt *Liquid Fear*, 2006, Polity press, Cambridge.
185. Coff, Christian *Taste for Ethics: an Ethic for Food Consumption* //The International Library of Environmental, Agricultural and Food Ethics, 2006, Springer, Netherlands/ Hague.
186. Douglas-Scott, Sionaidh *Constitutional law of the European Union*, 2002, Harlow, Pearson Education Limited.
187. MacMaoláin Caoimhín *EU food law : protecting consumers and health in a Common Market*, 2007, Oxford, Hart.
188. Mathieu, Stéphanie *Le Droit De La Société De L'alimentation - Vers Un Nouveau Modèle De Maîtrise Des Risques Alimentaires Et Technologiques En Droit Communautaire Et International*, 2007, Larcier, Bruxelles.
189. O'Rourke, Raymond *European food law*, 2005, London, Sweet and Maxwell.
190. Sadeleer, Nicolas de *Environmental Principles – From Political Slogans to Legal Rules*, 2002, Oxford University Press, United Kingdom.
191. Sheridan, Brian, *EU Biotechnology Law & Practice: regulating genetically modified & novel food products*, 2001, Bembridge, Palladian Law Publishing.
192. Sheridan, Brian, *EU Biotechnology Law & Practice*, 2007, London, Sweet & Maxwell.
193. Sunstein, Cass R. *Laws of Fear– Beyond the Precautionary Principle*, 2005 Cambridge University Press, Cambridge, United Kingdom.
194. Takis Tridimas & Paolisa Nebbia red., *European Union Law for the Twenty-first Century : Rethinking the New Legal Order*; t. 2, 2004, Hart publishing, Oxford.
195. Van den Bossche, Peter *The Law and Policy of the World Trade Organization*, 2005, Cambridge University Press, Cambridge, United Kingdom.

Straipsniai periodiniuose leidiniuose:

196. Alemanno, Alberto *The European Food Safety Authority at Five* European Food and Feed Law Review, 2008 t.3, Nr.1, p.2-24.
197. Appelton, Arthur E. *The Labeling of GMO Products Pursuant to International Trade Rules*, 2000, N.Y.U. Environmental Law Journal, t. 8, Nr. 3, p. 566-578.
198. Bernauer, Thomas/ Meins, Erika *Technological revolution meets policy and the market: explaining cross-national differences in agricultural biotechnology regulation*, European Journal of Political Research, 2003, t. 42, Nr. 5, p.643-683.
199. Bevilacqua, Dario *The Codex Alimentarius Commission and its Influence on European and National Food Policy*, European Food and Feed Law Review, 2006 t.1, Nr.1, p.3-16.
200. Bevilacqua, Dario *The International Regulation of Genetically Modified Organisms: Uncertainty, Fragmentation, and Precaution* European Energy and Environmental Law Review, 2007, t.16, Nr.12, p. 314-336.
201. Bohanes, Jan *Risk Regulation in WTO law: a procedure based approach*, Columbia Journal of Transnational Law, 2002, t 40, Nr. 2, p. 323 -390.
202. Bonny, Sylvie *Why are most Europeans opposed to GMO's? Factors Explaining Rejection in France and Europe*, Electronic Journal of Biotechnology, 2003, t. 6, Nr. 1, p. 50-71, interaktyvus <http://www.ejbiotechnology.info/content/vol6/issue1/full/4> (vėliausiai tikrinta 2008-07-19).
203. Boisson de Chazournes, Laurence/ Mbengue, Makane Moïse *GMOs and Trade: Issues at Stake in the EC Biotech Dispute* Review of European Community & International Environmental Law, t. 13, Nr. 3, p. 289-305.
204. Bredahl, Lone *Determinants of consumer attitudes and purchase intentions with regard to genetically modified foods – Results of a cross-national survey*. Journal of Consumer Policy, 2001, t. 24, Nr.1, 23–61.
205. Bradley, Kieran St C. *The GMO-Committee on Transgenic Maize: Alien Corn, or the Transgenic Procedural Maize*, p. 212 // Van Schendelen ed.

- EU Committees as Influential Policymakers* (1998) Ashgate: Aldershot UK.
206. 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*, September 2004 t. 10 Nr. 5, p. 555-579.
207. Buckingham, Donald E./ Phillips, Peter W.B. *Hot potato, hot potato: regulating products of biotechnology by the international community*, *Journal of World Trade*, 2001, t. 35, Nr. 1, p. 1-31.
208. Cazala, Julien *Food Safety and the Precautionary Principle: the Legitimate Moderation of Community Courts*, *European Law Journal*, 2004, t.10, Nr.5, p. 539-554.
209. Chalmers, Damien *Risk, Anxiety and the European Mediation of the Politics of Life: The European Food Safety Authority and the Government of Biotechnology*, *European Law Review*, 2005, t. 30, Nr. 5), p. 649-674.
210. Chalmers, Damien “*Food for Thought*”: *Reconciling European Risks and Traditional Ways of Life*, *Modern Law Review*, 2003, t. 66, Nr. 4, p. 532-562.
211. Charlier, Christophe ir Valceschini, Egizio *Coordination for traceability in the food chain. A critical appraisal of European regulation* *European Journal of Law and Economics*, 2008, t.25, Nr.1, p.1-15.
212. Christoforou, Theofanis *The regulation of genetically modified organisms in the European Union: the interplay of science, law and politics//* *Common Market Law Review*, 2004, t. 41, Nr. 3, p. 637-709.
213. Christoforou, Theofanis *The precautionary principle and democratizing expertise: a European legal perspective* *Science and Public Policy*, t. 30, Nr. 3, June 2003, p. 205-211.
214. Clapp, Jennifer *WTO agricultural trade battles and food aid* *Third World Quarterly*, 2004, t. 25, Nr. 8, p. 1439-1452.
215. Claus, Johannes S.A. *The European Union's efforts to sidestep the WTO through its ban on GMOs : a response to Sarah Lively's paper, "The ABCs*

- and NTBs of GMOs"*, Northwestern Journal of International Law & Business, 2003, t. 24, Nr. 1, p. 173-198.
216. Crespi, John M. ir Murette, Stéphan *"Does Contain" vs. "Does Not Contain": Does it Matter which GMO Label is Used?* European Journal of Law and Economics, 2003 t.16, n.2, p. 327-344.
217. Cross, Eugene Daniel *Pre-emption of Member State law in the European Economic Community: a framework for analysis*, Common Market Law Review 1992, t. 29, Nr. 3, p. 447-472.
218. Dabrowska, Patrycja *GM Foods, Risk, Precaution and the Internal Market: Did Both Sides Win the Day in the recent Judgment of the European Court of Justice* German Law Journal t. 5 Nr. 2 p. 151-165.
219. Dabrowska, Patrycja *The division of powers between the EU and the Member States with regard to deliberate release of GMOs (the new Directive 2001/18)*, German Law Journal t. 3, Nr. 5, 2002, <http://www.germanlawjournal.com/article.php?id=153> (interaktyvus, 2008-04-23).
220. Dabrowska, Patrycja *Recent Developments of the GMO Regime in the EU: Drawbacks and Improvements in Relation to Food Safety // La Securite alimentaire en Europe et dans le monde. Deuxieme Rencontre Internationale des Jeunes Chercheurs (RIJC) (Aix-en-Provence, 2003.*
221. Daemen, Thomas J. *The European Community's evolving precautionary principle: comparisons with the United States and ramifications for Doha round trade negotiations*, European Environmental Law Review 2003, t.12, Nr.1, p.6-19.
222. Fredland, John Stephen *Unlabel their Frankenstein Foods!: Evaluating a U.S. Challenge to the European Commission's Labeling Requirements for Food Products Containing Genetically-Modified Organisms*, Vanderbilt Journal of Transnational Law, 2000, 33 t., p. 183-220.
223. Foruman, Zeynep Kivilcim *Community regulation of genetically modified organisms: a difficult relationship between law and science*, European Law Journal, 2004, t. 10, Nr. 5, p. 580-594.

224. Gilardi, Fabrizio *Policy credibility and delegation to independent regulatory agencies: a comparative empirical analysis* Journal of European Public Policy, 2002, t. 9, Nr. 6, p. 873-893.
225. Goldstein Bernard, Carruth Russellyn S. *The Precautionary Principle and/or Risk Assessment in World Trade Organization Decisions: A Possible Role for Risk Perception*, Risk Analysis t. 24 Nr. 2, p. 491–499.
226. Grankvist, Gunne/ Dahlstrand, Ulf/ Biel, Anders *The Impact of Environmental Labelling on Consumer Preference: Negative vs. Positive Labels* Journal of Consumer Policy, 2004, t. 27, Nr. 2, p. 213-230.
227. Gruber, Matthias *Inside or outside?: The role of the WTO in the settlement of the transatlantic trade dispute on GMOs*, Intereconomics 2004, t. 39, Nr. 1, p. 36-45.
228. Hervey, Tamara K. *Regulation of Genetically Modified Products in a Multi-Level System of Governance: Science or Citizens?* Review of European Community & International Environmental Law 2001 t.10 Nr. 3, p. 321–333.
229. Heslop, Louise *If we label it, will they care? The effect of GM-ingredient labelling on consumer responses* Journal of Consumer Policy, 2006, t. 29, Nr. 2, p. 203-228.
230. Hill, Ryan/ Johnston, Sam / Sendashonga, Cyrie *Risk Assessment and Precaution in the Biosafety Protocol* Review of European Community & International Environmental Law, 2004, t.13, Nr.3, p. 263–269.
231. Honkanen, Pirjo ir Verplanken, Bas *Understanding Attitudes Towards Genetically Modified Food: The Role of Values and Attitude Strength* Journal of Consumer Policy, 2004, t.27, Nr. 4, p. 401–420.
232. Howse, Robert / Mavroides, Petros C. *Europe's evolving regulatory strategy for GMOs : the issue of consistency with WTO law : of kine and brine*, Fordham International Law Journal, 2000, t.24, Nr. 1-2, p.317–370.
233. Howse, Robert *Democracy, Science, And Free Trade: Risk Regulation On Trial At The World Trade Organization*, 2000, Mich. L. Rev. t. 98, Nr.7, p.2329-2357.

234. Isaac, Grant E./ Kerr, William A. *Genetically modified organisms at the World Trade Organization: a harvest of trouble*, Journal of World Trade, 2003, t. 37, Nr. 6, p. 1083-1095.
235. Isaac, Grant E./ Kerr, William A. *Genetically Modified Organisms and Trade Rules: Identifying Important Challenges for the WTO* The World Economy, 2003, t. 26, Nr. 1, p. 29-42.
236. Jarošienė, Vida *Genetiškai modifikuotų maisto produktų kontrolė*, Mokslas ir gyvenimas, 2007, Nr. 11, p. 15-16.
237. Kalimo, Harri *Reflections on the scope and pre-emptive effects of Community legislation – a case study on the RoHS Directive*, Jean Monnet Working Paper 6/03, (2003).
238. Kanska, Klara *Wolves In The Clothing Of Sheep? The Case Of The European Food Safety Authority*// European Law Review, 2004, 29 t., Nr. 5, p. 711-727.
239. Kazakevičienė, Živilė / Lygis, Danius *Genetiškai modifikuotų organizmų naudojimo reglamentavimas ir verslo plėtra Lietuvoje* Viešoji politika ir administravimas, 2004, Nr. 9, p. 39-52.
240. Krapohl, Sebastian *Credible Commitment in Non-Independent Regulatory Agencies: A Comparative Analysis of the European Agencies for Pharmaceuticals and Foodstuffs*, 2004, European Law Journal, t. 10, Nr. 5, p. 518-538.
241. Krapohl, Sebastian *Thalidomide, BSE and the single market : an historical-institutionalist approach to regulatory regimes in the European Union*, European Journal of Political Research 2007, t. 46, Nr. 1, January, p. 25-46.
242. Krapohl, Sebastian ir Zurek, Karolina, *The Perils of Committee Governance: Intergovernmental Bargaining During the BSE Scandal in the European Union*, . EIoP, t. 10, Nr. 2, 2006.
243. Ladeur, Karl-Heinz *The introduction of the precautionary principle into EU law : a pyrrhic victory for environmental and public health law?*

- Decision-making under conditions of complexity in multi-level political systems*, Common Market Law Review, 2003, t. 40, Nr. 6, p. 1455-1479.
244. Lawrence, Daniel/ Kennedy, James/ Hattan, Elizabeth. *New controls on the deliberate release of GMOs* /European Environmental Law Review 2002, t. 11, Nr. 2, February, p. 51-56.
245. Liakopoulos, Miltos/ Schroeder, Doris *Trust and functional foods. New products, old issues* Poiesis & Praxis: International Journal of Technology Assessment and Ethics of Science, 2003, Nov, t.2, Nr.1, p.41-52.
246. Lieberman, Sarah/ Gray, Tim *The so-called 'moratorium' on the licensing of new genetically modified (GM) products by the European Union 1998-2004: a study in ambiguity* Environmental Politics, 2006, t. 15, Nr. 4, p. 592 – 609.
247. MacMaoláin, Caoimhín *Free movement of foodstuffs, quality requirements and consumer protection : have the Court and the Commission both got it wrong?* / (European Law Review 2001, v. 26, n. 5, October, p. 413-428.
248. MacMaoláin, Caoimhín *The new genetically modified food labelling requirements: finally a lasting solution?* European Law Review 2003, t. 28, Nr. 6, December, p. 865-879.
249. Majone, Giandomenico *The credibility crisis of Community regulation*, Journal of Common Market Studies, 2000, t. 38, Nr. 2, p. 273–302.
250. Majone, Giandomenico *What price safety? : the precautionary principle and its policy implications*, Journal of Common Market Studies, 2002, t.40, Nr.1, p.89-109.
251. Majone, Giandomenico *Foundations of Risk Regulation: Science, Decision-Making, Policy Learning and Institutional Reform* // Giandomenico Majone, red., *Risk Regulation in the European Union: Between Enlargement and Internationalization*, 2003 Florence, European University Institute, EUI-RSCAS.
252. Mackenzie, Ruth *The international regulation of modern biotechnology* Yearbook of international environmental law 2002, Vol.13, p.130-131.

253. Matthee, Mariëlle ir Vermersch, Dominique *The International Integration of European Precautionary Measures on Biosafety*, 2001, European Energy and Environmental Law Review, t. 10, Nr. 6, p. 183-193.
254. Matulionytė E., *Genetiškai modifikuoto maisto teikimo į rinką reglamentavimas*, Mokslo darbai: Teisė, 2007, t. 64, p. 53-64.
255. Matulionytė, Elzė *GMO produktų teikimo į rinką reglamentavimas EB: valstybių narių teisė imtis apsauginių priemonių remiantis atsargumo principu* Mokslo darbai: Teisė, 2008, t. 66, Nr. 2, p. 59-70.
256. Matulionytė E., *Genetiškai modifikuoto maisto ženklavimo tvarka pagal EB teisę*, Mokslo darbai: Teisė, 2008, t. 69, p. 68-79.
257. Matulionytė, Elzė *Transatlantic GMO Dispute in the WTO: Will Europe further abstain from Frankenstein Foods?* Basler Schriften zur europäischen Integration, 2004, Nr. 71, p. 5-62.
258. Mastromatteo, Andrea *A Lost Opportunity For European Regulation Of Genetically Modified Organisms* European Law Review, 2000, t. 25, Nr. 4, p. 425-432.
259. Meijboom, Franck L. B., Visak, Tatjana ir Brom, Frans W. A. *From Trust to Trustworthiness: Why Information is not Enough in the Food Sector*, Journal of Agricultural and Environmental Ethics 2006, t.19, Nr.5, p. 427-442.
260. Meijboom, Franck L. B. *Trust, Food, and Health. Questions of Trust at the Interface between Food and Health*, Journal of Agricultural and Environmental Ethics, 2007, t.20, Nr.3, p. 231-245.
261. Morgan David ir Goh Gavin *Genetically Modified Food Labelling and the WTO Agreements*, Review of European Community and International Environmental Law, 2004, t. 13 Nr. 3, p. 306-319.
262. Moussis Nicolas *La Construction europeenne et le citoyen: Deficit democratique ou deficit d'information?* Revue du Marche Commun et de l'Union européenne, 2000, Nr. 436, p.153-159.
263. Noiville, C Christine/ de Sadeleer, Nicolas, *La gestion des risques écologiques et sanitaires à l'épreuve des chiffres. Le droit entre enjeux*

- scientifiques et politiques*, Revue du Droit del'Union Européenne, 2001, Nr. 2, p. 389-450.
264. Noussair, Charles/ Robin, Stéphane/ Ruffieux, Bernard *Do consumers really refuse to buy genetically modified food?* – The Economic Journal [2004] t. 114, Nr. 492, p.102-120.
265. Ostrovsky Aaron A. *Up Against a Wall: Europe's Options for Regulating Biotechnology through Regulatory Anarchy*, European Law Journal, 2007, t. 3 Nr. 1, p. 110-134.
266. Patterson, Lee Ann *Regulating biotechnology in the European Union: Institutional responses to internal conflict within the Commission // European Union Studies Association (EUSA) > Biennial Conference > 1997 (5th), May 29-June 1, 1997*, p. 2-47, prieinama: <http://aei.pitt.edu/2700/> (interaktyvus, 2008-08-29).
267. Patterson, Lee Ann *Biotechnology/ Helen Wallace ir William Wallace, red., Policy-Making in the European Union*, 2000, Oxford: Oxford University Press, p. 317-343.
268. Peel, Jacqueline *Risk Regulation Under the WTO SPS Agreement: Science as International normative yardstick* 2004 Jean Monnet Papers No.2/04.
269. Peel, Jacqueline *A GMO by any other name - might be an SPS risk!: Implications of expanding the scope of the WTO Sanitary and Phytosanitary Measures Agreement* European Journal of International Law, 2006, t. 17, Nr. 5, p. 1009-1031.
270. Persikis, Nicholas/ Kerr, Shelburne William A./ Hobbs Jill E *Reforming the WTO to Defuse Potential Trade Conflicts in Genetically Modified Goods*, 2001, The World Economy t. 24 Nr. 3, p. 379–398.
271. Poli, Sara *The Member States' Powers to adopt Emergency Measures in the Context of the genetically Modified Food/Feed Regulation // Takis Tridimas & Paolisa Nebbia red., European Union Law for the Twenty-first Century : Rethinking the New Legal Order*; Hart publishing, 2004, t. 2, p. 121-136.

272. Poli, Sara *The overhaul of the European legislation on GMOs, genetically modified food and feed: mission accomplished. What now?* Maastricht Journal of European and Comparative Law, 2004, t. 11, Nr. 1, p. 13-45.
273. Poli, Sara *The European Community and the Adoption of International Food Standards within the Codex Alimentarius Commission*, European Law Journal, 2004, t. 10, Nr. 5, p. 613-630.
274. Poli, Sara *The EC's Implementation of the WTO Ruling in the Biotech Dispute*, European Law Review, 2007, t. 32, Nr. 5, p. 705-726.
275. Post, Diahanna L. *The Precautionary Principle and Risk Assessment in International Food Safety: How the World Trade Organization Influences Standards*, Risk Analysis, 2006, t.26, Nr.5, p. 1259-1273.
276. Ravetz, Jerome R. *Food Safety, Quality, and Ethics – A Post-normal Perspective* Journal of Agricultural and Environmental Ethics, t. 15, Nr. 3, September, 2002, p. 255-265.
277. Rodgers, Christopher P. *Liability for the release of GMOs into the environment: exploring the boundaries of nuisance*// Cambridge Law Journal, 2003, 62 t., Nr. 2, p. 371-402.
278. Roller, Gerhard *Comitology in environmental policy: practical experiences between efficiency and legitimacy* // Alexander Türk ir Herwig Hofmann (red.): *EU Administrative Governance*, 2006, Elgar Publishing, p. 115-145.
279. Rose, Nikolas / Novas Carlos, *Biological Citizenship* // Ong Aihwa ir Collier Stephen J. (red.) *Global Assemblages: Technology, Politics and Ethics as Anthropological Problems* (2005, Blackwell, Oxford), p. 439-463.
280. O' Rourke, Raymond *Scientific Conflict, the EFSA and a Common Risk Assessment*, European Food and Feed Law Review, 2007 t.2, Nr.4, p.197-204.
281. Rudloff, Bettina / Simons, Johan *Governance of EU Food Safety - The Role of Science and impact on legitimacy*// Alexander Türk ir Herwig

- Hofmann (red.): *EU Administrative Governance*, 2006, Elgar Publishing, p. 146-184.
282. Sadeleer, Nicolas de *The Enforcement of the Precautionary Principle by German, French and Belgian Courts* Review of European Community & International Environmental Law, 2000, t.9, Nr. 2 p. 144-151.
283. Sadeleer, Nicolas de, *Le statut juridique du principe de précaution en droit communautaire: du slogan à la règle*, Cahiers de droit européen, 2001, p. 91.
284. Sadeleer, Nicolas de, *The precautionary principle in EC health and environmental law* / European Law Journal 2006, t. 12, Nr. 2, March, p. 139-172.
285. Salmon, Naomi *A European Perspective on the Precautionary Principle, Food Safety and the Free Trade Imperative of The WTO* European Law Review, 2002, t.27, Nr.2, p.138-155.
286. Sand, Peter H. *Labelling Genetically Modified Food: The Right to Know* Review of European Community and International Environmental Law, 2006, t.15 Nr.2, p.185-192.
287. Scott Joanne, *European Regulation of GMOs: Thinking about 'Judicial Review' in the WTO* (Jean Monett Working Paper 04/04, 2004) Prieinama: <http://www.jeanmonnetprogram.org/papers/04/040401.html> vėliausiai tikrinta 2008-06-24.
288. Scott, Joanne *European Regulation of GMOs and the WTO* Columbia Journal of European Law, 2003, t. 9 Nr. 2, p. 213-240.
289. Scott Joanne, *The Precautionary Principle Before the European Courts*/ R. Macrory (red.) Principles of European Environmental Law, Europa Law Publishing, Groningen, 2004, p. 51-74.
290. Shaffer Gregory / Pollack Mark *Regulating Between National Fears and Global Disciplines: Agricultural Biotechnology in the EU*, NYU, Jean Monett Working Paper 10/04, 2004. Interaktyvus (vėliausiai 2008-07-19): <http://www.jeanmonnetprogram.org/papers/04/041001.html>

291. Shapiro Stuart *Does the amount of participation matter? Public comments, agency responses and the time to finalize a regulation* Policy Sciences, 2008, t.41, Nr.1, p.33-49.
292. Skogstad, Grace *The WTO and food safety regulatory policy innovation in the European Union* Journal of Common Market Studies 2001, t. 39, Nr. 3, September, p. 485-505.
293. Skogstad, Grace *Legitimacy and/or policy effectiveness?: Network governance and GMO regulation in the European Union*, Journal of European Public Policy 2003, t. 10, Nr. 3, p. 323.
294. Spanggaard, Thornwald *The marketing of GMOs: a supra-national battle over science and precaution* Yearbook of European environmental law, 2003, t. 3, p. 79-124.
295. Stix-Hackl, Christine *Recent Case Law regarding free Movement of Foods established by the ECJ*, European Food and Feed Law Review, 2007 t.2, Nr.3, p.153-160.
296. Sunstein, Cas R. *Precautions Against What? The Availability Heuristic and Cross-Cultural Risk Perceptions* Washington, DC: AEI-Brookings Joint Center for Regulatory Studies. Working Paper 04-22.
297. Šarkauskienė, Neringa *Genetiškai modifikuotų organizmų reglamentavimas Lietuvoje*, Mokslas ir gyvenimas, 2007, Nr. 11, p. 12-15.
298. Thijs, Etty/ Han, Somsen *Case C-236/01 : Monsanto Agricoltura Italia SpA and others v. Presidenza del Consiglio dei Ministeri and others*, European Environmental Law Review, 2004, t. 13, Nr. 1, p. 3-18.
299. Thijs, Etty *Biotechnology* //Yearbook of European environmental law, 2005, t. 5, p. 287-326.
300. Van Asselt, Marjolein; Vos, Ellen *The Precautionary Principle and the Uncertainty Paradox*, Journal of Risk Research, 2006, t. 9, Nr. 4, p. 313-336.
301. E. Van Kleef/ J. R. Houghton/ A. Krystallis/ U. Pfenning/ G. Rowe/ H. Van Dijk/ I. A. Van der Lans/ L. J. Frewer *Consumer Evaluations of Food*

- Risk Management Quality in Europe* Risk Analysis t. 27, Nr. 6, 2007, p.1565-1580.
302. Verdurme A./ Viaene J. *Consumer Perceptions of Food Safety: The Case of Genetically Modified Food*. The IPTS (Institute for progressive technological studies) Report (65), 2002.
303. Vergano, Paolo *The Sanitary and Phytosanitary Agreement*, in ERA-Forum: Scripta Iuris Europaei, 2001, Nr. 4, p. 118.
304. Vogel, David *The new politics of risk regulation in Europe* (Working Paper), 2001, London: Centre for Analysis of Risk and Regulation at the London School of Economics and Political Science. Prieinama <http://www.lse.ac.uk/collections/CARR/pdf/Disspaper3.pdf> vėliausiai tikrinta 2008-06-22.
305. Vogel, David *The politics of risk regulation in Europe and the United States* / Yearbook of European environmental law, 2003 t. 3, p. 1-42.
306. Vos, Ellen *The Rise of Committees* European Law Journal, 1997, t. 3, Nr. 3, p. 210-229.
307. Vos, Ellen *Institutional Frameworks of the Community Health and Safety Regulation. Committees, Agencies and Private Bodies*, European University Institute, PhD Theses 1997.
308. Wakefield, Jill *BSE: a lesson in containment? Avoiding responsibility and accountability in the compensation action*, European Law Review 2002, t. 27, Nr. 4, August, p. 426-444.
309. Wiener, Jonathan B./ Rogers, Michael D. *Comparing Precaution in the United States and Europe*, Journal of Risk Research, 2002, t. 5, Nr. 4, p. 317-349.
310. Wolf, Sebastian *Correspondence: Risk regulation, higher rationality, and the death of judicial self-restraint: A comment on Ladeur* Common Market Law Review, 2004, t. 41, Nr.4, p. 1175-1180.
311. Wong, Julian *Are Biotech Crops and Conventional Crops Like Products? An Analysis under GATT*, 2003, Duke Law & Technology Review Nr.27 p.1-14.

312. Wüger, Daniel *The never ending story : the implementation phase in the dispute between the EC and the United States on hormone-treated beef*, Law and Policy in International Business, 2002, t. 33, Nr. 4, p. 777-825.
313. Zwanenberg van, Patrick/ Stirling, Andrew *Risk and precaution in the US and Europe : a response to Vogel* Yearbook of European environmental law, 2003, t.3, p.43-56.

Kiti šaltiniai:

314. OECD *Safety Evaluation of Foods Derived by Modern Biotechnology: concepts and principles* (Paris, 1993) interaktyvus (2008-08-18):
<http://www.oecd.org/dataoecd/57/2/1946121.pdf>
315. René von Schomberg *An Appraisal Of The Working in Practice of Directive 90/220 on the Deliberate Release of Genetically Modified Organisms: Final Study*", Scientific and Technological Options Assessment, Luxembourg, 1998.
316. Eurobarometer 52.1. INRA-Europe ECOSA Report *Europeans and Biotechnology* (2000).
317. FAO *Genetically Modified Organisms, Consumers, Food Safety and the Environment*, Rome, 2001.
318. Gaskell George, Allum Nick, Stares Sally *Report to the Commission Europeans and Biotechnology in 2002 Eurobarometer 58.0*, 2nd Edition: March 21st 2003. Prieinama: http://ec.europa.eu/public_opinion/archives/ebs/ebs_177_en.pdf Vėliausiai žiūrėta: 2008-02-29.
319. 2003 spalio 30 d. EBPO kartu su IPCS (*International Programme of Chemical Safety*) ataskaita *Descriptions of Selected Key Generic Terms used in Chemical Hazard/Risk Assessment* (Dok. Nr. ENV/JM/MONO(2003)15), prieiga: www.oecd.org interaktyvus (2008-08-30)
320. WHO, Food Safety Department *Modern food biotechnology, human health and development: an evidence based study*, Geneva, 2005.

321. Gaskell George red., *Report to the Commission Europeans and Biotechnology in 2005: Patterns and Trends Eurobarometer 64.3*, May 2006. Prieinama: http://ec.europa.eu/research/press/2006/pdf/pr1906_eb_64_3_final_report-may2006_en.pdf Vėliausiai žiūrėta: 2008-02-29.
322. Jarošienė, Vida *Genetiškai modifikuoto maisto kontrolė Lietuvoje. GM produktų teikimas vartotojų rinkai*, pranešimo 2007 m. vasario 14-15 d. Aplinkos ministerijos organizuotos konferencijos „Genetiškai modifikuotų organizmų naudojimas ir visuomenės požiūris“ medžiaga.
323. „Šalies gyventojų tyrimas dėl požiūrio į GMO“, Sprinter tyrimai, 2007 m. birželis, prieinama: gmo.am.lt
324. Grinius, Kęstutis/ Matulis, Daumantas/ Serva, Saulius/ Misiūnas, Dalius, Valiokas, Raimondas *Modernios biotechnologijos saugaus naudojimo ir vystymo perspektyvos Lietuvoje*, studija, Vilnius, 2007, Inforastras.
325. Lukauskas, Kazimieras, *Genetiškai modifikuoto maisto produktų valstybinė kontrolė*, pranešimo 2008 m. gegužės 20-21 d. Aplinkos ministerijos ir VMVT organizuotame seminare „Genetiškai modifikuoto maisto valstybinės saugos kontrolės įgyvendinimas“, medžiaga.

ES ir nacionalinių institucijų pranešimai spaudai:

326. Council of Ministers, 2194 the Council Meeting – Environment – Luxembourg, June 24-25, 1999, Press 203—No. 9406/99
327. 2005 m. birželio 24 d. Komisijos spaudos pranešimas (PRES/05/147 2670th Council Meeting Environment Luxembourg, 24 June 2005)
328. 2006 m. gruodžio 18 d. Komisijos spaudos pranešimas (PRES/06/349 2773rd Council Meeting Environment, Brussels, 18 December 2006).
329. 2007 m. vasario 20 d. spaudos pranešimas (PRES/07/25 2785th Council Meeting Environment, Brussels, 20 February 2007).
330. Valstybinės maisto ir veterinarijos tarnybos pranešimai spaudai: 2006-07-21 „Vartotojas privalo būti informuotas apie Genetiškai modifikuotus organizmus (GMO)“; 2004-12-21 „Konditerijos gaminių ženklinime

nenurodomas GMO“, prieinami: http://www.vmvt.lt/lt/news/list?cat_id=1, [tikrinta 2008-06-08].

331. 2008 01 30 Valstybinės maisto ir veterinarijos tarnybos pranešimą spaudai *Vykdoma genetiškai modifikuotų produktų kontrolė*, <http://www.vmvt.lt/lt/news/view/?id=3222> [tikrinta 2008-06-08].
332. 2002 m. rugsėjo 18 d. Sveikatos ir vartotojų apsaugos komisaro David Byrne kalba *EFSA: Excellence, integrity and openness Inaugural meeting of the Management Board of the European Food Safety Authority* SPEECH/02/405. <http://europa.eu/rapid/searchAction.do>, [tikrinta 2008-06-08].
333. Herman Koëter interviu *Investing in Food Science*, EFSA news 2/2004, p. 1.
334. Valstybinės maisto ir veterinarijos tarnybos 2006 m. rugsėjo 29 d. pranešimas spaudai „ES neregistruoti genetiškai modifikuoti ryžiai išimami iš rinkos“ <http://www.vmvt.lt/lt/news/view/?id=2574> [tikrinta 2008-06-08].

Publikacijų disertacijos tema sąrašas

1. Matulionytė, E., *Genetiškai modifikuoto maisto teikimo į rinką reglamentavimas*, Teisė. ISSN 1392-1274. 2007, t. 64, p. 53-64.
2. Matulionytė, E. *GMO produktų teikimo į rinką reglamentavimas EB: valstybių narių teisė imtis apsauginių priemonių remiantis atsargumo principu* Mokslo darbai: Teisė, 2008, t.66, Nr.2, p. 59-70.
3. Matulionytė, E., *Genetiškai modifikuoto maisto ženklavimo tvarka pagal EB teisę*, Teisė. ISSN 1392-1274. 2008, t. 69, p. 68-79.
4. Matulionytė, E., *Transatlantic GMO Dispute in the WTO: Will Europe further abstain from Frankenstein Foods?* Basler Schriften zur europäischen Integration, 2004, Nr. 71, p. 5-62.