

Barabás Zoltán Biotechnológiai Egyesület
Dr. Dudits Dénes
Elnök részére
6726 Szeged
Temesvári krt. 62

Dr. Hetényi Kinga
ügyvéd/Attorney at Law
Partner (Budapest)
T: +36 1 345 87 78
F: +36 1 345 87 77
E: k.hetenyi@schoenherr.eu

Hetényi Ügyvédi Iroda
H-1024 Budapest
Buday László utca 12.
UID HU 18015391

5.7.2001
AdD/KHe/BZBE-HU/69002

Az Alaptörvény GMO mentességről szóló rendelkezésének értelmezése az Európai jog tükrében

Tisztelt Dudits Professzor Úr!

A Barabás Zoltán Biotechnológiai Egyesület (a továbbiakban a "BZBE") megbízásából megvizsgáltuk, hogy Magyarország Alaptörvényének a "genetikailag módosított élőlényektől mentes mezőgazdaság"-ra vonatkozó rendelkezése pontosan hogyan értelmezendő, továbbá ez a rendelkezés megfelel-e az Alaptörvény más rendelkezéseinek és annak az Európai jognak.

1. Az Alaptörvény „genetikailag módosított élőlényektől mentes mezőgazdaság”-ra vonatkozó rendelkezésének értelmezése

Magyarország 2012. január 1-től hatályos Alaptörvényének XX. cikke értelmében:

"(1) Mindenkinek joga van a testi és lelki egészséghez.

(2) Az (1) bekezdés szerinti jog érvényesülését Magyarország genetikailag módosított élőlényektől mentes mezőgazdasággal, az egészséges élelmiszerekhez és az ivóvízhez való hozzáférés biztosításával, a munkavédelem és az egészségügyi ellátás megszervezésével, a sportolás és a rendszeres testedzés támogatásával, valamint a környezet védelmének biztosításával segíti elő."

AUSTRIA
Tuchlauben 17
A-1014 Wien
T: +43 1 534 37
office@schoenherr.at

BELGIUM
Avenue de Cordenbergh 52
B-1000 Bruxelles
T: +32 2 743 40 40
office@schoenherr.be

BULGARIA
Alabin 56
BG-1000 Sofia
T: +359 2 933 10 70
office@schoenherr.bg

CROATIA
Ul. kneza Branimira 29 (Branimir centar)
HR-10000 Zagreb
T: +385 1 4813 244
office@schoenherr.hr

CZECH REPUBLIC
nám. Republiky 1079/1a
CZ-110 00 Praha 1
T: +420 225 996 500
office@schoenherr.cz

HUNGARY
Buday László utca 12.
H-1024 Budapest
T: +36 1 345 87 78
office@schoenherr.hu

POLAND
ul. Ziola 59
PL-00-120 Warszawa
T: +48 22 222 42 00
office@schoenherr.pl

ROMANIA
RO-010413 București
Bulevardul Dacia nr. 30 . etajul 7,
sector 1
T: +40 21 31967 90
office@schoenherr.ro

SERBIA
Francuska 27
SRB-11000 Beograd
T: +381 11 32 02 600
office@schoenherr.rs

SLOVAKIA
Nám. 1. mája 18 (Park One)
SK-811 06 Bratislava
T: +421 2 571 007 01
office@schoenherr.sk

SLOVENIA
Tomšičeva 3
SI-1000 Ljubljana
T: +386 1 200 09 80
office@schoenherr.si

UKRAINE
Shota Rustaveli 44
UA-01033 Kyiv
T: +380 44 220 10 46
office@schoenherr.co.ua

All our activities in these jurisdictions, including cooperation with independent attorneys, are in compliance with relevant law and other rules and regulations, in particular rules of professional conduct.

A jogtudományban különböző értelmezési módok állnak rendelkezésre, melyek közül az alábbiakban a nyelvtani, a cél szerinti és a történeti értelmezést vizsgáljuk meg.

1.1 Szövegszerű, nyelvtani értelmezés

A szövegszerű és nyelvtani értelmezésnél a rendelkezés által használt egyes szavak és a nyelvtan alapján kell megállapítani, hogy pontosan mire terjed ki a rendelkezés, azaz mit is ír elő a szöveg, mit tilt, vagy mit engedélyez a szabály és az esetleges tilalmat köti-e vagy alárendeli-e valamilyen feltételnek, célnak vagy egyéb rendelkezésnek.

A cikkben szereplő ige, mint állítmány – "segíti elő" – önmagában egy meghatározott irányba mutató igyekezetet, törekvést jelent. Fontos megkülönböztetni, hogy az elősegítés az egészséghez való jog érvényesülésére vonatkozik és nem a GMO-tól való mentességre. (Fentebb már említettük, hogy a cikk indokolása magyarázza, hogy itt miért csak egy ilyen gyenge igét, azaz az "elősegítést" használták és nem a "biztosítja" kifejezést.)

Azzal, hogy a cikk az elősegítés módját egy GMO-któl való "mentesség" útján kívánja megvalósítani, egyértelműen kifejezi, hogy a GMO-k a törvényhozó (és így a társadalom) számára nemkívánatosak. A "mentes" kifejezés egyértelműen a GMO-k hiányára, nem léteire utal. Ha jogszabályszoveg mentességet, hiányt, illetve egy bizonyos körben való "nem létezését" ír elő, az a jogi fogalmak szerint az említett dolog (jelen esetben a GMO-k) tilalmát jelenti.

Fontos, hogy az elemzett szövegrészben pontosan mit takar az „élőlények” és mit a „mezőgazdaság” kifejezések.

Az "élőlények" vagy élő organizmusok („élő szervezetek”) a magyar értelmező kéziszótár szerint: anyagcserét folytató, szaporodó élő szervezetek, egyedek, helyváltoztatásra képes ilyen lények. A wikipédia szerint: életjelenségeket mutató, önazonosságukat fenntartó (homeosztatikusan), önmagukról reprodukálható információt hordozó, termodinamikailag nyílt, disszipatív (energiát szétszóró), evolúcióra alkalmas rendszerek, amelyek egy vagy több sejtből állnak. Hagyományosan nem tekintjük élőlényeknek azokat a rendszereket, melyek nem sejt szerkezetűek, nincs saját anyagcseréjük, s önállóan szaporodni sem képesek, így a vírusokat. Annak tisztázása, hogy pontosan mely élőlények sorolhatók az Alaptörvény XX. cikkének a hatálya alá, mindenképpen – természettudományos alapon - tisztázandó.

A "mezőgazdaság" a magyar értelmező kéziszótár szerint: a növénytermesztést és az állattenyésztést magában foglaló termelési ág. A wikipédia szinte szószerint ugyanezt a meghatározást használja: a termelősféra azon ágazata, amely magába foglalja a földművelést (növénytermesztést) és az állattenyésztést.

A fentiek értelmében az Alaptörvény XX. cikke a GMO-któl való mentességet csak a mezőgazdaságra vonatkoztatja. A GMO-któl való mentesség tehát nem vonatkozik semmiképpen a kereskedelemre vagy általában az egész országra. Nincs olyan jelentése a XX. cikknek, amely alapján ne lehetne GMO-t tartalmazó élelmiszeripari alapanyagot vagy terméket Magyarországra behozni. A külföldön megtermelt, illetve tenyésztett

GMO-k Magyarországra behozhatók és – a mezőgazdaságot kivéve – felhasználhatók is lesznek. Egy külföldön gyártott, GMO-t tartalmazó élelmiszer vagy élelmiszer-alapanyag tehát importálható, értékesíthető és az emberek által elfogyasztható lesz Magyarországon.

A GMO-kkal szembeni fent elemzett prekonceptiót a törvényhozó tehát nem alkalmazza következetesen. Annak ellenére, hogy az Alaptörvényből kiolvasható az az előfeltételezés, hogy a GMO-k károsak, de legalábbis veszélyesek az egészségre, azoknak pl. az emberi fogyasztás körében való mentességét (amennyiben pl. importból származnak) nem írja elő, azaz nem tiltja.

A fenti szövegszerű és nyelvtani értelmezés során tehát csak abban lehetünk biztosak, hogy a törvényhozó hozzáállása nem következetes. Az Alaptörvény XX. cikke nem jelent kifejezett GMO tiltást, hanem egy törekvést fejez ki az egészség biztosításának, mint célnak az irányába. A célt pedig többek között egy bizonyos körnek – azaz a magyar mezőgazdaságnak – a genetikailag módosított élőlényektől való mentessége útján látja elérhetőnek. Ez a mentesség nem vonatkozik azonban pl. az élelmiszeriparra. Az Alaptörvény nyilvánvalóan nem néz szembe azzal a ténnyel sem, hogy a GMO-k szomszédos országokban történő termesztése esetén, a természetes úton terjedő szaporítóanyag nyilván át fog jutni Magyarországra is és ezáltal, ha a növénytermesztésben Magyarországon tiltva is lesz, a magyarországi élővilágban a GMO-k jelen lehetnek.

1.2 Cél szerinti értelmezés

(a) Cél a jogszabályszövegben

A cél szerinti értelmezéshez először be kell azonosítani a vizsgált rendelkezés ("*genetikailag módosított élőlényektől mentes mezőgazdaság*") célját. Jelen esetben a célt egyszerű megállapítani, mert azt a rendelkezés maga rögzíti az első bekezdésében. Az ugyanis kifejezetten rögzíti, hogy a cél a "*testi és lelki egészséghez*" való jog érvényesülése, és a cikk további rendelkezései e cél biztosításának és megvalósításának az eszközeit szolgálják.

Megállapítható tehát az is, hogy az Alaptörvény XX. cikke nem magáról a GMO-mentességről szól, hanem a testi és lelki egészséghez való jogról, és a cikk a GMO-mentességet csak az egészség megvalósulásának, illetve biztosításának egyik eszközeként rögzíti. A cél szerinti értelmezésből következhet, hogy a *genetikailag módosított élőlényektől mentes mezőgazdaság nem önmagában a cél, hanem egy másik célnak, az egészséghez való jog érvényesülésének az eszköze.*

Önmagából ebből az eszköz-cél viszonyból le lehet vezetni azt, hogy az eszköz a célnak van alárendelve, tehát csak annyiban alkalmazandó az eszköz, amennyiben az szükséges a kimondott cél, azaz a testi és lelki egészség biztosításához. A kérdéses eszköz, azaz a genetikailag módosított élőlényektől való mentesség tehát akkor használható, ha a GMOk-nak ténylegesen léteznek az egészségre káros, vagy igazolhatóan hátrányos implikációi. Ez az értelmezési mód némi belemagyarázást (és kifejezetten ilyen irányú értelmezési szándékot) kíván, miután a magából a normaszövegből az eszköz (GMO-

mentesség) feltételhez kötöttsége nem derül ki. A XX. cikk szövege sehol nem tartalmaz olyan kitétel, hogy "az egészségre káros vagy veszélyes genetikailag módosított élőlényektől mentes" vagy hogy "ha vagy amennyiben azok az egészségre károsak/veszélyesek" vagy "egészségre való káros hatása/veszélyessége esetén".

Ugyanakkor azzal, hogy a GMO mentesség az eszköze – és még hozzá első helyen említett eszköze – az egészség biztosításának, következik az is, hogy a GMO-mentesség képes és hivatott biztosítani az egészséget. A *contrario* viszont következik ebből az is, hogy ha viszont jelen vannak GMO-k, akkor nem vagy kevésbé biztosított/biztosítható az egészségre való jog. A cikkből tehát igenis kiolvasható egy prekoncepció a GMO-kkal szemben és azoknak az egészségre gyakorolt hatásával kapcsolatban, hiszen a törvényhozó a tőlük való mentességben látja az egészséget biztosítottnak/biztosíthatónak. Ez a prekoncepció és a tilalom mint alaphozzáállás véleményünk szerint sokkal közvetlenebbül kiolvasható a XX. cikk szövegéből, mint a GMO-mentesség feltételeessége annak az egészségre való káros hatása vagy veszélyessége függvényében.

(b) Cél a jogszabály indokolásában

A jogszabályok rendelkezéseinek célját sokszor a jogszabály indokolása szokta tartalmazni. Az Alaptörvény XX. cikkének indokolása – amely ugyan nem hivatalos – kizárólag az alábbiakat tartalmazza:

"A jó egészségi állapot megőrzése mindenki számára szükséges az emberhez méltó és tevékeny élethez. Mivel az egészség negatív befolyásolása számos, a társadalom és az állam körén kívül eső tényezőre – öröklött tulajdonságok, járványok, balesetek stb. – is visszavezethető, ebben a körben a szabályozási és – a mindenkorai lehetőségek függvényében rendelkezésre álló – anyagi eszközökkel elérhető egészségvédelmet tűzi ki célul."

Az indokolásnak e megfogalmazása tehát rögzíti, hogy "a szabályozási és [...] anyagi eszközökkel elérhető egészségvédelem" van célul kitűzve. Ez a két kitétel érthető, hiszen az államnak ezekre van befolyása és egyben feladata is, hogy szabályozási eszközöket vessen be. A genetikai adottságokat és életmódot, a tudomány jelenlegi állása szerint még ismeretlen okokból kialakuló betegségeket az állam nem igazán tudja kontrollálni. A rendelkezésre álló anyagi eszközökre való hivatkozás is érthető, hiszen a szabályozáson kívül az anyagi eszközök azok, amelyek – bizonyos mértékig – az állam rendelkezésére állnak. E két korlátozó hivatkozással (szabályozási és anyagi eszközök) kapcsolatban felvetődnek az alábbi kérdések:

Kérdés, hogy a "szabályozási eszközök"-re történő utalással gondoltak-e itt kifejezetten arra, hogy az Európai Unió esetlegesen korlátozhatja Magyarországot abban, hogy valamit (jelen esetben a GMO-kat) szabályozza, ne szabályozza, vagy hogyan szabályozza. A válasz erre aligha lehet igenlő, hiszen ha gondoltak volna erre, akkor a szabályozási eszközökre való hivatkozást is bekorlátozták volna a "rendelkezésre álló szabályozási eszközökre", amit nem tettek meg. További kérdés az, hogy az "anyagi eszközök"-től való függővé tétel jelenti-e azt is, hogy ha a GMO-k válnak anyagilag jelentősen könnyebben hozzáférhetővé, gazdaságosabban termelhetővé és

beszerezhetővé (azaz olcsóbbá), akkor már megengedettnek minősülnek-e a GMO-k esetleg még akkor is, ha az egészségre károsak? Erre az értelmezésre azonban csak nagyon áttételesen tudunk eljutni, mert az indokolás nem a GMO-k anyagilag elérhető voltáról beszél, hanem csak nagyon általánosan, az egészség védelméhez szüksége eszközök anyagi szempontból való elérhetőségéről.

Visszatérve azonban arra a kiindulópontra, hogy az Alaptörvény indokolása meglehetősen szűkszavú és nem is hivatalos, a fenti meglehetősen bizonytalan értelmezési lehetőségek leginkább csak lehetőségek maradnak és önmagukban még nem nyújtanak pontos és egyértelmű támpontot a helyes értelmezéshez.

1.3 Történeti értelmezés

Történeti szempontból vizsgálva a XX. cikk koncepcióját, azt a megállapítást tartjuk helytállónak, hogy az Alaptörvényi rendelkezésben egy általános cél manifesztálódik, amely évek óta következetesen jelen van a magyar politikában.

A 2006/53 országgyűlési határozatban az országgyűlés deklarálta, hogy a géntechnológiával módosított növények, elsősorban a génmódosított kukoricafajtákkal kapcsolatban *"jelentős gazdasági előnyt jelent az ország GMO-mentes státusza, amelynek elvesztése veszélyeztetné mind ökológiai gazdaságunkat, minőségi élelmiszer-előállításunkat és termékeink fizetőképes piacon való elhelyezését, mind kukorica exportunkat és vetőmagtermesztésben játszott vezető szerepünket."* Az országgyűlés felkérte a kormányt, tegyen meg szükséges lépést a *"MON 810 kukoricafajták köztermesztésbe vonása ellen, védzáradáki eljárás keretében, a 2005. január 20-án egy FVM tájékoztató formájában hozott magyar moratórium fenntartása érdekében, kihasználva minden diplomáciai és jogi eszközt egy esetleges kedvezőtlen európai bizottsági döntés megváltoztatására."*

A fenti országgyűlési határozat és a minisztériumi tájékoztató formájában elrendelt oratórium fenntartása többpárti konszenzusos célkitűzés volt, amely álláspont az Európai Unió csatlakozásunk óta töretlenül tartja magát. Az Alaptörvény XX. cikke, tehát ebben a társadalmi-politikai közegben született és nagy valószínűséggel az előzőekben leírt évek óta tartó törekvések eredője. Ez a (moratórium) háttér is megerősíti annak az értelmezésnek a helyességét, amely szerint az Alaptörvény XX. cikke a GMO-k tilalmát tartalmazza.

(Nem vizsgáltuk azt a kérdést, hogy egy minisztériumi tájékoztató a moratórium elrendelésének megfelelő eszköze volt-e és az mennyiben bír egyáltalán kötőerővel.)

2. Az Alaptörvényének a "genetikailag módosított élőlényektől mentes mezőgazdaság"-ra vonatkozó rendelkezésének az Alkotmány (Alaptörvény) más megállapításaival való megfeleléséről

A fentiekben kifejtett értelmezések alkotmányos rendszerben való elhelyezése szempontjából az alkotmány tudományos szabadságra vonatkozó alapvetését és a csatlakozási klauzula bemutatását tartjuk e körben kiemelendőnek.

2.1 A tudomány védelme

Az Alaptörvény vizsgált XX. cikke egyértelműen a "testi és lelki egészséghez való jognak", mint alkotmányos értéknek a biztosítására irányul és Magyarország ezt a célt "segíti elő" a "genetikailag módosított élőlényektől mentes mezőgazdasággal."

Az egészséghez való jog sérelmét vagy a sérelem lehetőségét álláspontunk szerint kizárólag a tudomány hivatott, pl. különböző kutatások, tesztek és hatástanulmányokon keresztül vizsgálni és megállapítani. Így a XX. cikkben meghatározott jogot sértő, esetlegesen egészséget károsító hatások felmérésére (a GMO-k tekintetében is) csak ilyen formában kerülhet sor. Az Alaptörvény X. cikkének (2)-(3) bekezdései értelmében védi a tudományos szabadságot és kizárja annak lehetőségét, hogy bizonyos káros egészségügyi hatásokat az állam vagy más nem tudományos alapon előre meghatározzon:

"a tudományos igazság kérdésében az állam nem jogosult dönteni, tudományos kutatások értékelésére kizárólag a tudomány művelői jogosultak.

Magyarország védi a Magyar Tudományos Akadémia és a Magyar Művészeti Akadémia tudományos és művészeti szabadságát."

A GMO-któl való mentesség, illetve tilalom előírása azt az alaphozzáállást mutatja, hogy a GMO-k károsak az egészségre, de legalább is veszélyeztetik azt. Amennyiben a GMO-k egészségre való káros hatása, de legalább is az egészségre való veszélyessége a mai napig tudományos alapon nem került bizonyításra, a GMO-tól való mentesség előírása egy prekoncepció alapszik és az Alaptörvény XX. cikkében rejülő tilalom valamint a X. cikk egymásnak ellentmondanak.

Az ellentmondás legfeljebb úgy oldható fel, ha azt állítjuk, hogy a XX. cikk nem egy feltétlen tilalmat tartalmaz, hanem csak annyiban tiltja a GMO-kat (és csak a mezőgazdaságban) – mint eszközt – amennyiben a tilalom szükséges az egészség védelmére. Ez az értelmezés (amelyet a fenti 1.2.(a) pont 2. és 3. bekezdésében írtunk le) azonban (mind amellet, hogy egy lehetséges értelmezés) egy meglehetősen kreatív értelmezés, amelyet a XX. cikknek semmilyen szófordulata nem támaszt alá, ugyanis a XX. cikk a GMO-mentességre vonatkozóan a szóhasználatot és a nyelvtant nézve semmilyen feltételes módot vagy feltételhez való kötést nem tartalmaz. Ha erről lenne szó, az Alaptörvény tartalmazhatná a GMO-któl való mentességet valamilyen más (nem az egészség védelme) érdek vagy cél (pl. gazdaságpolitikai cél) égisze alatt is, sőt akár abszolút értelemben is.

Összegezve tehát a tudomány védelmére és az egészség védelmére vonatkozó két cikket, miután ezek azonos szabályozási szinten állnak és semmi nem utal arra, hogy valamelyik elsőbbséget, magasabb erőt képviselne, megállapíthatjuk, hogy e két cikk egymásnak annyiban ellentmond. A XX. cikk GMO-mentességről szóló előírása egy, a tudomány által nem igazolt prekoncepció alapján tiltja a GMO-kat a mezőgazdaságban.

2.2 Csatlakozási (EU) Klauzula

Magyarország az Európai Unióhoz való csatlakozással részévé vált az Európai Unió szerződési rendszerének, amelyből kötelezettségek és jogok egyaránt származnak.

Az 1949. évi XX. törvény, a jelenlegi magyar Alkotmány 2/A. §a értelmében:

"A Magyar Köztársaság az Európai Unióban tagállamként való részvétele érdekében nemzetközi szerződés alapján – az Európai Uniót, illetőleg az Európai Közösségeket (a továbbiakban: Európai Unió) alapító szerződésekből fakadó jogok gyakorlásához és kötelezettségek teljesítéséhez szükséges mértékig – egyes, Alkotmányból eredő hatásköreit a többi tagállammal közösen gyakorolhatja; e hatáskörgyakorlás megvalósulhat önállóan, az Európai Unió intézményei útján is."

Magyarország 2012. január 1-től hatályos új Alaptörvénye Alapvetés részének E) cikk (3) bekezdése megismétli a fent idézett szöveget és a következő mondattal egészíti azt ki:

"az Európai Unió joga megállapíthat általánosan kötelező magatartási szabályt."

3. Az Alaptörvény "genetikailag módosított élőlényektől mentes mezőgazdaság"-ra vonatkozó rendelkezésének az Európai joghoz való viszonya

3.1 Az Európai jogról általában

Az Európai Unió Működéséről szóló szerződés ("EUMSZ") szabályozza az Európai Unió működését, valamint megállapítja a hatásköreinek területeit és a hatáskörök gyakorlásának részletes szabályait. Ezen szerződés és az Európai Unióról szóló szerződés alkotják az Unió alapját képező szerződéseket. A "Szerződések" kifejezés e két, azonos jogi kötőerővel bíró szerződésre utal.

Így Magyarország tekintetében is alkalmazandó az EUMSZ 288. cikke (az EKSz. korábbi 249. cikke) amely a következőket tartalmazza:

"Az Unió hatásköreinek gyakorlása érdekében az intézmények rendeleteket, irányelveket, határozatokat, ajánlásokat és véleményeket fogadnak el."

*A **rendelet** általános hatállyal bír. Teljes egészében kötelező és közvetlenül alkalmazandó valamennyi tagállamban.*

*Az **irányelv** az elérendő célokat illetően minden címzett tagállamra kötelező, azonban a forma és az eszközök megválasztását a nemzeti hatóságokra hagyja."*

Az Alaptörvény fenti 2.2. pontban említett csatlakozási klauzulája és az EUMSZ idézett szakaszai értelmében tehát Magyarország tekintetében is alkalmazandó és hatályos az Európai Unió joga. Az Európai Unió jogforrásai közül Magyarországon is kötelezően alkalmazandó a **rendelet** és céljainak megfelelően implementálandó az **irányelv**, mint közösségi jogi aktus. Azért fontos ezt a kérdést előzetesen tisztázni, mert a GMO szabályozás Unió szinten részben rendeletben részben irányelvi szinten történik. A

rendeletek, tekintettel arra, hogy közvetlenül alkalmazandók, nem kerülnek kifejezetten átültetésre a magyar jogba. Az irányelvek viszont igen, ezeken alapszik a GMO-k jelenlegi nemzeti szabályozása.

3.2 Az Európai jog a GMOk-ról

A továbbiakban összefoglaljuk azokat az eljárásokat, amelyek során a tagállamok meggátolhatják a GMO-k tagállamon belüli terjedését vagy az Unión belüli alkalmazásukkal szemben szót emelhetnek.

Az Európai Unió a génmódosításokkal kapcsolatban az elővigyázatosság elvét vallja. Vagyis előbb kell felderíteni a kockázatokat és ezt követően kerülhetnek alkalmazásra GMO-k, de a GMO-kkal szemben generális tilalmat nem tartalmaz.

Az Európai Parlament és a Tanács 2001/18/EK irányelve a géntechnológiával módosított szervezetek környezetbe történő szándékos kibocsátásáról ("Kibocsátási Irányelv") alapvetően két szignifikáns részre osztható: az irányelv "B része" a környezetbe történő kibocsátással kapcsolatos eljárás rendjét fekteti le, míg a "C rész" a termékként vagy termékekben megjelenő GMO-k Közösségen belüli forgalomba hozatalát szabályozza. Ezen kívül az irányelv fontos alapvetést rögzít, amely előírja a hatástanulmányok készítésének kötelezettségét; az utólagos nyomon követés szükségességét; a nyilvánosság kötelező érvényű tájékoztatását és címkézési kötelezettséget a piacra helyezéssel kapcsolatban. Az irányelvet a magyar jogba a 1998. évi XXVII. törvény a géntechnológiai tevékenységről és a 132/2004. (IV. 29.) Kormányrendelet ültette át.

A Kibocsátási Irányelv "B része" szabályoz minden olyan esetet, amely során nem forgalomba hozatali célú kibocsátás történik. Ezekben az esetekben az illetékes nemzeti hatóság jogosult dönteni az engedély megadásának kérdésében összhangban az irányelv általános rendelkezéseivel.

Az irányelv "C részében", amely a termékként vagy termékekben megjelenő GMO-k Közösségen belüli forgalomba hozatalát szabályozza, egy ennél komplexebb eljárás került meghatározásra, tekintettel arra, hogy az áruk szabad áramlása az összes tagállam érintettségét jelentheti. Amikor tehát egy forgalomba hozatali kérelem kerül valamely nemzeti hatóság asztalára, azt továbbítania kell egy előzetes vélemény egyidejű megadásával az Európai Unió Bizottságának („Bizottság”), amely továbbítja azt a többi tagállamnak. A tagállamok is véleményezhetik az engedélykérelmet. Amennyiben valamely tagállam kifogást emel az engedélyezéssel szemben (így kell tennie Magyarországnak is, ha az Alaptörvényben lefektetett célnak meg kíván felelni) a tagállamok egyeztetés útján próbálnak megegyezni az engedélyezésről vagy a kérelem elutasításáról. Ha az egyeztetés során nem sikerül a megegyezés, és a kifogásokat az adott országok fenntartják a Bizottság az Európai Élelmiszerbiztonsági Hatóság "European Food Safety Authority (EFSA)" szakvéleményét kéri. A Bizottság által előterjesztett döntés tervezetéről első körben a "Regulatory Committee" majd, amennyiben ott nem kerül elfogadásra a döntés, az Európai Unió Tanácsa ("Tanács") „Council of Ministers” dönt a kérdésben minősített többséggel.

A Kibocsátási Irányelv 23. cikke tartalmaz egy Védzáradék elnevezésű rendelkezést, amelynek értelmében:

"a tagállam, a hozzájárulás megadása óta ismertté vált, a környezeti kockázatértékelés vagy ismételt felmérés révén rendelkezésre álló információt befolyásoló új vagy további tudományos ismeretek alapján, új vagy további információk következtében elégséges indokkal rendelkezik annak feltételezésére, hogy egy szabályosan bejelentett, termékként vagy termékekben megjelenő GMO az emberi egészségre vagy a környezetre kockázatot jelent, az illető tagállam korlátozhatja vagy megtilthatja saját területén a termékként vagy termékben megjelenő GMO felhasználását és/vagy árusítását."

(Megjegyezzük, hogy a moratóriumról szóló, fent említett FVM tájékoztatót ugyan külön nem vizsgáltuk, de az – annak ellenére, hogy a Védzáradékon alapszik – nem hivatkozik

A GM vetőmagokkal és mezőgazdasági növényfajokkal kapcsolatos rendelkezéseket a 2002/53/EK és a 2002/55/EK irányelvek tartalmazzák. Az irányelvek értelmében a nemzeti hatóságoknak az általuk engedélyezendő vetőmagfajtákról értesíteniük kell a Bizottságot. A Bizottság megvizsgálja az adott vetőmag megfelelőségét és amennyiben a vetőmag megfelel az EU vonatkozó jogi előírásainak, a Bizottság az adott vetőmagot felveszi a „Common Catalogue of Varieties of Agricultural Plant Species” (Közös Katalógus) listájába, ami azt jelenti, hogy az adott vetőmagfajta forgalmazható az Unió területén. Az adott tagállam ezt követően engedélyezheti a vetőmag forgalmazását azzal, hogy saját nemzeti fajtalistájára veszi fel az adott GM fajtát. A tagállam azonban jogosult arra, hogy géntechnológiával módosított fajta esetében megtiltsa a fajta használatát területének egészén vagy egy részén akkor is, ha azok szerepelnek a Közös Katalógusban.

Erre akkor van mód, ha *"megállapítást nyer, hogy a fajta termesztése növényegészségügyi szempontból káros lehet más fajták vagy fajok termesztésére, vagy amennyiben a hatósági fajtakísérletek azt bizonyítják, hogy a fajta a tagállam területének bármely részén nem biztosít olyan eredményeket, amelyek megfelelnek az adott állam területén elismert, összehasonlításra alkalmas fajták eredményeinek vagy amennyiben köztudott, hogy érési csoportba való besorolása miatt a fajta nem termeszthető a tagállam területének valamely részén.* A fentiekén túlmenően akkor is megtiltható egy GM fajta használata, ha *"más valós okból a fajta kockázatot jelent az emberi egészségre vagy a környezetre."*

A fentiekől eltérően, rendeleti úton szabályozza az Unió a GM élelmiszerek és takarmányok forgalmazásával kapcsolatos engedélyezési eljárásokat:

Az 1829/2003/EK rendelet értelmében a GM élelmiszerek és takarmányok forgalmazása iránti kérelmet a tagállam illetékes nemzeti hatósága fogadja, majd a visszaigazolást követően tájékoztatja az EFSA-t és továbbítja a kérelmet, valamint a kérelmező által biztosított minden kiegészítő információt az EFSA részére. Az EFSA a hozzá benyújtott adatok és dokumentumok alapján kockázatelemzést végez, amely kiterjed a környezeti, emberi és állat- egészségügyi kockázatokra, majd egy összefoglaló véleményt ad ki, amelyben támogatja vagy ellenzi az engedély kiadását. A véleményt továbbítja a

Bizottságnak, a tagállamoknak és a kérelmezőknek. Az EFSA véleményének kézhezvételét követő három hónapon belül a Bizottság az Élelmiszerlánc- és Állategészségügyi Állandó Bizottság számára benyújtja a kérelemmel kapcsolatban meghozandó határozat tervezetét. Ha a határozattervezet nincs összhangban az EFSA véleményével, a Bizottságnak meg kell magyaráznia az eltéréseket. Az Állandó Bizottság minősített többséggel dönt az engedélyezés kérdésében. Amennyiben a Bizottság tervezetét nem fogadja el, a Tanács hozza meg a végső döntést az engedélyezés kérdésében (szintén minősített többséggel).

Jelen fejezetben csak azokat az eljárásokat mutattuk be, amelyek a tagállami beavatkozás szempontjából relevánsak. Az Európai Unió joga ezeken kívül sokrétű és részletes szabályozást tartalmaz a GMO-t tartalmazó termékek címkézésére, nyomon követésére, hatástanulmányaira, környezetvédelmi összefüggésekre és kutatásokra. Ezeket jelen tanulmányban nem vizsgáltuk.

3.3 Az Alaptörvény megfelelése az Európai jognak

Az Európai jogról, amely a GMO-kkal kapcsolatban különösen komplex rendelkezéseket tartalmaz, a fentiek alapján elmondható, hogy az a GMO-kat alapjában nem tiltja, de engedélyhez köti és rögzíti, hogy az engedély mikor tagadható meg, illetve védzáradék mikor alkalmazható. Az Alaptörvény kiinduló álláspontja ezzel szemben viszont az, hogy a mezőgazdaságnak a GMO-któl mentesnek kell lennie az egészség megvédése érdekében ezért az véleményünk szerint nem felel meg az Európai jognak.

4. Konklúzió

Az Alaptörvény XX. cikke a mezőgazdaság GMO-któl való mentességét (tehát azok tilalmát), mint az egészség megvédése érdekében bevetendő eszközt írja elő. Ezzel Magyarország gyakorlatilag – ugyan burkoltan – de azt a prekoncepciót képviseli, hogy a GMO-k károsak vagy legalábbis veszélyesek az egészségre.

A GMO-k burkoltan megjelenő tilalma sérti az Alaptörvénynek a tudomány védelmére vonatkozó rendelkezését és az Európai Unió jogát is.

A fenti sérelmek és ellentmondások feloldhatók, ha az Alaptörvény XX. cikkét úgy értelmezzük, hogy a mezőgazdaság GMO-któl való mentessége (mint eszköz) – alá van vetve az egészség megvédésének (mint célnak). E módon belemagyarázható az Alaptörvény XX. cikkébe, hogy a GMO-k tiltására vonatkozó eszköz csak annyiban vethető be, amennyiben az valóban a fölérendelt célt szolgálja, azaz ha bebizonyosodik egy GMO-ról, hogy az káros vagy veszélyes az egészségre. Tudomásunk szerint bizonyos hivatalos szervek a nyilvánosság felé jelenleg ezt az álláspontot képviselik. Ez az értelmezés azonban véleményünk szerint nem olvasható ki közvetlenül az Alaptörvényből (és az említett FVM tájékoztatóból sem, amely a moratóriumot tartalmazza). Ez az értelmezés az Alaptörvény alkalmazása során tehát csak akkor fog a gyakorlatban ténylegesen érvényesülni, ha a mögöttes jogalkalmazói (politikai) szándék e felé az értelmezés felé irányul és nem a GMO-kkal szemben.

Ez a tanulmány kizárólag a Barabás Zoltán Biotechnológiai Egyesület és annak tagjai számára készült és kizárólag ők jogosultak azt felhasználni vagy arra hivatkozni.

Tisztelettel



dr. Hetényi Kinga