



Warszawa, 28 lutego 2018 r.

Opinia do ustawy o zmianie ustawy o mikroorganizmach i organizmach genetycznie zmodyfikowanych oraz niektórych innych ustaw

(druk nr 734)

I. Cel i przedmiot ustawy

Jednym z podstawowych celów przekazanej Senatowi ustawy o zmianie ustawy o mikroorganizmach i organizmach genetycznie zmodyfikowanych oraz niektórych innych ustaw jest uzupełnienie wdrożenia do polskiego porządku prawnego postanowień dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady 2001/18/WE z dnia 12 marca 2001 r. w sprawie zamierzonego uwalniania do środowiska organizmów zmodyfikowanych genetycznie i uchylającej dyrektywę Rady 90/220/EWG (Dz. Urz. WE L 106 z 17.04.2001, str. 1, z późn. zm; Dz. Urz. UE Polskie wydanie specjalne, rozdz. 15, t. 6, str. 77), zwanej dalej „dyrektywą 2001/18/WE”, regulującej kwestie zamierzonego uwolnienia organizmów genetycznie zmodyfikowanych (GMO) do środowiska, wprowadzania do obrotu produktów GMO oraz ich stosowania w uprawach. Jak wynika z uzasadnienia do projektu ustawy wskazane uzupełnienie wdrożenia dyrektywy 2001/18/WE m.in. ma na celu wykonanie wyroku Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej z dnia 2 października 2014 r. (sprawa C-478/13). W wyroku tym Trybunał orzekł, że Rzeczypospolita Polska uchybiła zobowiązaniom ciążącym na niej na mocy art. 31 ust. 3 lit. b dyrektywy 2001/18/WE – brak ustanowienia w krajowym porządku prawnym obowiązku powiadomienia właściwych władz polskich o lokalizacji upraw GMO zgodnie z częścią C dyrektywy 2001/18/WE, brak ustanowienia rejestru lokalizacji tych upraw oraz brak podania do publicznej wiadomości informacji o lokalizacji upraw GMO.

Ponadto autorzy ustawy podkreślają, iż zmierza ona do zwiększenia stopnia bezpieczeństwa dla zdrowia ludzi i dla środowiska przez ustanowienie mechanizmów umożliwiających skuteczną kontrolę oraz ograniczanie upraw GMO.

W uzasadnieniu do projektu ustawy podkreśla się ponadto, że dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2015/412 z dnia 11 marca 2015 r. w sprawie zmiany dyrektywy 2001/18/WE w zakresie umożliwienia państwom członkowskim ograniczenia lub zakazu uprawy organizmów zmodyfikowanych genetycznie na swoim terytorium (Dz. Urz. UE L 68 z 13.03.2015, str. 1), przyznaje państwom członkowskim swobodę decydowania, o tym czy chcą one uprawiać GMO na swoim terytorium, bez zmiany procedury oceny ryzyka przewidzianej w unijnym systemie zatwierdzania GMO. Polska skorzystała z możliwości, jakie daje znowelizowana dyrektywa 2001/18/WE i we wrześniu 2015 r. zgłosiła chęć wyłączenia swojego terytorium spod możliwości uprawy zmodyfikowanej kukurydzy (kukurydzy 1507x59122, kukurydzy Bt11xMIR604xGA21, kukurydzy MON810, kukurydzy MIR604, kukurydzy 59122, kukurydzy Bt 11, kukurydzy 1507 oraz kukurydzy GA 21). Co zdaniem autorów ustawy oznacza, że nawet po wprowadzeniu ww. produktów GMO do obrotu z możliwością uprawy stosownymi regulacjami unijnymi, nie będzie można ich legalnie uprawiać na terytorium Polski.

Mając na uwadze wykonanie przedmiotowego wyroku Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej z dnia 2 października 2014 r ustawa zawiera przepisy regulujące kwestie prowadzenia upraw roślin genetycznie zmodyfikowanych, które zostały opracowane na podstawie art. 31 ust. 3 lit. b dyrektywy 2001/18/WE i dotyczą:

- ustanowienia w krajowym porządku prawnym obowiązku powiadomienia właściwych polskich władz o lokalizacji upraw GMO zgodnie z częścią C dyrektywy 2001/18/WE,
- ustanowienia obowiązku zgłoszenia lokalizacji upraw GMO,
- sposobu podania do publicznej wiadomości informacji o lokalizacji upraw GMO.

W proponowanym zmianach do art. 3 ustawy o mikroorganizmach i organizmach genetycznie zmodyfikowanych, w słowniczku ustawy, w celu określenia kręgu podmiotów, na które ustawodawca nakłada obowiązek zgłaszania upraw GMO, określono definicję „rośliny GMO” oraz „uprawy GMO”. Mając na uwadze osiągnięcie celu, jakim jest zwiększenie stopnia bezpieczeństwa dla zdrowia ludzi i dla środowiska zdefiniowano również pojęcia „bezpieczeństwa środowiska”.

Uzupełniono także treść art. 10 ustawy o mikroorganizmach i organizmach genetycznie zmodyfikowanych dodając przepisy przewidujące, że minister środowiska jest właściwy w sprawach dokonywania wpisów upraw GMO do Rejestru Upraw GMO oraz wykonywania nadzoru nad uprawami GMO, natomiast minister rolnictwa w kwestii kontroli upraw w zakresie GMO – które to zadania wykonuje przy pomocy Państwowej Inspekcji Ochrony Roślin i Nasiennictwa.

Wdrożeniu dyrektywy 2001/18/WE w zakresie wskazanym w ww. wyroku Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej służą przede wszystkim proponowane przepisy art. 49a–49m oraz art. 50a ustawy o mikroorganizmach i organizmach genetycznie zmodyfikowanych. Przepisy te wprowadzają regułę przewidującą, że Rzeczpospolita Polska jest wolna od upraw GMO. Informują także, że wskazane przepisy są realizowane przez:

- wniosek ministra właściwego do spraw środowiska składany w celu wykluczenia danego GMO z uprawy na całym terytorium Rzeczypospolitej Polskiej, o którym mowa w proponowanym art. 49b,
- rozporządzenie Rady Ministrów w sprawie zakazu uprawy danego GMO na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej, o którym mowa w proponowanym art. 49c,
- wpis do Rejestru Upraw GMO, o którym mowa we wprowadzanym art. 49e.

W wymienionym powyżej art. 49b ustawy wprowadzany jest mechanizm występowania przez ministra właściwego do spraw środowiska (po zasięgnięciu opinii ministra właściwego do spraw rolnictwa) do Komisji Europejskiej z wnioskiem, o którym mowa w art. 26b ust. 1 dyrektywy 2001/18/WE, w celu wykluczenia danego GMO z uprawy na całym terytorium kraju. Wskazany przepis dyrektywy 2001/18/WE stanowi, że w czasie procedury zatwierdzania danego GMO lub podczas odnawiania zezwolenia państwo członkowskie może wystąpić z wnioskiem o dostosowanie zakresu geograficznego pisemnego zezwolenia lub decyzji o zezwoleniu, by wykluczyć z uprawy całość lub część terytorium tego państwa członkowskiego. Opisana procedura służyć ma wykluczeniu prowadzenia upraw danego GMO na całym terytorium Polski. W myśl ustawy na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej obowiązuje zakaz prowadzenia upraw danego GMO określonego w zezwoleniu lub decyzji, o których mowa powyżej, uwzględniających wniosek złożony na podstawie omawianej regulacji (ust. 2 w proponowanym art. 49b).

Z kolei we wprowadzanym art. 49c ustawy zaproponowano procedurę przewidującą wprowadzenie, w drodze rozporządzenia Rady Ministrów, zakazu uprawy danego GMO na

terytorium Rzeczypospolitej Polskiej według zasad określonych w art. 26b ust. 3 dyrektywy 2001/18/WE. To postanowienie dyrektywy 2001/18/WE upoważnia państwa członkowskie do przyjmowania środków ograniczających uprawę lub zakazujących na całym lub na części swojego terytorium uprawy danego GMO.

Kolejna istotna grupa zmian wprowadzanych nowelą do ustawy o mikroorganizmach i organizmach genetycznie zmodyfikowanych odnosi się do Rejestru Upraw GMO. Zgodnie z art. 49e wpis uprawy GMO do Rejestru Upraw GMO może zostać dokonany wyłącznie dla uprawy GMO planowanej na gruntach rolnych, w odległości nie mniejszej niż 30 km od granicy obszaru, dla którego ustanowiono formę ochrony przyrody, o której mowa w art. 6 ust. 1 pkt 1–5 ustawy z dnia 16 kwietnia 2004 r. o ochronie przyrody. Uprawę GMO prowadzi się wyłącznie na podstawie wpisu do Rejestru Upraw GMO, zgodnie z określonymi w tym wpisie warunkami, sposobem i terminem.

Wpisu uprawy GMO do Rejestru Upraw GMO dokonuje minister właściwy do spraw środowiska, po zasięgnięciu opinii ministra właściwego do spraw rolnictwa (w zakresie proponowanych warunków i sposobu prowadzenia uprawy GMO), rady gminy, rady powiatu oraz sejmiku województwa (w zakresie zgodności dokonania wpisu uprawy GMO do Rejestru Upraw GMO z polityką przestrzenną, strategią rozwoju i innymi dokumentami strategicznymi odpowiednio gminy, powiatu lub województwa) właściwej terytorialnie izby rolniczej (w zakresie proponowanych warunków i sposobu prowadzenia uprawy GMO).

W myśl postanowień ustawy do Rejestru Upraw GMO może być wpisana wyłącznie uprawa rośliny GMO, która została wprowadzona do obrotu z przeznaczeniem do uprawy oraz wobec której nie obowiązują zakazy, o których mowa w art. 49b ust. 2 i art. 49c ust. 1.

W ustawie określono w sposób szczegółowy kwestie postępowania w przedmiocie wpisu uprawy GMO do Rejestru Upraw GMO: wymogi w zakresie wniosku o wpis do Rejestru, organy, u których obligatoryjne jest zasięgnięcie opinii w przedmiocie wpisu do Rejestru, przesłanki wykreślenia wpisu uprawy GMO z Rejestru Upraw GMO. Ustawa określa także formę aktu administracyjnego, na mocy którego następuje dokonanie, odmowa dokonania, zmiana i wykreślenie wpisu uprawy GMO w Rejestrze Upraw GMO – decyzja administracyjna.

Rejestr Upraw GMO prowadzi minister właściwy do spraw środowiska w postaci elektronicznej. Minister udostępnia Rejestr Upraw GMO w Biuletynie Informacji Publicznej na swojej stronie podmiotowej. Rejestr jest jawny, z wyjątkiem danych, o których mowa

w art. 49e ust. 4 pkt 1 i 8 (dane osobowe i adresowe podmiotów wnioskujących o wpis upraw GMO do Rejestru oraz informacje w zakresie tytułu prawnego do nieruchomości, na której ma być prowadzona uprawa GMO). Wgląd do Rejestru Upraw GMO jest bezpłatny, natomiast za sporządzanie odpisów i wyciągów jest pobierana opłata w wysokości 50 gr za stronę, która stanowi dochód budżetu państwa.

Ustawa określa także zasady kontroli upraw GMO. Kontrola upraw będzie prowadzona przez wojewódzkiego inspektora ochrony roślin i nasiennictwa właściwego ze względu na miejsce prowadzenia danej uprawy z urzędu, na podstawie programu kontroli określanego corocznie przez ministra właściwego do spraw środowiska w porozumieniu z ministrem właściwym do spraw rolnictwa, lub na wniosek ministra właściwego do spraw środowiska. Kontrola zgodności prowadzonych upraw z przepisami ustawy może być także przeprowadzona przez wojewódzkiego inspektora ochrony roślin i nasiennictwa na wniosek osoby fizycznej, osoby prawnej lub jednostki organizacyjnej nieposiadającej osobowości prawnej. Do zakresu działania wojewódzkiego inspektora ochrony roślin i nasiennictwa w ramach prowadzenia kontroli upraw będzie należeć:

- 1) kontrola zgodności prowadzenia uprawy GMO z warunkami, sposobem i terminem prowadzenia danej uprawy GMO określonymi we wpisie do Rejestru Upraw GMO;
- 2) kontrola pochodzących z uprawy roślin lub produktów roślinnych w celu wykrywania modyfikacji genetycznych.

Ustawą nowelizującą dokonano także zmian w zakresie przepisów karnych ustawy o mikroorganizmach i organizmach genetycznie zmodyfikowanych, które zostały dostosowane do zmian merytorycznych.

Z uwagi na zakres regulacji objęty projektem ustawy niezbędne było dokonanie nowelizacji czterech ustaw. W celu dostosowania do nowych lub zmienionych przez ustawę instytucji prawnych i zapewnienia spójności w ramach systemu prawnego, zmienia się:

- 1) ustawę z dnia 4 września 1997 r. o działach administracji rządowej,
- 2) ustawę z dnia 18 grudnia 2003 r. o ochronie roślin,
- 3) ustawę z dnia 16 listopada 2006 r. o opłacie skarbowej,
- 4) ustawę z dnia 3 października 2008 r. o udostępnianiu informacji o środowisku i jego ochronie, udziale społeczeństwa w ochronie środowiska oraz o ocenach oddziaływania na środowisko.

Ustawa wchodzi w życie po upływie 3 miesięcy od dnia ogłoszenia.

II. Przebieg prac legislacyjnych

Sejm uchwalił opiniowaną ustawę na 58. posiedzeniu w dniu 8 lutego 2018 r. w oparciu o przedłożenie rządowe (druk sejmowy nr 1424). Projekt stanowił przedmiot prac sejmowych: Komisji Ochrony Środowiska, Zasobów Naturalnych i Leśnictwa oraz Komisji Rolnictwa i Rozwoju Wsi. Komisje wprowadziły do projektu poprawki redakcyjne nie zmieniające znacząco meritum przedłożenia rządowego oraz w szczególności poprawki usuwające z projektu instytucję „strefy prowadzenia uprawy GMO”. Zaproponowano również poprawki przewidujące wprowadzenie regulacji zawartych w omawianych powyżej art. 49b i art. 49c (druk sejmowy nr 2029). W trakcie drugiego czytania projektu na 57. posiedzeniu Sejmu w dniu 26 stycznia 2018 r. zgłoszono 9 poprawek. Poparcie Komisji uzyskała jedynie poprawka zaostrażająca odpowiedzialność sprawcy (podwyższenie dolnej granicy kary) występkę, o którym mowa w art. 58 ust. 1 i 1a ustawy, w przypadku gdy w następstwie czynów stypizowanych w tych przepisach nastąpiło zagrożenie dla życia lub zdrowia ludzi albo środowiska.

Sejm uchwalił ustawę w brzmieniu proponowanym przez Komisje.

III. Uwagi szczegółowe

- 1) art. 1 pkt 13 noweli w zakresie proponowanego art. 49c ust. 4 ustawy o mikroorganizmach i organizmach genetycznie zmodyfikowanych.

Zgodnie z art. 49c ust. 4 Rada Ministrów **przyjmuje** rozporządzenie, o którym mowa w ust. 1, wprowadzające zakaz uprawy danego GMO na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej, w wersji przekazanej Komisji Europejskiej do zaopiniowania albo zmienionej zgodnie z opinią Komisji Europejskiej, nie wcześniej niż po upływie 75 dni od dnia przekazania projektu rozporządzenia do zaopiniowania. Wydaje się, iż posłużenie się zwrotem „Rada Ministrów przyjmuje rozporządzenie” prowadzić może do wystąpienia wątpliwości w kwestii precyzyjnego określenia czynności dokonywanej przez Radę Ministrów i skutku jaki czynność ta niesie. Analiza przedmiotowego przepisu prowadzi do wniosku, że minimalny 75 dniowy termin odnosi się do wydania omawianego rozporządzenia przez Radę Ministrów. W związku z powyższym proponuje się następującą poprawkę.

Propozycja poprawki:

- w art. 1 w pkt 13, w art. 49c w ust. 4 wyraz „przyjmuje” zastępuje się wyrazem „wydaje”;
- 2) art. 1 pkt 13 noweli w zakresie proponowanego art. 49d ust. 1 w związku z ust. 2 tego przepisu.

Proponuje się poprawkę ujednolicającą sposób formułowania przepisów określających termin powiadomienia o wydaniu i uchyleniu rozporządzenia, o którym mowa w art. 49c ust. 1 m.in. Komisji Europejskiej oraz udostępniania w Biuletynie Informacji Publicznej informacji o wydaniu i uchyleniu tego rozporządzenia przez ministra właściwego do spraw środowiska.

Propozycja poprawki:

- w art. 1 w pkt 13, w art. 49d w ust. 1 wyrazy „, bez zbędnej zwłoki, ” zastępuje się wyrazem „niezwłocznie”;
- 3) art. 1 pkt 13 noweli, w zakresie proponowanego art. 49e ust. 4 pkt 4 ustawy o mikroorganizmach i organizmach genetycznie zmodyfikowanych.

Zgodnie z art. 49e ust. 4 pkt 4 wniosek o dokonanie wpisu uprawy GMO do Rejestru Upraw GMO zawiera nazwę miejscowości, w której ma być prowadzona uprawa GMO, wraz z kodem pocztowym, oraz nazwę gminy i województwa, właściwych ze względu na miejsce, w którym ma być prowadzona uprawa GMO. Należy zwrócić uwagę, że kwestia właściwości miejscowej dotyczy zazwyczaj uprawnień organów na określonym terenie, w przypadku jednostek podziału administracyjnego kraju właściwym wydaje się być odniesienie do ich obszaru.

Propozycja poprawki:

- w art. 1 w pkt 13, w art. 49e w ust. 4 w pkt 4 wyrazy „właściwych ze względu na miejsce, w którym, ” zastępuje się wyrazem „na obszarze których”;

- 4) art. 1 w pkt 14 noweli w zakresie dodawanego art. 50a ust. 1 ustawy o mikroorganizmach i organizmach genetycznie zmodyfikowanych.

W myśl ust. 1 w art. 50a Rejestr Upraw GMO prowadzi minister właściwy do spraw środowiska w postaci elektronicznej. Podkreślenia wymaga, że w ustawie nie zawarto przepisu materialnego statuującego utworzenie Rejestru Upraw GMO. Wydaje się, iż regulacja określająca organ prowadzący i formę Rejestru nie jest w tym zakresie wystarczająca. Należy zwrócić uwagę, iż w rządowym projekcie ustawy w art. 6 w ust. 2 wprowadzono przepis określający obowiązek utworzenia przedmiotowego Rejestru w terminie 2 miesięcy od dnia wejścia w życie ustawy. Z uwagi na fakt, że w przekazanej Senatowi ustawie przepis taki nie występuje, Rejestr powinien być utworzony z dniem wejścia w życie ustawy w oparciu o stosowny przepis dostosowujący.

Propozycja poprawki:

- po art. 5 dodaje się art. 5a w brzmieniu:
„Art. 5a. Tworzy się Rejestr upraw GMO.”.

Mirosław Reszczyński

Starszy legislator