

T. Kovács Júlia*

A GMO-mentes Alaptörvény hatása a mezőgazdaságra – különös tekintettel a visszaszerzett EU tagállami szuverenitásra és a TTIP-re

Tényként kell elfogadnunk, hogy a világ gyorsan növekvő népességének megfelelő élelmezése hosszú távon csak a korlátozottan rendelkezésre álló erőforrások fenntartható használatával valósítható meg. Az emberiségnek – ezen szükségletek megfelelő kielégítése érdekében – a jövőben sokkal hatékonyabban és körültekintőbben kell gazdálkodnia a megművelhető földterülettel, a szűkös vízkészletekkel, a gyorsan fogyatkozó fosszilis energiahordozókkal. A géntechnológia alkalmazása a mezőgazdaságban az utóbbi évek legvitatottabb kérdése.¹ Míg egyes országok a tudomány eme eredményét a leghatékonyabb eszköznek ítélik meg a gazdasági és szociális problémák kezelésére (valamint a profit további termelésére), addig néhány ország, így köztük Magyarország is, a leghatározottabb eszközökkel utasítja el e technológia alkalmazását.

A géntechnológia kérdése, annak alkalmazása és felhasználása megosztja az embereket. A géntechnológiai módosítás hívei² szerint a

* T. Kovács Júlia, PhD hallgató, Pázmány Péter Katolikus Egyetem Jog- és Államtudományi Kar, Alkotmányjogi Tanszék, Budapest

¹A géntechnológiai módosítás alatt a géntechnológiai tevékenységről szóló 1998. évi XXVII. törvény (a továbbiakban: GMOTv.) 2. § g) pontjában meghatározottak alapján olyan eljárást értünk, amely a gént vagy annak bármely részét kiemeli a sejtből és átülteti egy másik sejtbe, vagy szintetikus géneket vagy génszakaszokat visz be valamely természetes szervezetbe, ami által a befogadó génállománya megváltozik. A GMO-ra vonatkozólag az Európai Parlament és Tanács 2001/18/EK (2001. március 12.) a géntechnológiával módosított szervezetek környezetbe történő szándékos kibocsátásáról és a 90/220 EGK tanácsi irányelv hatályon kívül helyezéséről szóló irányelv 2. cikk (2) bekezdés a következő definíciót adja. A géntechnológiával módosított szervezet [angolul: genetically modified organism (rövidítése: GMO)] olyan szervezet, az ember kivételével, amelyben a genetikai anyagot olyan módon változtatták meg, amely nem fordulna elő a természetben párosodás, illetve természetes rekombináció útján. A GMO – hatályos hazai meghatározása szerint, a GMOTv2. § b) pontja alapján– egy olyan természetes szervezet, amelyben a génállomány géntechnológiai módosítás által változott meg, ideértve ennek a szervezetnek a módosítás következtében kialakult tulajdonságot továbbvivő utódait.

² Több magyar és nemzetközi szakirodalom is foglalkozik a pro-GMO üggyel, pl. Balázs Ervin – Dudits Dénes – Sági László (szerk.) „A genetikailag módosított élőlények

géntekológiával módosított élőlények (a továbbiakban: GMO) megfelelő választ jelenthetnek a fent felsorolt kihívásoknak, így a GMO haszonnövények piacra kerülő hibridjei olyan új minőségi tulajdonságokkal rendelkeznek majd, mint a fagy- és hidegtűrés, szárazságtűrés, sőtűrés, vírusrezisztencia, gombarezisztencia, lassú érés, emberi vagy állati fehérjék termelése, enzimek előállítása stb.³

A géntechnológia alkalmazása, az erkölcsi-etikai⁴ és gazdasági kérdéseken túl számos további kérdést vet fel. Ennek a technológiának a viszonylag rövid ideje történő alkalmazása még nem tette lehetővé, hogy annak az emberi egészségre és környezetre gyakorolt hosszú távú hatásai megfelelő mértékben kerüljenek feltérképezésre. A GMO ellenzők táborára szerint⁵ ugyan a géntechnológia pártolói azzal az ígérettel hitegetnek már évtizedek óta, hogy a génmódosított növények majd megoldják az éhezés problémáját, azonban ez továbbra is csak ígéret marad, ugyanis ezek a termékek közel két évtizede vannak már köztermesztésben, az éhezők száma viszont nem csökken, hanem folyamatosan emelkedik.⁶ Másrészről a génmódosított növények nagy részét kitevő szóját és kuko-

a tények tükrében”. Barabás Zoltán Biotechnológiai Egyesület, Szeged, 2011; Balázs Ervin: Genetikailag módosított szervezetek – tények, remények, fikció?

³ Klasszikusan három csoportra oszthatók. Első generációs: a termesztés elősegítése biotikus és abiotikus rezisztencia kialakításával, pl. gyomirtó szer ellenálló szója. Második generációs: fejlődés/ anyagcsere módosítása, főleg ipari felhasználásra, pl. érés-gyorsítás. Harmadik generációs GM növény: valamilyen speciális anyagot állít elő ipari felhasználásra, pl. bioüzemanyag, műanyagipar. Lásd bővebben: Tahyné Kovács Ágnes: A genetikailag módosított szervezetekre vonatkozó európai és magyar jogi szabályozásról egyes környezetjogi alapelvek, különösen a fenntartható fejlődés tükrében. PhD értekezés. Budapest 2012. <https://jak.ppke.hu/uploads/articles/12332/file/Kov%C3%A1cs%20%C3%81gnes%20PhD%20dolgozat.pdf> Internertől letöltve: 2015. június 11.

⁴ Bővebben: Tóth Annamária – dr. Bánáti Diána: A genetikailag módosított élelmiszerek előállításának etikai kérdései. In: Genetikailag módosított növények az élelmiszerláncban (Szerk.: Bánáti Diána – Gelencsér Éva) Központi Élelmiszer-tudományi Kutatóintézet, Budapest, 2007. 165-175. p.

⁵ A GMO-ellenesek táborára és a GMO-ellenes mozgalmak tudományos eredményei egyre nagyobb teret hódítanak meg: „Weighing the GMO arguments: against” FAO (2003) <http://www.fao.org/english/newsroom/focus/2003/gmo8.htm>; <http://www.saynotogmos.org/>, <http://www.nongmoproject.org/>

⁶ Erről bővebben lásd: az Egyesült Nemzetek Szervezetének Jelentése: <http://www.un.org/zh/millenniumgoals/pdf/MDGReport2006.pdf>, valamint SZILÁGYI GYÖRGY: Az ENSZ millenniumi célkitűzései és a statisztika. Statisztikai Szemle, 85. évfolyam 5. szám 389-405. o (Internetes elérhetőség: http://www.ksh.hu/statszemle_archive/2007/2007_05/2007_05_389.pdf;))

ricát nem élelmezésre, hanem főleg állati takarmányozásra és autók üzemanyag-ellátására használják a gazdag országokban, a gyapotot pedig a textilipar használja fel.⁷ Ráadásul, a génmódosított növények nem teremnek többet, hiszen nem kifejezetten ilyen céllal módosították őket – túlnyomó többségük gyomirtószer-tűrő vagy rovarölő hatású mérget termel.

Jelen tanulmányban a géntechnológia jogi szabályozásának kihívásait kívánom megvizsgálni. Az uniós és hazai szabályozás kialakulásának vizsgálata mellett, kitérek az állami szuverenitás részeként is elképzelhető élelmiszer-önrendelkezés kérdéskörére, vizsgálat alá veszem, hogy egyes országokban a közvetlen népi részvétel a döntéshozásban milyen hatással lett a nemzeti GMO szabályozásra, valamint azt, hogy milyen folyamatok vezettek el odáig, hogy az Európai Unióban nemzeti szintre kerülhetett a GMO kérdés szabályozása.

A GMO-val kapcsolatos uniós szabályozás megjelenése

Az első genetikailag módosított (a továbbiakban: GM) növényt egy antibiotikum rezisztens dohányt –az Amerikai Egyesült Államokban, 1983-ban állították elő.⁸ 1986-ban a gazdaságilag fontos kultúrnövények sikeres módosításáról számoltak be a tudományos folyóiratokban, miszerint létrehozták az első vírus, rovarrezisztens és herbicid toleráns GM növényeket. 1995-ben köztermesztésbe kerülő GM paradicsomfajtákat követően 1996-tól (USA, Kanada, Kína) szója, gyapot, repce és kukorica fajták jelentek meg a kereskedelmi forgalomban.⁹

A GM növények engedélyezésének nemzetközi gyakorlatát a „lényegi azonosság elve” adja. A lényegi azonosság elvét az Amerikai Egyesült Államokban vezették be a géntechnológiai úton módosított növények engedélyezésének alapjául, és ezt a gyakorlatot vette át az Európai Unió és a világ számos más országa is, ezen alapelv alapján egy GM növény, vagy az ebből készült termék egészségügyi kockázatának

⁷ A mezőgazdasági termékek nem élelmezési célú felhasználása, mint az éhezés egyik kiváltó oka, külön alfejezetben kerül majd kifejtésre.

⁸ Heszky László: A transzgenikus (GM) fajták termesztésének helyzete a világon, az USA-ban, az EU-ban és hazánkban. http://mkk.szie.hu/dep/genetika/pdf/Heszky/A_transzgenikus_fajtak.pdf Internetről letöltve: 2015. 06. 11.

⁹ GMO – Genetikailag módosított élőlények. Képviselői Információs Szolgálat. Infojegyzet 2015/24. http://www.parlament.hu/documents/10181/303867/2015_24_gmo/d07437e8-0c9a-4e86-91b9-3f736e9dee00 Internetről letöltve: 2015. 06. 10.

vizsgálata során a kémiai összetételét a hozzá legközelebb álló hagyományos növényéhez és nem GM termékéhez kell viszonyítani, és ha az adatok a vonatkozó értéktartományon belül találhatóak, akkor biztonságosan fogyaszthatónak minősítik. Ez az elv bekerült a Codex Alimentarius Élelmiszer könyvbe, amit az Európai Élelmiszer-biztonsági Hatóság (a továbbiakban: EFSA) is alapul vesz¹⁰ 2013-ban az EFSA új kockázatértékelési stratégia kidolgozását sürgette, amely már a GMO komplexitásával számol.

Az Európai Unió 1998-ban GMO-moratóriumot rendelt el, amely 2004-ig megakadályozta a GM-termékek Európába kerülését. Mivel az USA, Kanada és Argentína a WTO előtt beperelte az Európai Uniót, hogy akadályozza a szabad kereskedelmet, az EU 2004-ben a tilalom feloldására kényszerült.¹¹ A géntechnológiával módosított növények és a hagyományos és biogazdálkodás együttes jelenlétének biztosítására szolgáló nemzeti stratégiák és legjobb gyakorlatok kidolgozására vonatkozó iránymutatásokról szóló, 2003. július 23-i 2003/556/EK bizottsági ajánlás a génmódosított, az organikus és a hagyományos növények együtt termesztéséről szól, és a kapcsolódó konkrét szabályok megalkotását a tagállamokra bízta.

A GMO moratórium feloldását követően a tagállamok egyetlen eszköze a védzáradék kérelmezése volt. Ha egy adott növény forgalmazási, termesztési engedélyt kap, akkor a tagállam ennek ideiglenes alkalmazásával tiltakozhat ellene szigorú környezeti és egészségügyi koc-

¹⁰ „Például, ha a burgonyát az emberiség évszázadok óta biztonsággal fogyasztja, akkor az a GM burgonya, melynek kémiai összetétele meghatározó, fő összetevőiben hasonló a hagyományoséhoz, ugyancsak biztonsággal fogyasztható. Jelenleg a hatóságok sajnos akkor sem követelnek meg további vizsgálatokat, ha az analitikai értékek szignifikáns eltéréseket mutatnak a GM és a hagyományos növény között. Ilyen esetekben arra hivatkoznak, hogy a különbségek biológiai szempontból lényegtelenek. Az alábbi példák azt mutatják, hogy a lényegi azonosság elve mennyire csalóka alap a biztonság megítéléséhez. Ha a kergemarhakórban szenvedő szarvasmarhát kémiaiilag analizáljuk, annak összetétele (hamuösszetétel, ásványianyag-, zsír-, nukleinsav-, fehérjetartalom stb.) azonos az egészséges állatéval. A kémiai analízis alapján nem lehet eldönteni, hogy melyik marha egészséges, azaz melyiket fogyaszthatjuk biztonsággal. Állíthatjuk, hogy a lényegi azonosságon alapuló engedélyezésnek nincs tudományos alapja” Bardócz Zsuzsa- Pusztai Árpád: GM növények táplálkozástudományi látószögéből. Biokontroll. 2010. 1. évfolyam 1. szám 25. oldal.

¹¹ Pepó Pál – Kovácsné Oskolás Henriett – Tikász Gabriella – Szabó Erzsébet – Tóth Szilárd: Növénygenetikai és nemesítési kutatások a génmódosítás tükrében. Debreceni szemle. 19. évf. 4. sz. / 2011. 417. oldal. http://szemle.unideb.hu/wordpress/wp-content/uploads/bsk-pdf-manager/163_2014-06-08.PDF

kázatokról szóló kutatásaik alapján. A védzáradék kérelmezésének és visszautasításának számtalan példája volt tíz év során.¹²

A GMO, mint tagállami kérdéskör

Az EU döntéshozói évek óta tárgyalnak a GM növények termesztésének korlátozásának vagy tiltásának nemzeti hatáskörbe történő átruházásról. 2014 végén a Tanács és az Európai Parlament megállapodott a génmódosított termékek köztermesztésbe vonásának tagállami tilthatóságáról és annak indokairól. 2015. március 11-én került kihirdetésre a 2001/18/EK irányelvnek a tagállamok számára a géntechnológiával módosított szervezetek (GMO-k) területükön történő termesztésének korlátozására, illetve megtiltására biztosított lehetőség tekintetében történő módosításáról szóló 2015/412 irányelv, amely a szubszidiaritás elvének értelmében lehetővé tette, hogy minden uniós tagállam maga döntsön a GM-fajták felhasználásáról. Ezen irányelv 26b. (3) cikk szerint a tagállamok illetékes miniszterei rendelet keretében környezetpolitikai célokra, város és vidéki területrendezésre, földhasználatra, társadalmi és gazdasági hatásokra, más termékek szennyezésére, agrárpolitikai célokra, valamint a közrendre való hivatkozással utasíthatják el az adott fajta termesztését az országban.

Jelen jogszabály módosítást a magyar kormány átütő sikerként értékelte, hogy idén több mint négyéves tárgyalási folyamat eredményeként született meg a GMO köztermesztésének tiltását lehetővé tevő uniós irányelv.

¹² Országos szintű GM mentességet hirdetett Ausztria, Görögország, Ciprus. Kísérleti termesztést követően vetési moratóriumot kapott: Magyarország, Lengyelország, Olaszország, Luxemburg, Franciaország, Németország. GM-fajta termesztők: Spanyolország, Portugália, Románia, Szlovákia, Csehország. Az EU-ban jelenleg a MON810 kukoricamoly rezisztens kukorica szabadföldi termesztése engedélyezett, és 2013-ban összesen 150 000 hektáron termesztették, ami a teljes 9,6 milliós kukorica vetésterület 1,56 százalékát adta. GMO – Genetikailag módosított élőlények. Képviselői Információs Szolgálat. Infojegyzet 2015/24. http://www.parlament.hu/documents/10181/303867/2015_24_gmo/d07437e8-0c9a-4e86-91b9-3f736e9dee00 Internetről letöltve: 2015. 06. 10.

Az EU jogalkotási irányának jövője: Transzatlanti kereskedelmi és beruházási partnerség

A GMO tagállami szuverenitásának sikerét azonban beárnyékolja az évszázad szerződésének¹³ kikiáltott, az Európai Unió és az Egyesült Államok között létrejövő Transzatlanti kereskedelmi és beruházási partnerség¹⁴ (angolul: Transatlantic Trade and Investment Partnership, a továbbiakban: TTIP) megkötéséről szóló tárgyalások. A TTIP-től mindkét fél munkahelyeket és gazdasági növekedést vár, azonban a TTIP-nek rengeteg ellenzője is akad, akik azon félelmeknek adnak hangot, hogy a megkötendő szerződés „veszélybe sodorhatja többek között hazánk génmódosítás-mentességét, ránk szabadíthat egészségkárosító vegyszereket, hormonkezelt marhahúsokat, kikényszerítheti a verespataki aranybánya megépítését, alááshatja az éghajlatvédelmi törekvéseket és a helyi élelmiszerek felhasználását.”¹⁵

Kifogások a TTIP-el kapcsolatban

A TTIP magyar mezőgazdaságra gyakorolt hatásával kapcsolatban a GMO-Kerekasztal által megfogalmazott állásfoglalás szerint¹⁶ a TTIP megkötését követő jogharmonizáció veszélyezteti egyrészt az elővigyázatosság elvű európai termékengedélyezés és termékvizsgálat szakmailag megalapozott és társadalmilag elfogadott gyakorlatát, másrészt a GM-növények területén az Európai Unióban meghonosodott körültekintő engedélyezési rendszert és a kötelező jelölés gyakorlatát, ami összhangban van az európai polgárok véleményével, harmadrészt az EU növényvédőszer-engedélyezés regisztrációs normáit, valamint az EU-ban kialakított élelmiszerbiztonsági normákat, amelyek közül kiemelendő a klóros húsfertőtlenítők kérdése, a húsféleségekben megjelenő

¹³ Molnár Tamás Levente: Az évszázad szerződése, amiről semmi biztosat nem tudunk. http://kitekinto.hu/europa/2014/11/03/az_evszazad_szerzdesere_amir_l_semmi_biztosat_nem_tudunk/#.VWWK9tK8MXA Internetről letöltve: 2015. május 27.

¹⁴ [http://www.europarl.europa.eu/news/hu/top-stories/content/20150202TST18313/html/Transzatlanti-kereskedelmi-%C3%A9s-beruh%C3%A1z%C3%A1si-partners%C3%A9g-\(TTIP\)](http://www.europarl.europa.eu/news/hu/top-stories/content/20150202TST18313/html/Transzatlanti-kereskedelmi-%C3%A9s-beruh%C3%A1z%C3%A1si-partners%C3%A9g-(TTIP)) Internetről letöltve: 2015.05.27.

¹⁵ http://mtvsz.blog.hu/2014/07/03/a_jovo_kiarusitasa_az_eu-usa_szabad_kereskedelmi_targyalasok_veszelyei Internetről letöltve: 2015.05. 27.

¹⁶ GMO-Kerekasztal 27. ülése. 2015. március 25. <http://www.bdarvas.hu/main.php?id=6065> Internetről letöltve: 2015. június 14.

gyógyszermaradékoknak és, az élelmiszer-feldolgozás adalékanyagainak az ellenőrzése, valamint a kellőképpen nem vizsgált gyógynövények és kivonataik használata az ún. funkcionális élelmiszerekben.

A GMO-Kerekasztal súlyosan kifogásolandónak tartja a *TTIP*-pel együtt megjelenő befektető állami vitarendezési mechanizmus (*Investor – State Dispute Settlement, ISDS*) jogintézményét, amely a vélelmezett elmaradt haszonért lehetővé teszi nemzetközi vállalatok számára az államok perlését, mivel ez nagyon súlyos következményű lehet a hazai kukoricatermesztésre, a jelenlegi GMO-mentes státuszának fenntartására nézve. Aligha várható el, hogy a fajtatulajdonosok kiveszik Magyarországot az engedélykörből, hiszen Európa egyik legjelentősebb kukoricatermelőjéről van szó. A Magyarországon érvényes nemzeti tiltás viszont az *ISDS* jogorvoslati körében végződhet ezt követően, s amelyre vonatkozóan az eddigi nemzetközi tapasztalatok kedvezőtlenek.

Az Alapvető Jogok Biztosának Hivatalában 2015. január 19-én kerekasztal beszélgetést tartottak a szabadkereskedelmi egyezmény és a GMO vonatkozásában. A beszélgetés résztvevői egyetértettek abban, hogy az Európai Unió és az Egyesült Államok között tavaly megindult tárgyalások a tervezett transzatlanti szabadkereskedelmi megállapodásról, valamint az EU és Kanada között megkötendő szabadkereskedelmi egyezmény jelentős kihívás elé állítják a hazánkban és az Unióban az elmúlt évtizedekben a fenntarthatóság és környezetvédelem terén elért törvényi, jogszabályi vívmányokat, többek között hazánk Alaptörvényben is rögzített génmódosítás-mentességét. Ha Magyarország utat enged az EU és Kanada, valamint az EU és az Egyesült Államok közötti szabadkereskedelmi egyezményeknek, akkor számos környezeti és élelmiszerbiztonsági veszélynek teszi ki magát. Szabó Marcel, az Alapvető Jogok Biztosának Jövő Nemzedékek Érdekeinek Védelmét Ellátó Helyettese kiemelte, hogy hiába tartalmazza a magyar alkotmány a génmódosítás-mentességet, mikor az EU-s jogszabályok, és az Egyesült Államokkal illetve Kanadával megkötni tervezett szabadkereskedelmi egyezmények felülírják azt. Erre vonatkozólag a magyar kormánynak továbbra is erőteljesen kell képviselnie az ország génmódosítás mentességét az Európai Unió és az Amerikai Egyesült Államok közötti szabadkereskedelmi tárgyalásokon

Az EU válasza a felhozott „vádakra”

A felvázolt kifogásokra EU tájékoztatása szerint a TTIP miatt nem kell módosítani az EU-nak GMO-ra vonatkozó jogszabályait, ugyanis az EU szigorú rendszert működtet annak eldöntésére, hogy engedélyezze-e a vállalatok számára adott GMO értékesítését. Ez a rendszer teljes egészében elkülönül a kereskedelmi tárgyalásoktól. A GMO-ra vonatkozó alapvető uniós jogszabályok – ideértve az EFSA által végzett biztonsági értékelésre és a kockázatkezelési eljárásra vonatkozókat is – nem részei a tárgyalásoknak, így ezek nem fognak változni a TTIP hatására sem. Az EFSA kutatói vizsgálják meg a GMO termékek uniós értékesítésére irányuló összes kérelmet. Az uniós tagállamok kormányai a kutatók megállapításainak figyelembevételével döntenek a kérelmek jóváhagyásáról. Eddig 58 GMO termék forgalmazását engedélyezték. Az európai uniós és az amerikai szabályozó hatóságok a GMO-val kapcsolatban – többek között a szakpolitikai kérdésekről, a szabályozásról és a technikai kérdésekről – már most is tájékoztatják egymást. A TTIP révén ez az információcsere hatékonyabbá válhat. Ez mérsékelné a GMO-k jóváhagyására alkalmazott eltérő rendszereink kereskedelemre gyakorolt hatását.¹⁷

Magyarország GMO-mentessége - álom vagy valóság?

Hazánk mindig is kiemelten fontos kérdésként kezelte a GMO-val kapcsolatos tevékenységek szabályozását és a magyar mezőgazdaság GMO-mentes státuszának megőrzését. Magyarországon a természet védelméről szóló 1996. évi LIII. törvény rendelkezett először a GMO-ról, kimondva, hogy ilyen szervezetek létrehozása, a velük folytatott kísérletek, termesztésük, az országba való behozataluk, illetve az országból történő kivitelük csak külön törvényben meghatározott feltételekkel és módon történhet meg.¹⁸ Így került elfogadásra, a közép-kelet európai országok közül elsőként, a géntechnológiai tevékenységeket szabályozó törvényünk, a géntechnológiai tevékenységről szóló 1998. évi XXVII. törvény, amely alapján minden géntechnológiai tevékenység engedélyköteles.

¹⁷ <http://ec.europa.eu/trade/policy/in-focus/ttip/about-ttip/questions-and-answers/index.hu.htm> Internetről letöltve: 2015. június 14.

¹⁸ A természet védelméről szóló 1996. évi LIII. törvény 9.§ (6) bekezdés.

A 2001/18/EK irányelv rendelkezéseit az Európai Unió tagállamainak 2002. október 17-ig kellett átültetniük. A földművelésügyi és vidékfejlesztési miniszter a környezeti kockázatot alátámasztó vizsgálatok eredményei alapján 2005. január 20-án indította meg a védzáradéki eljárást a géntechnológiával módosított MON 810 kukorica fajták termesztésbe vonása ellen. Az EFSA 2005 júniusi állásfoglalásában a moratórium indokait nem tartotta kellően megalapozottnak. A Magyar Országgyűlés az 53/2006. (XI. 29.) OGY határozat 1. pontjában felkérte a Kormányt, hogy folytassa a környezeti hatásvizsgálatokat a közösségi szinten már engedélyezett géntechnológiával módosított növényfajták esetén annak érdekében, hogy a feltételezett negatív hatások a Pannon Biogeográfiai Régióban feltárásra kerüljenek, és tegyen meg minden szükséges lépést a MON 810 kukorica fajták köztermesztésbe vonása ellen, védzáradéki eljárás keretében, a 2005. január 20-án hozott magyar moratórium fenntartása érdekében, kihasználva minden diplomáciai és jogi eszközt egy esetleges kedvezőtlen európai bizottsági döntés megváltoztatására. A tervezetről a tagállami szakértőkből álló szakbizottsága 2006 szeptemberében szavazott, de nem született meg a döntéshozatalhoz szükséges minősített többség. 2007-ben, 27 tagállamból 22 az Európai Bizottság javaslata ellen, Magyarország mellett szavazott. Ennek eredményeképp a tilalom továbbra is fennmaradhatott. Ezután az Európai Bizottság Magyarországtól a korábbiaknál részletesebb anyagokat kért, hogy azokat az EFSA ellenőrizhesse. A kért és elküldött anyagokra azonban sem a Bizottság, sem az EFSA nem reagált. A Bizottság újabb szavazást sürgetett 2009-ben, amikor is ismét a moratórium fennmaradása lett a döntés eredménye.

A magyar GMO-mentes alkotmányjogi státusz kialakulása

Az Alaptörvény – 2011. március 14-én, T/2627. irományszámon benyújtott javaslata – eredetileg nem tartalmazta a GMO-mentesség kérdését. A javaslathoz T/2627/159. számon benyújtott módosító indítvány¹⁹ az egészséghez való jogra vonatkozó rendelkezést úgy egészítette volna ki, hogy e jog érvényesülését Magyarország a természetes, *génmódosításmentes, egészséges élelmiszerekkel* és tiszta ivóvízzel,

¹⁹ T/2627/159. számú kapcsolódó módosító indítványt. Lázár János, a Fidesz frakcióvezetője 2011. április 04-én terjesztette az Országgyűlés elé, azonban ezt a javaslatot egy héttel később, 2011. április 11-én visszavonta.

munkavédelemmel, egészségügyi intézményekkel, orvosi ellátással, a sportolás és a rendszeres testedzés támogatásával, valamint az épített és természeti környezet védelmének biztosításával segíti elő. Ezen módosító javaslat indokolása szerint, az életfolyamatokat károsító ágensek több, mint 70 %-a a táplálékkal és az ivóvízzel kerül a szervezetbe, ezért az egészség megőrzésének – a felsoroltakon túl – egyik legfontosabb feltétele a szermaradvány-mentes, egészséges, biztonságos, természetes úton előállított (GMO-mentes) élelmiszerek és a tiszta ivóvíz.

Az Alaptörvény elfogadott szövege végül a GMO-mentes élelmiszerek tág körét leszűkítette a GMO-mentes mezőgazdaságra, ami álláspontom szerint azért indokolt, mert a T/2627/159. számú módosító indítvánnyal kiegészített szöveg sértette volna az Európai Unió egyik legfontosabb alapszabadságát, az áruk szabad áramlásának elvét, ugyanis a magyar határokon kívülről érkező élelmiszerekre is kiterjedt volna a tilalom, míg a mezőgazdaság földhözkötttsége miatt, az alkotmányozó megmaradt a nemzeti tilalomnál. Megállapítható azonban, hogy egy kicsit elkésett az alkotmányozó ezzel a szabályozással, hisz GMO-mentes ország ma valójában mindössze *de iure* létezhethet, *de facto* ilyen ország nincs a Földön.²⁰

Tartható az az álláspont, miszerint a kérdés törvényi szintű szabályozása szükséges, de nem elégséges garancia, ezért fontos, hogy az Alaptörvény a GMO-mentességet imperatív szabályként határozza meg, ami azt jelenti, hogy törvényi vagy rendeleti szinten sem lehet ettől eltérni.²¹ A törvényt ugyanis a jövőben bármely kormányzópárt egyszerű többséggel módosíthatná. Az Alaptörvény ezen szakaszának jogi kötőereje tekintetében már az eddig megjelent jogirodalmi álláspontok sem egységesek. *Julesz Máté* szerint a GMO-mentesség „imperatív szabály”, amelyhez az Alaptörvény „alkotmánybírósági védelmi hálót is kapcsol”, sőt álláspontja szerint „2012. január 1-jétől az alkotmányértelmezés során a GMO-mentességet mint követendőt és mint az állampolgárok abszolút jogát kell figyelembe venni.”²² Ehhez képest *Jakab András* szerint „maga a rendelkezés csak államcél jellegű, ezért közvetlen jogkövetkezménye nincs.”²³

²⁰ Julesz Máté: „GMO-mentes alkotmány”. Orvosi Hetilap, Vol. 152. (2011) No. 31. 1255. p.

²¹ Tanka Endre: „Alkotmányos bástya a génhadjárat ellen.” i.m. 37–49. p

²² Julesz Máté: „GMO-mentes alkotmány”. i.m. 1256. p.

²³ Jakab András: Az új Alaptörvény keletkezése és gyakorlati következményei. HVG-Orac Lap- és Könyvkiadó, Budapest, 2011, 222. p.

Tekintettel arra, hogy az Alkotmánybíróság ezidáig még nem értelmezte az Alaptörvény XX. cikk (2) bekezdésének a „genetikailag módosított élőlényektől mentes mezőgazdasággal” kitételét, ezért csak a (2) bekezdésre általában, illetve az abban szereplő felsorolás többi elemére vonatkozó alkotmánybírósági értelmezésből tudunk egyelőre kiindulni.

Az Alkotmánybíróság a 3110/2013. (VI. 4.) AB határozatban az Alaptörvény XX. cikkében biztosított egészséghez való jog értelmezése kapcsán rámutatott arra, hogy a (2) bekezdésben szereplő „az egészségügyi ellátórendszer megszervezése és annak egészségbiztosítás útján történő finanszírozása” az állam Alaptörvény XX. cikk (2) bekezdésében – a régi Alkotmány 70/D. § (2) bekezdéséhez hasonló módon – rögzített objektív, intézményvédelmi kötelezettsége.²⁴ Az Alaptörvény XX. cikk (2) bekezdésének értelmezésénél elvi kiindulópontot adhat az Alkotmány 70/D. §-át értelmező 56/1995. (IX. 15.) AB határozat.²⁵ Ezek alapján álláspontom szerint a XX. cikk (2) bekezdésének a „genetikailag

²⁴ Indokolás [66]

²⁵ Az Alkotmánybíróság ebben a határozatában kimondta, hogy „A legmagasabb szintű testi és lelki egészséghez való jogosultságként meghatározott alkotmányi követelmény az államnak azt az alkotmányos kötelezettségét jelenti, hogy a nemzetgazdaság teherbíró képességéhez, az állam és a társadalom lehetőségeihez igazodva olyan gazdasági és jogi környezetet teremtsen, amely a legkedvezőbb feltételeket biztosítja a polgárok egészséges életmódjához és életviteléhez. E feltételeket konkretizálja egyebek között az Alkotmány 70/D. §-ának (2) bekezdésében írt rendelkezés, amely az állam kötelezettségévé teszi a megfelelő egészségügyi intézmények létesítését és az orvosi ellátás megszervezését. E rendelkezésekből azonban egyenesen nem következik az, hogy a fogorvosi, szanatóriumi stb. ellátásokat az állam a társadalombiztosítás keretében köteles a polgároknak nyújtani illetőleg azok társadalombiztosítási fedezetéről köteles gondoskodni. Az Alkotmány 70/D. §-ából egyenesen nem következik a betegszállítások térítésmentessége sem.” Az Alkotmánybíróság korábbi alapjogvédő tevékenységéről átfogóan lásd: Patyi András: Protecting the Constitution (The Characteristics of Constitutional and Judicial Review in Hungary 1990-2010), Schenk Verlag, Passau, 2011. A korábbi Alkotmányon alapuló alkotmánybírósági határozatok felhasználhatóságáról az Alaptörvény hatálybalépését követően lásd: Téglási András: Az Alkotmánybíróság alapjogvédelmi gyakorlata az Alaptörvény hatálybalépése után. In: Gárdos-Orosz Fruzsina, Sente Zoltán (szerk.): Alkotmányozás és alkotmányjogi változások Európában és Magyarországon. Budapest: Nemzeti Közszerzési és Tankönyv Kiadó Zrt., 2014. 317-339. o.; Téglási András: The Protection of Fundamental Rights in the Jurisprudence of the Constitutional Court of Hungary After the New Fundamental Law Entered into Force in 2012. In: Zoltán Sente, Fanni Mandák, Zsuzsanna Fejes (szerk.): Challenges and Pitfalls in the Recent Hungarian Constitutional Development: Discussing the New Fundamental Law of Hungary. Éditions L'Harmattan, Paris, 2015. 77-93. o.

módosított élőlényektől mentes mezőgazdasággal” fordulata az egészséghez való jogból levezetett objektív intézményvédelmi kötelezettségből eredően az államnak azt az alkotmányos kötelezettségét jelenti, hogy a nemzetgazdaság teherbíró képességéhez, az állam és a társadalom lehetőségeihez igazodva olyan gazdasági és jogi környezetet teremtsen, amely a legkedvezőbb feltételeket biztosítja a genetikailag módosított élőlényektől mentes mezőgazdasághoz.

2011 júliusában a Baranya megyei GMO-botránytól volt hangos a sajtó.²⁶ Mintegy 160 hektárnyi kukorica kitércsázására kényszerültek baranyai gazdák, miután kiderült, hogy a növények – a magyarországi GMO-moratórium ellenére – génmódosítással szennyezett vetőmagból keltek ki. A kirobbant ügy kapcsán a Barabás Zoltán Biotechnológiai Egyesület – a géntechnológiai ágazat szemléletformálással is foglalkozó hazai lobbiszervezete – jogi szakvéleményt kért egy ügyvédi irodától a GMO-mentes mezőgazdaság Alaptörvénybe foglalásáról. Az elkészült szakvélemény szerint a GMO-korlátozás nemcsak az Alaptörvény más passzusaival, hanem a vonatkozó EU-joggal is ellentétes (a konkrét fajták egyértelmű kilitiltását az EU a WHO nyomására protekcionista magatartásként kezeli).²⁷

²⁶ Magyarországon a vidékfejlesztési miniszter 2011. április 27-én a vetőmagoknál fokozott GMO ellenőrzést rendelt el. Az ellenőrző hatóság megállapította a vetőmagtétel GMO szennyezettségét, a 48/2004. (IV. 21.) FVM rendelet 52/A., 52/B. és 52/C. §-ai alapján a GMO szennyezett vetőmagtételt, valamint a génmódosított fajtákkal szennyezett vetőmagokból kikelt növényi állományt zárolta, és elrendelte annak megsemmisítését. A hivatkozott jogszabályi rendelkezések alapján a GMO szennyezett vetőmagból származó növényi állomány mellett – annak 400 m-es izolációs távolságán (a puffer zónán) belül – az egyéb kukorica állományt is meg kellett semmisíteni. A 400 méteres puffer zóna meghatározása a géntechnológiával módosított, a hagyományos valamint az ökológiai gazdálkodással termesztett növények egymás mellett folytatott termesztéséről szóló 86/2006. (XII. 23.) FVM rendelet 2. számú melléklete alapján történt. 2011 júliusában így került sor 400 hektárnyi kukorica kitércsázására. Az állományt először Baranyában találták meg 160 hektáron, de az ország más területein is felhasználták. Szabolcs-Szatmár-Bereg megyében tizenkét gazdálkodó kapott határozatot a földekbe került, génmódosított kukorica-vetőmag megsemmisítéséről. (Források: <http://www.vg.hu/vallalatok/mezogazdasag/az-orszag-tobb-pontjan-lehet-a-genmodositott-kukoricabol-353029> és http://hvg.hu/gazdasag/20110718_szabolcs_gmo_kukorica_megsemmisites) Az ügyre vonatkozó parlamenti meghallgatás jegyzőkönyve a következő linken érhető el: <http://www.parlament.hu/documents/static/biz39/bizjky39/MB/1107081.pdf>.

²⁷ Hetényi Ügyvédi Iroda: „Az Alaptörvény GMO mentességéről szóló rendelkezések értelmezése az Európai jog tükrében” <http://index.hu/assets/documents/belfold/agmotanulmany.pdf> Internetről letöltve: 2011-11-05.

Az ügyvédi iroda jogi szakvéleményében kifejezett hangsúlyt kapott az Alaptörvény XX. cikkének²⁸ és a X. cikk (2)-(3) bekezdésének²⁹ a vizsgálata. A jogi szakvélemény megállapította, hogy „az egészséghez való jog sérelmét vagy a sérelem lehetőségét kizárólag a tudomány hivatott, pl. különböző kutatásokon, teszteken 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 – a X. cikk (2)-(3) bekezdései értelmében – védi a tudományos szabadságot és kizárja annak lehetőségét, hogy bizonyos káros egészségügyi hatásokat az állam vagy más nem tudományos alapon meghatározzon.”³⁰

„A GMO-któl való mentesség, illetve tilalom előírása azt az alaphozzáállást mutatja, hogy a GMO-k károsak az egészségre, de legalábbis veszélyeztetik azt. Amennyiben a GMO-k egészségre való káros hatása, de legalábbis az egészségre való veszélyessége a mai napig tudományos alapon nem került bizonyításra, a GMO-tól való mentesség előírása egy preconcepción alapszik és az Alaptörvény XX. cikkben rejlő tilalom, valamint a X. cikk egymásnak ellentmondanak.”³¹

A fent vázolt állásfoglalás megkérdőjelezhető, ugyanis az állam ezáltal tudományos kérdéseket nem dönt el, csupán azt ismeri el, hogy e kérdésben vita áll fenn. Ebben a kérdésben az állam nem foglal állást,

²⁸ Alaptörvény XX. cikk (1) Mindenkinnek 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.

²⁹ Alaptörvény X. cikk (1) Magyarország biztosítja a tudományos kutatás és művészeti alkotás szabadságát, továbbá – a lehető legmagasabb szintű tudás megszerzése érdekében – a tanulás, valamint törvényben meghatározott keretek között a tanítás szabadságát.

(2) Tudományos igazság kérdésében az állam nem jogosult dönteni, tudományos kutatások értékelésére kizárólag a tudomány művelői jogosultak.

(3) Magyarország védi a Magyar Tudományos Akadémia és a Magyar Művészeti Akadémia tudományos és művészeti szabadságát. A felsőoktatási intézmények a kutatás és a tanítás tartalmát, módszereit illetően önállóak, szervezeti rendjüket és gazdálkodásukat törvény szabályozza.

³⁰ Hetényi Ügyvédi Iroda: „Az Alaptörvény GMO mentességéről szóló rendelkezéseknek értelmezése az Európai jog tükrében” i.m. 6. p.

³¹ Uo.

azonban amíg a kérdés tudományosan el nem döntött, és a lehetősége (veszélye) fennáll annak, hogy ezeknek a technológiáknak az alkalmazása káros hatással lehet az ember és a környezet egészségére, addig az államnak – az elővigyázatosság elve alapján – kötelessége az embereket megvédelmezni az összes rendelkezésre álló eszközzel.

A tilalom Alaptörvényben történő rögzítését állásfoglalásában a Jövő Nemzedékek Országgyűlési Biztosa³² is üdvözölte: „a génmódosított élőlények mezőgazdasági alkalmazásának világos, egyértelmű tilalmával – az elővigyázatosság elvének megfelelően – a magyar alkotmányozó kifejezi, hogy nem kívánja az országot és a lakosságot kísérleti teleppé változtatni, különös tekintettel arra, hogy e kísérletek eredményei adott esetben csak évtizedek múltán válnának ismertté.”³³

Egyes szerzők álláspontja szerint az Országgyűlés ezen döntésével a háttérben folyó tudományos vita érdemi kérdését (vagyis a GMO veszélyességének problémakörét) mintegy megkerülve, lényegében az ország gazdasági érdekére hivatkozással alakította ki álláspontját, remélve, hogy a GMO-mentes Magyarország képével a magyar mezőgazdasági termékek jobban és drágábban eladhatóvá válnak, az európai (illetve világ-) piacon.³⁴

Az ügy kapcsán sor került a Büntető Törvénykönyv módosítására, melynek eredményeképpen a Büntető Törvénykönyvről szóló 2012. évi C. törvény 362. §-a külön tényállást tartalmaz a géntechnológiával módosított növényfajtákkal kapcsolatos kötelezettség megszegésére,³⁵ továbbá sor került a gazdálkodók kártalanítására, valamint a szükségesnek ítélt felelősségre vonási eljárások megindítására.

³² Az ombudsmanról általánosságban lásd: Cservák Csaba: Az ombudsmantól az Alkotmánybírósáig: az alapvető jogok védelmének rendszere. Licum - Art, Debrecen, 2013.

³³ JNO 258/2011. sz. állásfoglalása (2011. április 25.) az új Alaptörvény környezetvédelmi és fenntarthatósági rendelkezéseiből eredő állami felelősségről,

³⁴ Raisz Anikó – Szilágyi János Ede: National Report of Hungary in Commission III – Scientific and practical development of rural law in the EU, in states and regions and in the WTO. XXVI European Congress and Colloquium of Agricultural Law Bucharest, 21- 24 September 2011, 7. p. forrás (2011.10.02.): http://www.cedr.org/congresses/bucarest/pdf/Commission_III_Hongrie.pdf

³⁵ Büntető Törvénykönyvről szóló 2012. évi C. törvény

362. §Aki az Európai Unióban

a) engedéllyel nem rendelkező géntechnológiával módosított növényfajta szaporítóanyagát az ország területére jogellenesen behozza, tárolja, szállítja, forgalomba hozza, vagy a környezetbe kijuttatja,

Kitekintés a világ GMO-mentes alkotmányaira

Magyarország Alaptörvényének elfogadásával hazánk az európai uniós szinten favorizált GMO-mentességért folytatott harc³⁶ „úttörőjévé” vált, rajtunk kívül eddig ugyanis mindössze Svájc³⁷ és Ecuador³⁸ 2008-ban elfogadott alkotmánya rögzíti *expressis verbis* a genetikailag módosított organizmusok tilalmát.

Emellett viszont számos alkotmány implicit tartalmazza a genetikai módosításoktól mentes mezőgazdaságra vonatkozó szabályozás alapjait. Így a szlovén alkotmány 71. cikkelyének (2) bekezdéséből kiolvasható a GMO-mentesség, illetve a GMO-k termesztési hatósági engedélyhez kötöttsége.³⁹ Az ukrán alkotmány 50. cikkelye szerint az élelmiszerek és egyéb fogyasztási cikkek minőségét illető környezetvédelmi információkat nyilvánossá kell tenni. A szerb alkotmány 88. cikkelye pedig környezetvédelmi célból engedi korlátozni a mezőgazdálkodás szabadságát, amelybe szintén bele lehet érteni a GMO-mentességet.

Az élelmiszer-önrendelkezés

A faji határokat túllépő génmanipuláció, a mezőgazdasági géntechnológia, az iparszerű és profitorientált termelési rendszer által létrehozott termékkör nem az emberek élelmiszerigényét akarja kielégíteni,

b) termesztési célú felhasználásra ki nem terjedő engedéllyel rendelkező géntechnológiával módosított növényfajta szaporítóanyagát a környezetbe jogellenesen kijuttatja,
c) termesztési célú engedéllyel rendelkező géntechnológiával módosított növényfajta szaporítóanyaga vonatkozásában a védzáradéki eljárás időtartamára biztonsági intézkedésként elrendelt behozatali, előállítási, tárolási, szállítási, forgalomba hozatali, felhasználási tilalmat megszegi, vétség miatt két évig terjedő szabadságvesztéssel büntetendő.

³⁶ Vö. Tanka Endre: „Alkotmányos bástya a génhadjárat ellen”. A falu, Vol. 20. No. 1. (2005) 37–49. p. E helyen Tanka Endre úgy vélekedik, hogy az EU génpolitikája a globális tőke uralma alá rendeli a mezőgazdaságot és a fogyasztói társadalmat, mindenképpen az európai fogyasztót és a keleti térséget kiszolgáltatja a nemzetek feletti génlobby diktatúmanak.

³⁷ Svájc 1999. évi Szövetségi Alkotmányának 197. cikkében foglalt átmeneti rendelkezései rendelkezett a GMO moratóriumról. <http://www.admin.ch/ch/e/rs/1/101.en.pdf>

³⁸ Ecuador 2008-ban elfogadott új alkotmánya több helyen is kimondja a GMO mentességet, így az egészséghez való jogról szóló 14. cikkben, valamint a biológiai sokféleségről szóló 401. cikkben is. <http://pdba.georgetown.edu/Constitutions/Ecuador/english08.html>

³⁹ Julesz Máté: GMO-mentes alkotmány. i.m. 1256–1257. p.

hanem olyan ehető árut akar eladni, amely maximális profitot hordoz.⁴⁰ Ezek az úgynevezett „ehető áruk” nemcsak hogy nem elégítik ki az egészséges ételkészítés kritériumait, de olykor ezen „testté váló termékek” méregként hatnak az emberi szervezetre (lásd az elmúlt évek ételkészítés-ottrányait).⁴¹

A XX. században megjelenő, és azóta is jelenlévő neoliberális gazdaságpolitikának ellensúlyaként jelent meg az *ételkészítés-önrendelkezés* doktrínája. Az ételkészítés-önrendelkezés⁴² „*jog arra, hogy emberek, régiók, államok vagy azok uniója maguk határozzák meg mezőgazdasági és ételkészítés politikájukat úgy, hogy közben ne árásszák el dömpingáruval más nemzetek piacát.*”⁴³

Az ételkészítés-önrendelkezés azt jelenti, hogy az embereknek, közösségeknek, államoknak és népeknek legyen joga önállóan dönteni saját mezőgazdasági, ételkészítési és termőfölddel kapcsolatos szabályozásokról úgy, hogy mindez ökológiai, társadalmi, gazdasági és kulturális körülményeiknek is megfeleljen. Ez nem járhat azzal, hogy más országok piacait dömpingáruval árásszák el.

Az ételkészítés-önrendelkezés gondolati körével egybecsengenek az olyan álláspontok mely szerint, a GMO-szennyezés egy állam szuverenitása elleni támadásként, agresszióként is értelmezhető, amelyet jelen esetben nem feltétlenül egy állam, hanem akár egy multinacionális gazdasági társaság is elkövethet.⁴⁴

⁴⁰ Nagy Bálint: „Ételkészítés-biztonság mint egészség megelőzési és nemzetvédelmi kérdés”. Agrárunió, No. 3 (2008) 41–43. p.

⁴¹ A génmanipulált ételkészítésekben rejlő legnagyobb veszély az, hogy biológiai fegyverként is alkalmazható. A világ több pontján már kifejlesztettek antibiotikum-rezisztens kórokozókat, melyeknek az emberekre és a környezetre kifejtett hatása vetekszik az atombombáéval, csak ez sokkal célirányosabb [Tanka Endre: „Alkotmányos bástya a génhadjárat ellen”. A Falu, No.1. (2005) 37–49. p.].

⁴² Az ételkészítés-önrendelkezés az európai és nemzetközi kis- és családi gazdálkodók összefogásának vívmánya, mely a WTO neoliberális gazdaságpolitikának ellensúlyaként jelent meg. Az ételkészítés-önrendelkezés koncepcióját a Via Campesina dolgozta ki még 1996-ban, tiltakozásul az ellen, hogy egy nemzetközi egyezmény keretében a mezőgazdaságot és az ételkészítést is a WTO hatáskörébe vonták. Mára már számos globalizáció-kritikus szervezet is csatlakozott a multicégek által dominált, iparszerű gazdálkodás és ételkészítés termelés, az élelem, a termőföld és más erőforrásaink áruvá történő silányítása elleni küzdelem jegyében az ételkészítés-önrendelkezésért fellépő nemzetközi mozgalomhoz.

⁴³ Simonyi – Varga: i.m. 1.p.

⁴⁴ Lásd Raisz Anikó: A GMO-támadás is agresszió, forrás (2011.08.13.): www.magyarhirlap.hu/velemeney/a_gmotamadas_is_agresszio_.html

Az élelmiszer-önrendelkezés mint az állami szuverenitás része?

Amikor egy állam önrendelkezéséről beszélünk, vagyis a szuverenitásáról, akkor azon az állami főhatalmat kell érteni. A szuverenitás központi eleme a döntési képesség. A jogrend csúcsán elhelyezkedő legfőbb jogi norma, az alkotmány rögzíti az államhatalom, a szuverenitás fő vonásait, a hatalom forrását, az állam függetlenségét és az államhatalom korlátait is. Az állami szuverenitásnak klasszikus értelemben egy külső és egy belső oldala van. A belső viszonylatokban szuverenitásról általában úgy esik szó, hogy az állami döntéshozatali mechanizmusban ki a szuverén, kit illet meg a főhatalom, ki a hatalom „végső” letéteményese. Külső szuverenitásról akkor beszélnek, ha az állam saját államiséggel, függetlenséggel rendelkezik, az államhatalom gyakorlása külső befolyás, kontroll nélkül történik. Az „abszolút” szuverenitást azonban a modern időkben – az állam saját hozzájárulásával – korlátozza a nemzetközi jog, illetve a nemzetközi szervezetek tevékenysége.

A hagyományos nézet szerint az állam hatásköreinek gyakorlása kizárólagosan az állam intézményeit illeti meg, az európai integráció azonban több vonatkozásban megváltoztatta a szuverenitás hagyományos felfogását a kizárólagosan gyakorolt állami főhatalomról. Az EU tagállamai ezen jogkörükben a korábbiakban korlátozva nem voltak, így a szuverenitásból eredően jogosítványaikban nagyfokú szabadsággal rendelkeztek, azonban az európai integráció ezt a hagyományos szuverenitásképzetet a gyakorlatban felülírja, így a korábbi fogalmak mai jelentése átalakul.⁴⁵

Az Európai Unió csatlakozás kapcsán is felmerült a szuverenitás kérdése, hogy tudniillik mennyiben korlátozzák az Unió szervei és döntéshozatali mechanizmusai a nemzeti (tagállami) szerveket a szabad döntéshozatalukban. A csatlakozó államok azonban nem a szuverenitásukról mondanak le a közösség javára, hanem „csak” a szuverenitásból eredő egyes jogaik gyakorlásáról, illetve e jogaikat „közösen” gyakorolják az Unió meghatározott szerveivel.⁴⁶ E koncepciónak felel meg egyébként a magyar Alkotmányba az unós csatlakozásunk következtében bekerült új

⁴⁵ Trócsányi László: Nemzeti szuverenitás és európai integráció. Európai Tükör. 2008. 3. szám. http://www.kulugyminiszterium.hu/NR/rdonlyres/2E810794-E9AF-49F3-BF72-E7FD100A2579/0/et_2008_03.pdf

⁴⁶ Tóth Károly: A szuverenitás. In: Összehasonlító alkotmányjog. Szerk. Tóth Judit – Legény Krisztián. Complex, Budapest, 2006. 114-115. o.

2/A. §-a (a csatlakozási klauzula),⁴⁷ amelyet az Alaptörvény E) cikk (2) bekezdése lényegében egy az egyben átvett.

A GMO és a közvetlen demokrácia

A szuverenitással kapcsolatban –főként azon országokban, ahol elismerésre kerül, hogy minden hatalom forrása a nép – a népszuverenitás kérdése megkerülhetetlen, melynek az élelmiszer-önrendelkezéssel kapcsolatban mind a közvetlen, mind a közvetett formája górcső alá kerül. A közvetlen demokrácia egyik legfontosabb eszközén keresztül megvalósuló népszavazások⁴⁸ és az élelmiszer-önrendelés kérdéseire a következő kérdések merültek fel.

Svájci népszavazás a GMO-val kapcsolatban

A közvetlen demokrácia őshazájának is tekintett Svájcban 2005. november 27-én az Alkotmány módosításával, a genetikailag módosított növényekre és állatokra vonatkozó ötéves moratóriumot szavaztak meg. Az alkotmánymódosítási kezdeményezés népszavazása előtt a moratórium érdekében széleskörű nemzeti összefogás született a mezőgazdasági dolgozók érdekképviseleti szervezetei, a környezet- és természetvédő civil csoportok, tudósok, a nőmozgalmi és fogyasztóvédelmi szervezetek szoros együttműködése révén. 1000 nemzeti és kantonszintű parlamenti képviselő lobbizott az ügy érdekében minden faluban, városban és a városok minden kerületében. Érveik között az szerepelt, hogy sem a svájci parasztnak, sem a fogyasztónak nem érdeke a GM-fajták természet-

⁴⁷ Lásd bővebben: Balogh-Békési Nóra, Közösségi jog és szuverenitás transzfer a csatlakozási klauzulák és a hatáskörmegosztás mentén, PhD-értekezés, Károli Gáspár Református Egyetem, 2008. 180-196. o. Elérhető: http://193.224.191.196:8080/phd/Dr.Balogh_Bekesi_Nora_phd.pdf (2014. november1.)

⁴⁸ Vö. Cservák Csaba: A nép által kezdeményezett népszavazás: elméletben és a legújabb magyar gyakorlatban. In: Szabó Zsolt (szerk.): Szabadság és felelősség = Freiheit und Verantwortung: tanulmányok a közvetlen demokráciáról = Beiträge über direkte Demokratie. Budapest: Károli Gáspár Református Egyetem, Állam- és Jogtudományi Kar, 2013. 176-187. o.; Csink, Lóránt: Tendencias of Direct Democracy in Hungary – Referendums in the New Basic Law. Iustum Aequum Salutare 2013/4. 59-64. p.; Téglási András: Azért a nép az úr? – a népszavazás aktuális alkotmányjogi kérdései az Alaptörvény elfogadása óta. MTA Law Working Papers, 2014/19.

se, valamint, hogy a moratórium jobb piaci lehetőséget fog biztosítani a biotermelőknek.⁴⁹

A népszavazás kiírásához 100 000 aláírást kellett összegyűjteni. Ezt 2005. szeptember 8-án nyújtották be. Mind a Kormány, mind a Parlament megtárgyalta a kezdeményezést és a szavazás időpontját 2005. november 27-re tűzték ki. Ahhoz, hogy Svájcban egy népszavazási kezdeményezés eredményes legyen, a választójoggal rendelkező állampolgárok többségének és minden egyes kantonban is a választópolgárok többségének igennel kell szavaznia. Az ilyen típusú győzelem rendkívül ritka és nagy jelentőségű. A végeredmény szerint mind a 26 kantonban a választójogosultak többsége a GMO-k ellen szavazott. A moratórium azonban nem vonatkozik a kutatásra, a GM-tartalmú élelmiszerekre és takarmányokra.

Meggyőző többség szavazott a tilalom mellett. Svájc történetében igen magas, 41,7 %-os részvétel mellett az összes szavazó 55,7 %-a tette le voksát az ország GMO-mentessége mellett. Ez 1.125.357 embert jelent. Az ellentábor 896.372 állampolgárt tudott maga mellé állítani.

Az Amerikai Egyesült Államok népének véleménye a GMO-címkézésről

A svájci példával szemben, az Amerikai Egyesült Államokban, Kaliforniában 2012. november 6-án népszavazást tartottak a genetikailag módosított élelmiszerek címkézéséről. Ez esetben közel 6,5 millió választópolgár nemmel szavazott, míg 6 millió szavazó a kérdés mellett voksolt. 2012. november 3-ig több mint 8.700.000 dollár gyűlt össze a GMO címkék feltüntetése mellett, míg az ellenkampányba több mint 45.600.000 dollár gyűlt össze.⁵⁰ Ehhez kísértetiesen hasonló volt a Washington államban tartott népszavazás.⁵¹ 2013. november 5-én népszavazást tartottak arról a kérdéstről, hogy akarják-e az állam polgárai, hogy a genetikailag módosított összetevőket tartalmazó élelmiszerek címkéin feltüntetésre kerüljenek az erre vonatkozó adatok (a kampány neve I522). A válaszadók 54,84%-a szavazott nemmel a kérdésre, aminek az oka alapvetően a multinacionális cégek (Monsanto, Pepsi, Nestlé) nagyon erőteljes ellenkampányában keresendő, ti. ezek a cégek közel 22

⁴⁹ Forrás: <http://www.bdarvas.hu/main.php?id=2004>

⁵⁰ [http://ballotpedia.org/California_Proposition_37,_Mandatory_Labeling_of_Genetically_Engineered_Food_\(2012\)](http://ballotpedia.org/California_Proposition_37,_Mandatory_Labeling_of_Genetically_Engineered_Food_(2012))

⁵¹ <http://rt.com/usa/washington-no-gmo-labeling-282/>; <http://www.usatoday.com/story/news/nation/2013/11/06/washington-state-voters-reject-gmo-labeling/3450705/>

millió dollárt, míg a GMO összetevőt tartalmazó termékek jelölését támogatók mindösszesen 8,4 millió dollárt tudtak a kampányba fektetni.

Összegzés helyett...

A GMO alkalmazásának kérdése még napjainkban is heves vitákat szít, mely dilemma eldöntésére még sokat kell várnunk. Az viszont egyre jobban látszik, hogy a GMO-hoz fűzött utópisztikus remények még mindig beváltásra várnak, míg a környezet állapota viszont egyre csak romlik, és az éhezők száma a Földön egyre csak nő. A GMO kérdéskör ambivalens érzelmeket és döntéseket gerjeszt mind a döntési pozícióban lévő fogyasztók, mind választópolgárok részéről, mind az államok jogalkotása részéről.

Az EU-ban a GMO kérdésben (vissza)adott szuverenitás lehetőségével élő tagállamok környezetére, lakosságára és gazdaságára gyakorolt hatásairól átfogó képet a2015/412 EK irányelvben foglaltak alapján, 2019 tavaszán kaphatunk. Addig is feszült figyelemmel kísérhetjük nyomon az elkövetkezendő hónapokban és években a TTIP szerződés megkötési folyamatait, és csak bizakodhatunk abban, hogy az uniós és tagállami szinten felépített GM védelmi rendszerünk a környezet és az emberi egészség előtérbe helyezése okán nem sérül.