

FRI-2B.312-1-NS -03

APPLICATION OF OUT-OF-COURT SETTLEMENT OF DISPUTES RELATED TO NATIONAL SECURITY

Assoc. Prof. Elitsa Kumanova, PhD
Department of Public Law Science, Faculty of Law
“Angel Kanchev” University of Ruse
Phone: +35982888434
E-mail: ekumanova@uni-ruse.bg

***Abstract:** The constitutional right to protection of Bulgarian citizens as a basic and inalienable right is realized through independent active actions within the framework of the provided legal forms of protection. The content of the right of defense is related to violated or affected rights. The legislator should consider the possibility that scenarios may arise in which the right of defense could be realized in dissonance with the political and legal order in the country in the context of a threat to national security and provide for the relevant procedures for realizing the right of defense. A specific feature of the concept of "security" is its broad scope, and the multifaceted nature of national security contributes to this. The dynamic processes of the realization of the politico-legal order necessitate the introduction of an official concept of national security in the provision of Art. 2 of the Law on the Management and Operation of the National Security Protection System, adopted in July 2015. This report discusses the prospect of expanding the scope of mediation in order to substantiate the possibility of out-of-court settlement of disputes related to national security.*

***Keywords:** right of protection, settlement of disputes, national security, classified information*

***JEL Codes:** K410*

ВЪВЕДЕНИЕ

Всестранното изучаване и придобиването на цялостно познание на заобикалящата действителност е изключително трудно, поради обстоятелството, че аналитичните и дискурсивни възможности на човешкото съзнание го заставят да достигне до вдълбочено проникване и научно познание, а това води до обособяване на отделни науки, които се занимават с различните видове явления. Правните явления като особена категория явления на емпиричната действителност се разглеждат от специфично правно гледище.¹ Този постулат важи с още по-голяма мяра при изследвания, свързани с конституционните сводоби на българските граждани.

ИЗЛОЖЕНИЕ

Гражданската свобода включва правото на всеки гражданин да се обръща към държавните органи и институции за защита, когато правата му са застрашени или нарушени.² Конституционното право на защита на българските граждани като основно и неотменимо право се осъществява чрез самостоятелни активни действия в рамките на предвидените законови форми на защита. Правото на защита е сред основните права на гражданите на Република България и е осигурено от Конституцията. Разпоредбата на чл. 56 от Конституцията гарантира равен достъп до средства за защита. Всички хора са равни пред закона и имат право, без никакво различие, на равна законова защита. Съгласно чл. 56 от Конституцията всеки гражданин има право на защита, когато са нарушени или застрашени негови права или законни интереси. Правото на защита е положено от законодателя в края на главата за основните права на гражданите и по този начин завършва изброяването на основните права. Следователно правото на защита се намира в особена връзка с другите основни права на гражданите, защото има за задача да способства за тяхното реализиране и да установи една гаранция на признатите основни права. Разпоредбата на чл. 56 действа едновременно с други норми на Конституцията и закона /или други конституционни и законови

¹ Ганев, В. (1990). Учебник по обща теория на правото. Том I. с. 5.

² Вж. Хайек, Фр. (2004). Пътят към робството. с. 61.

норми действат заедно, във връзка с нея/. Тя може да действа и самостоятелно, като последна защитна възможност, щом други не са предвидени.³

Цитираната разпоредба задължава законодателя да предвиди процесуални по характер защитни възможности за различните права и законови интереси. В правовата държава процесуалните гаранции на правата на човека и гражданина имат първостепенно значение, което означава, че практически Конституцията задължава правните субекти да уважават и спазват строго всички предвидени в правната система форми на защита на правата.⁴

Целта на правното регулиране е да положи общи неперсонифицирани модели на поведение по повод конкретно правно благо. Съдържанието на правото на защита е свързано преди всичко с нарушеното или засегнатото право и съответното посегателство върху него. Видът на неправомерното поведение на правните субекти предопределя и обуславя вида на защитата, която от своя страна се изразява в действия на оправомощеното лице, които са насочени към неговото установяване, запазване и реализиране на правото.⁵

Смисълът на понятието “защита на субективните права” се различава от разбирането единствено като процесуални средства, предвидени в юридически нормативни актове, които се използват при незаконосъобразното развитие на правоотношенията в различните сфери на обществения живот. Медиацията като алтернативен способ за защита на субективните права е сложно и “многолико” правно явление и поради това следва да се разглежда от различни аспекти, да се изследва от различни гледни точки.

Медиацията е алтернативен способ за разрешаване на правни и неправни спорове. Въвеждането на медиационната процедура в българското законодателство е значително облекчена от процеса на неговото хармонизиране с това на останалите европейски страни на основание постановките на четирите препоръки на Комитета на министрите на Съвета на Европа, насърчаващи прилагането на медиацията в областта на административното, гражданското, семейното и наказателното право и резолюциите на ООН относно медиацията по наказателни дела. По своята същност медиацията е доброволна и поверителна процедура за извънсъдебно разрешаване на спорове, при която трето лице - медиатор, подпомага спорещите страни да постигнат споразумение. Целта на медиационния процес е да се изясни същността на спора, да се уточняват се взаимноприемливи варианти на решения и да се постигне споразумение. Споразумението обвързва само страните по спора и не може да се противопостави на лица, които не са участвали в процедурата. То задължава страните само за това, за което са се договорили, и не може да противоречи на закона и морала.⁶

Приложното поле на медиацията обхваща граждански, търговски, трудови, семейни и административни спорове, свързани с права на потребители, и други спорове между физически и/или юридически лица, когато са нарушени или застрашени техните права или законни интереси. Същевременно законодателят не е предвидил вероятността да възникнат хипотези, при които правото на защита, реализирано чрез медиация, би могло да се реализира в дисонанс с политикоправния ред в държавата в контекста на заплахата за националната сигурност, както и съответните процедури за реализиране на правото на защита.

Динамичните процеси на реализирането на политикоправния ред налагат въвеждане на официално понятие за национална сигурност. В разпоредбата на чл. 2 от Закона за управление и функциониране на системата за защита на националната сигурност, приет през юли 2015 г., се съдържа следното легално определение: „Национална сигурност е динамично състояние на обществото и държавата, при което са защитени териториалната цялост, суверенитетът и конституционно установеният ред на страната, когато са гарантирани демократичното функциониране на институциите и основните права и свободи на гражданите, в резултат на което нацията запазва и увеличава своето благосъстояние и се развива, както и когато страната успешно защитава националните си интереси и реализира националните си приоритети“.

³ Вж. Неновски, Н. (1998). Конституционното право на защита. с. 12.

⁴ Вж пак там.

⁵ Вж. Ташев, Р. (2010). Обща теория на правото. с. 240-248.

⁶ Вж. Манев, М. (2004). Медиацията и гражданският процес. с. 87.

Законът за Държавна агенция Национална сигурност, в сила от 01.01.2008 г., дава поредно тълкуване на понятието: „Националната сигурност е динамично състояние на обществото, при което са защитени териториалната цялост, суверенитетът и конституционно установеният ред в страната, когато са гарантирани демократичното функциониране на институциите, основните права и свободи на гражданите, устойчивото икономическо развитие и благосъстоянието на населението, както и когато страната успешно защитава националните си интереси и реализира националните си приоритети“.

В Закона за защита на класифицираната информация, приет през април 2002 г., се уточнява, че: „националната сигурност е състояние на обществото и държавата, при което са защитени основните права и свободи на човека и гражданина, териториалната цялост, независимостта и суверенитетът на страната е и гарантирано демократичното функциониране на държавата и гражданските институции, в резултат на което нацията запазва и увеличава своето благосъстояние и се развива“.

Трудовите спорове са най-подходящи за разрешаване чрез медиация. В регулативната уредба на националните законодателства на редица европейски държави се предвиждат системи за посредничество, помирение, медиация или арбитраж по индивидуални трудови спорове.⁷ По отношение на решаването на индивидуални трудови спорове, които касаят националната сигурност и ползването на класифицирана информация от съдилищата се прилагат вътрешни правила, издадени от техните административни ръководители при спазване на законовите изисквания за правилното определяне на нивото на класификация, както и за неговата промяна или премахване.⁸

Правният режим на защитата на информацията в българското законодателство е свързан с регламентирането на правото на информация като основно право на гражданите и с регламентирането на видовете публична информация и достъпът до нея. Конституцията на Република България обявява личния живот на гражданите за неприкосновен, като приема, че всеки има право на защита срещу незаконната намеса в личния и семейния му живот и срещу посегателство върху неговата чест, достойнство и добро име. (чл. 32) Достъпът до публична информация е свързан от една страна с предоставянето на обществена информация от страна на държавните органи, а от друга страна до ограничаване на този достъп, когато се засягат национални интереси. Законът за достъп до обществена информация урежда правото на предоставяне на обществена информация на гражданите. Според неговите разпоредби „обществена информация е всяка информация, свързана с обществения живот в Република България и даваща възможност на гражданите да си съставят собствено мнение относно дейността на задължените по закона субекти. Информация от обществения сектор е всяка информация, обективизирана върху материален носител, включително съхранена като документ, звукозапис или видеозапис, и събрана или създадена от организация от обществения сектор“. (чл. 2)

С право на достъп до обществена информация разполагат гражданите на Република България, чуждите граждани, лицата без гражданство и юридическите лица. При осъществяването на това право се налагат ограничения, защото то не може да бъде насочено срещу правата и доброто име на други лица, както и срещу националната сигурност, обществения ред, здравето на гражданите и морала.

Основните принципи при осъществяване правото на достъп до обществена информация са откритост, достоверност и пълнота на информацията; осигуряване на еднакви условия за достъп до обществена информация; осигуряване на законност при търсенето и получаването на обществена информация; защита на правото на информация; защита на личните данни; гарантиране на сигурността на обществото и държавата.

Обществената информация се разделя на официална и служебна. Официална е информацията, която се съдържа в актовете на държавните органи и на органите на местното самоуправление при осъществяване на техните правомощия. Служебна е информацията, която се събира, създава и

⁷ Вж. Индивидуални трудови спорове и съдилища: европейски опит и практика (2009). с. 77-87.

⁸ Вж. например Вътрешни правила за класифициране на съдебните дела и работа с документи, съдържащи класифицирана информация във Върховния Касационен Съд

съхранява във връзка с официалната информация, както и по повод дейността на органите и на техните администрации.

Основната цел на ЗЗКИ е предотвратяването на нерегламентиран достъп до класифицирана информация. Той е дефиниран като разгласяване, злоупотреба, промяна, увреждане, предоставяне, унищожаване на класифицирана информация, както и всякакви други действия, водещи до нарушаване на защитата ѝ или до загубване на такава информация. За нерегламентиран достъп се счита и всеки пропуск да се класифицира информация с поставяне на съответен гриф за сигурност или неправилното му определяне, както и всяко действие или бездействие, довело до узнаване от лице, което няма съответното разрешение или потвърждение за това.

ЗЗКИ обвързва националната сигурност и достъпа до информация. Държавна тайна е информацията, определена в списъка по приложение № 1, нерегламентираният достъп до която би създал опасност за или би увредил интересите на Република България, свързани с националната сигурност, отбраната, външната политика или защитата на конституционно установения ред.

Служебна тайна е информацията, създавана или съхранявана от държавните органи или органите на местното самоуправление, която не е държавна тайна, нерегламентираният достъп до която би се отразил неблагоприятно на интересите на държавата или би увредил друг правнозащитен интерес.

Наредба № 2 от 15.03.2007 г. за условията и реда за одобряване на организациите, които обучават медиатори; за изискванията за обучение на медиатори; за реда за вписване, отписване и заличаване на медиатори от единния регистър на медиаторите и за процедурните и етични правила за поведение на медиатора урежда определен кръг въпроси относно изискванията спрямо лицата, които осъществяват процедури по медиация. Те се отнасят до условията и редът за одобряване на организациите, които обучават медиатори; изискванията за обучение на медиатори; редът за вписване, отписване и заличаване на медиатори от Единния регистър на медиаторите и процедурните и етичните правила за поведение на медиатора. В този смисъл е резонен въпросът дали тези лица могат да се разглеждат като организационни единици по смисъл на § 1 т.3 от ЗЗКИ. „Принципът, че никое длъжностно лице няма достъп до класифицирана информация, освен ако не притежава подходящо ниво на достъп до нея, посочен в чл. 36 на ЗЗКИ. Разпоредбите на чл. 40, ал. 1, т. 1 – 7 ЗЗКИ уреждат изискванията, на които трябва да отговаря всеки кандидат, за да получи разрешение за достъп до класифицирана информация. Тези изисквания ... следва да формират фактическите основания, въз основа на които да се направи крайната оценка за надеждност на съответното лице.“⁹ Следователно, ако медиаторът при една открита процедура по медиация установи, че страните планират да използват класифицирана информация, той следва да спре процедурата по медиация, за да не се допусне правонарушение под формата на неправомерно боравене с класифицирана информация. По този начин правни спорове, които засягат обществени отношения, свързани с националната сигурност, на практика не могат да се разрешат чрез медиация. Необходимо е *de lege ferenda* да се преодолее тази празнота в правото чрез закон за изменение и допълнение на Закона за медиацията.

Медиацията е алтернативен способ за разрешаване на правни и неправни спорове. Въвеждането на медиационна процедура в българското законодателство е обвързана от процеса на хармонизиране с препоръките на Комитета на министрите на Съвета на Европа и резолюциите на ООН. Съгласно Препоръка № R(2002)10 за медиация по гражданскоправни въпроси на Комитета на министрите на Съвета на Европа за целите на препоръката терминът "граждански спорове" се отнася до спорове, които засягат граждански права и задължения, включително търговски, потребителски и трудови спорове. В трудовите спорове медиацията може да бъде особено полезна в случаите, когато съдебното производство само по себе си е в по-малка степен подходящо за страните - било поради високите разноски на тази съдебна процедура, било поради продължителния срок, в който тя се развива, или изискванията, които законите налагат.

По своята същност медиацията е доброволна и поверителна процедура за извънсъдебно разрешаване на спорове, при която трето лице - медиатор, подпомага спорещите страни да

⁹ Вж. РКС № 7 по Конституционно дело № 8/2015 г.

постигнат споразумение. Предмет на медиация могат да бъдат граждански, търговски, трудови, семейни и административни спорове, свързани с права на потребители, и други спорове между физически и/или юридически лица. Целта на медиационния процес е да се изясни същността на спора, да се уточняват се взаимноприемливи варианти на решения и да се постигне споразумение.

Трудовите спорове, както и семейните спорове, са най-подходящи за разрешаване чрез медиация. В регулативната уредба на националните законодателства на редица европейски държави се предвиждат системи за посредничество, помирение, медиация или арбитраж по индивидуални трудови спорове. (Индивидуални трудови спорове и съдилища: европейски опит и практика, 2009, с. 77-87)

Всеобщата декларация на правата на човека чрез разпоредбата на член 23 гарантира на всеки човек има право на труд, на свободен избор на работа, на справедливи и благоприятни условия на труда, на справедливо и задоволително възнаграждение, което осигурява достойно съществуване и членство в професионални съюзи за защита на своите интереси.

Преамбюлът на Конституцията на Република България прогласява като върховен принцип правата на личността, нейното достойнство и сигурност и имплицитно предпоставя значението на достойното заплащане на труда. Преамбюлът има нормативно значение, където дефинирането на посочените права в решителна степен определя характера на правния режим за тяхното реално осъществяване= (Ташев, 2001, с. 235, 236)

Съгласно разпоредбата на чл. 48 от Конституцията държавата гражданите имат право на труд, а държавата се грижи за създаване на условия за осъществяване на това право. Полагането на труд в сферата на националната сигурност се отличава с множество особености, които се обосновават от общия правен режим на опазването на сигурността и обществения ред в Република България. Действащата правна уредба на принципите на полагане на труд в посочената област се съдържа в Закона за висшето образование, в Закона за отбраната и въоръжените сили на Република България, в Закона за Министерството на вътрешните работи., както и в различни закони, свързани със специалните служби – Държавна агенция „Национална сигурност“, Държавна агенция „Разузнаване“.

Специфична особеност на понятието „сигурност“ е неговия широк обхват, като за това допринася многоаспектната същност на националната сигурност. В тази връзка, съдържанието на националната сигурност може да се прояви като съвкупност от елементи, които имат проявление в различни сфери – политическа, икономическа, военна, социална. Сигурността на всяка система, включително и на системата за национална сигурност) е такова състояние, при което е гарантирано нейното нормално съществуване и са надеждно защитени жизненоважните ѝ интереси. Капацитетът на държавата да изгражда, поддържа и възстановява основните си функции, когато е изправена пред значителен натиск и заплахи, както и способността за поддържане на основните елементи на социална и политическа сигурност и стабилност, позволява гарантиране и зачитане на демократичните принципи, върховенството на закона, правата на човека и основните свободи, което от своя страна допринася за дългосрочна стабилност, напредък и развитие на всяко общество.

REFERENCES

Ganev, V. (1990). Textbook on General Theory of Law. Volume I. Sofia: Publishing House "7M Graph". **(Оригинално заглавие: Ганев, В. (1990). Учебник по обща теория на правото. Том I. София: Изд. „7М График“)**

Individual Labor Disputes and Courts: European Experience and Practice (2009). Sofia: Foundation "Fr. Ebert" **(Оригинално заглавие: Индивидуални трудови спорове и съдилища: европейски опит и практика (2009). София: Фондация „Фр. Еберт“)**

Manev, M. (2004). Mediation and Civil Process. Sofia: Publishing House "Flourir" **(Оригинално заглавие: Манев, М. (2004). Медиацията и гражданският процес. София: Изд. „Фльорир“)**

Nenovski, N. (1998). The Constitutional Right to Protection. Sofia: Publishing House Sibi **(Оригинално заглавие: Неновски, Н. (1998). Конституционното право на защита. София: Изд. „Сибѝ“)**

Tashev, R. (2010). General Theory of Law. Sofia: Publishing House Sibi **(Оригинално заглавие: Ташев, Р. (2010). Обща теория на правото. София: Изд. „Сибѝ“)**

Hayek, F. (2004). The Road to Slavery. Sofia: Publishing House Mak **(Оригинално заглавие: Хайек, Фр. (2004). Пътят към робството. София: Изд. „Мак“)**

Supreme Court of Cassation <https://www.vks.bg>. [accessed September 18, 2025].

Decision No. 7 of 21.06.2016 under Case No. 8/2015 of the Constitutional Court of the Republic of Bulgaria, Promulgated, State Gazette, issue 49 of 28.06.2016.

Докладът отразява резултати от работата по проект No 2025-ЮФ-01, финансиран от фонд „Научни изследвания“ на Русенския университет.“