



European Network of Councils
for the Judiciary (ENCJ)

Reseau européen des Conseils
de la Justice (RECJ)

Заплахи и сплашване срещу съдии: Адекватна ли е настоящата защита?

Доклад на работната група на ЕМСС
по независимост, отчетност и
качество на правосъдието

2025 - 2026



СЪДЪРЖАНИЕ

1.	<i>Въведение</i>	<i>3</i>
2.	<i>Опитът на съдиите от Европа</i>	<i>4</i>
3.	<i>Основни проблеми, произтичащи от въпросника</i>	<i>6</i>
	Разделяне на държавните власти	6
	Заплахи и сплашване чрез социалните медии	7
	Необходимост от всеобхватни политики за сигурност на съдебната система	7
	Необходимост от подкрепа на съдиите и съдебните служители за укрепване на тяхната устойчивост	8
4.	<i>Общ преглед на отговорите на въпроси</i>	<i>10</i>
5.	<i>Заклучение</i>	<i>16</i>

1. Въведение¹

Функционирането на съдилищата и благосъстоянието на съдиите и съдебния персонал са засегнати от заплахи и сплашване, както и от действително насилие. Проучването на ЕМСС сред съдиите относно тяхната независимост от 2025 г. показва, че много от тях трябва да се справят със заплахи. Действителното насилие е рядкост, но се случва.

Заплахите и насилието срещу съдии следват развитията в обществото. Намаляването на авторитета на демократичните институции е една от причините, докато в близкото минало тероризмът в националните юрисдикции също е засягал сигурността на съдилищата. В много страни се предоставя специална защита на съдиите в съставите, занимаващи се с тероризъм и организирана престъпност. Новите развития подхранват агресията срещу съдебната система. Атаките срещу независимостта на съдебната система придобиват и лично измерение чрез критикуване и мобилизиране срещу отделни съдии, които са откровени. По-специално, социалните медии създават среда, в която враждебността може да бъде разпалена чрез запазване на относителна анонимност. Тези развития могат да представляват заплахата за намаляване на авторитета на съдебната система, което може да увеличи неподходящото поведение на потребителите на съдилища. Очевидно е, че не само съдебната система е подложена на такъв натиск. И все пак тя трябва да се справя с него.

В този доклад е описано настоящото положение относно сигурността на членовете и наблюдателите на ЕМСС, въз основа на въпросник сред съдебните съвети и алтернативните управителни органи на съдебната власт, и са представени препоръки. Направени са предложения за засилване на защитата на съдиите и съдебния персонал, както и за необходимите институционални договорености. Докладът е написан от гледна точка на и е насочен предимно към съдебните съвети или алтернативни управителни органи.

Въпросникът е разпространен както сред членовете, така и сред наблюдателите на ЕМСС. Това означава, че са участвали както държави със, така и без съдебни съвети (като Австрия и Германия). В Германия има големи разлики между провинциите (Länder) и на въпросите е отговорено за Рейнланд-Вестфалия.

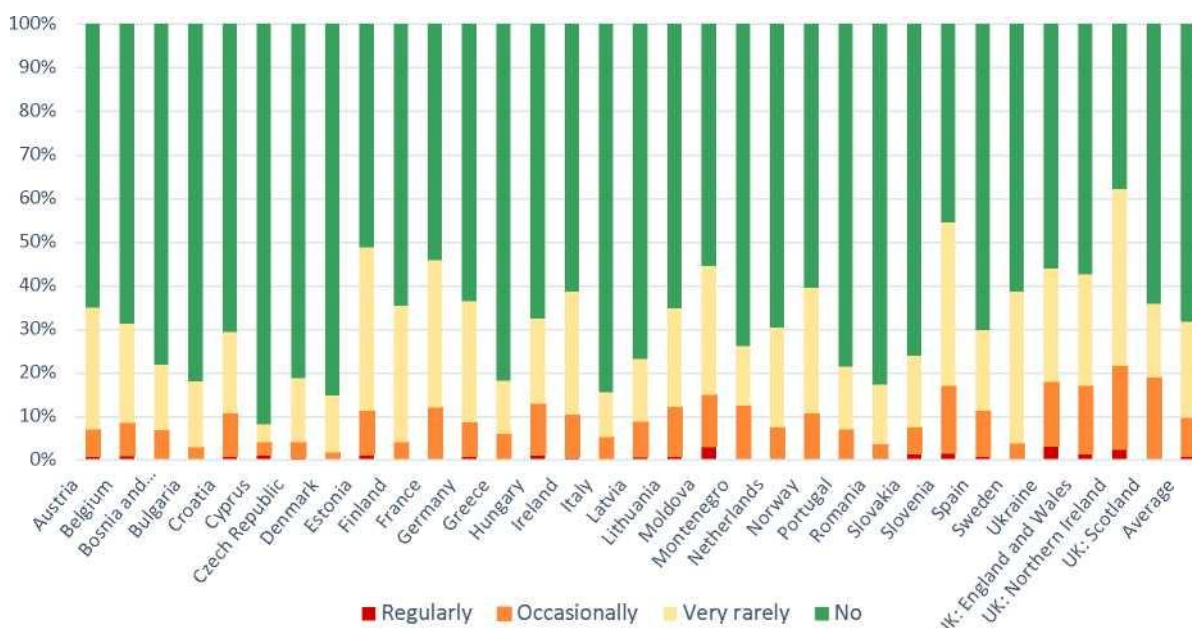
Преди да преминем към въпросника, резултатите от проучването на ЕМСС сред съдиите относно тяхната независимост през 2025 г., като отправна точка за този доклад, са обобщени в Раздел 2. В Раздел 3 са разгледани основните предизвикателства и начините за справянето с тях, произтичащи от отговорите на въпросника, докато в Раздел 4 са обобщени отговорите на всеки въпрос. Раздел 5 е за заключения. Докладът предоставя първоначален общ преглед и не описва отделни мерки за сигурност. Докладът е изготвен по начин, който не съдържа поверителна информация и е публично достъпен.

¹ Въз основа на отговорите на въпросника и дискусиите в екипа по проекта относно „Независимост, отчетност и качество“, този доклад беше съставен от г-н Франс ван Дайк (ЕМСС) с помощта на Милда Трейге (ЕМСС). Проектът на доклада беше обсъден. Членовете на екипа по проекта са изброени в приложението към доклада.

2. Опитът на европейските съдии

Проучването на ЕМСС сред съдиите относно тяхната независимост през 2025 г. (наричано по-долу - Проучване сред съдии 2025 г.) за първи път включва два въпроса, свързани с разглежданите проблеми. Отговорите са възпроизведени тук. Фигура 1 се отнася до личния опит на съдиите със заплахи и сплашване през последните три години.

В работата си като съдия съм бил подложен на сплашване и/или заплахи от страна на ползватели на съдебни услуги или други лица извън съда.



Фигура 1 Случаи на сплашване и заплахи от страна на ползватели на съдебни услуги и други лица извън съдилищата

Фигурата показва, че заплахите и сплашването не са изключение. Средно във всички участващи съдебни системи 70% от анкетираните не са били лично подложени на заплахи през последните три години. Останалите 30% са ги изпитвали, предимно много рядко. Средно в различните юрисдикции, 10% от съдиите са били изложени на заплахи от време на време, докато много малко съдии са отговорили, че това се случва редовно. Фигурата показва, че макар някои юрисдикции да имат много висока честота на заплахи, проблемът не се ограничава само до тях.

Физическите нападения срещу съдии са рядкост, но се случват. Таблица 1 по-долу предоставя сурови данни с абсолютни числа. Тези числа са сравнително малки, като 15 съдии са били обект на нападения редовно, 74 съдии - от време на време, и 319 - много рядко във всички страни взети заедно от 18 407 респонденти. Цифрите се отнасят само за респондентите на проучването и не са екстраполирани за всички съдии, което означава, че действителните цифри за всички съдии са много по-високи.

Таблица 1 Физически нападения срещу съдии от потребители на съдебни услуги или други лица извън съдилищата, абсолютен брой респонденти, съобщили за нападения срещу себе си

Редовно				От време на Много рядко Не				Редовно				От време на Много рядко Не			
Австрия	0	0	3	588				Литва	0	1	4	199			
Белгия	1	2	14	429				Молдова	1	2	8	142			
Босна и Херцеговина	1	0	5	314				Черна гора	0	0	4	84			
България	0	1	6	507				Нидерланди	0	2	2	656			
Хърватия	0	1	3	367				Норвегия	0	1	3	304			
Кипър	0	0	0	73				Португалия	1	4	1	980			
Чехия	0	0	2	286				Румъния	2	4	8	1.281			
Дания	0	0	1	167				Словакия	0	2	3	602			
Естония	0	0	2	78				Словения	0	0	4	172			
Финландия	0	0	2	290				Испания	4	3	15	1.052			
Франция	1	29	122	1.879				Швеция	0	0	2	503			
Германия	0	3	45	3.150				Украйна	0	5	7	373			
Гърция	1	4	14	814				Е&W	1	2	12	668			
Унгария	1	1	2	1.010				НИ	0	0	2	35			
Ирландия	0	2	4	128				Шотландия	0	0	1	94			
Италия	0	5	15	563											
Латвия	1	0	3	211				Общо	15	74	319	17.999			

*Източник: ЕМСС (2025), Проучване на ЕМСС сред съдиите за независимостта на съдебната система, Фигура 2

Неотдавнашни събития на насилие в няколко юрисдикции подчертават сериозността на проблема.

Проучването сред съдиите не разглежда последиците за съответните съдии, техните колеги и съдебната система като цяло. Становище № 28 (2025) на КСЕС относно значението на благосъстоянието на съдиите за правораздаването разглежда, наред с другото, въздействието на заплахите и насилието върху благосъстоянието на съдиите. В становището КСЕС отбелязва, че „заплахите за личната безопасност и сигурност на съдиите представляват сериозни последици за почтеността и независимостта на съдебната система. Когато съдиите са подложени на сплашване или страх за личната си безопасност и безопасността на семействата си, съществува риск способността им да отсъждат безпристрастно да бъде компрометирана.“ (стр. 8). КСЕС също така отбелязва, че „постоянните заплахи и опасения за сигурността могат да имат сериозни последици за благосъстоянието на съдиите, водещи до тревожност и чувство на изолация, особено когато съдиите са принудени да променят рутината си или да ограничат публичното си присъствие.“ (стр. 8).

Становището също така посочва организирания характер на заплахите. „В някои държави членки съдиите са изложени на целенасочени актове на насилие, сплашване, злоупотреба и тормоз, често предизвикани от неинформирано медийно отразяване и оркестрирани политически атаки срещу съдебната система. Тези враждебни атаки целят да отслабят независимостта и безпристрастността на съдебната система и да подкопаят общественото доверие в нея“ (стр. 10).

В този контекст е важно как съдебните съвети и съдилищата защитават съдиите, персонала и

техните организации като цяло и какво може да се направи за подобряване на настоящите политики.

3. Основни проблеми, произтичащи от въпросника

Разделяне на държавните власти

Член 126 от Конституцията на Украйна гласи, че „държавата гарантира личната сигурност на съдиите и техните семейства“. Това обобщава накратко разпределението на отговорностите в повечето съдебни системи. Във всички страни съдебната власт е силно зависима от изпълнителната власт за своята сигурност, обикновено на оперативно ниво, но често и съответните министри вземат окончателни решения относно конкретни мерки. Много съдебни системи не контролират (напълно) политиките за лична защита на съдиите и тяхното прилагане и са силно зависими от приоритетите, сътрудничеството и добрата воля на изпълнителната власт. Докато някои съдебни системи имат собствен персонал за сигурност, в други редовните полицейски сили често осигуряват защита. Други държавни агенции, като тези, които са отговорни за защитата на лица или обекти с висок риск като цяло, също често участват. Отговорностите се възлагат на министъра на правосъдието или, често, на министъра на вътрешните работи.

Тази зависимост от изпълнителната власт е до известна степен неизбежна. Съдилищата често са малки, може да не разполагат с необходимите умения и да нямат достъп до разузнавателна информация. Сигурността на съдилищата, подобно на финансите и номинациите, е област на взаимозависимост на правомощията на държавата. Тъй като тази зависимост от правителството е трудно да се избегне, тя трябва да се регулира от съвместно договорени политики и протоколи на оперативно ниво, като по този начин се намаляват дискреционните правомощия на изпълнителната власт. Например, в една държава, в случай на заплаха срещу съдия, съдът трябва да представи мотивирано предложение до министъра на правосъдието, за да осигури необходимата защита за съдията. Въпреки че на практика подобни искания не могат да бъдат отказани, това оставя дискреционните правомощия на правителството. На политическо ниво, в друга държава, Министерството на правосъдието предписва стандарти за сигурност за съдебните операции и общи мерки за сигурност, които служителите и съдиите са длъжни да спазват в случай на инциденти, свързани със сигурността.

Съдебните съвети често имат ограничен или никакъв мандат в тази област, особено съветите, фокусирани върху подбора и назначаването на съдии, като например Франция и Белгия. Това затрудни някои съвети да попълнят въпросника, но, което е по-важно, подчертава липсата на координация по този въпрос в рамките на съдебната власт и още по-голямата зависимост от правителството. По този начин в някои страни отделните съдилища общуват със съответните министерства и агенции.

Не изглежда добра практика сигурността да се оставя изцяло или дори предимно в ръцете на изпълнителната власт. Съдебната власт има опит с рисковете, свързани със съдебните дела, и може да е в по-добра позиция от други агенции поне да оцени тези рискове, по-специално в дела, различни от наказателните.

Специфични проблеми възникват, когато политиките предприемат действия, които могат да застрашат самите съдии и да мобилизират своите избиратели срещу тях. Наскоро подобни

събития в различна степен бяха наблюдавани във Франция, Унгария, Молдова и Румъния ². Крайните критики от страна на политическите играчи и призивите за атаки срещу отделни съдии, по-специално чрез социалните медии, стават все по-чести. Политиците разпалват огън, който след това се предполага, че трябва да потушат в изпълнителната или законодателната си функция. Това само по себе си създава опасности за сигурността на съдиите, но може също така да повлияе негативно на редовната защита срещу заплахи, свързани с дела. Могат да възникнат съмнения относно желанието на изпълнителната власт да осигури редовна защита.

Друг проблем на системно ниво остава финансирането на съдебната система. Въпросникът показва, че редовно се наблюдава липса на достатъчно финансиране на съдебната система и/или на агенциите, които носят отговорност за предоставяне на защита. Това води до неприлагане на политики и неработещи технологии, като например бутони за аларма (напр. в Литва, Словения и Украйна).

Заплахи и сплашване чрез социалните медии

Поразително е, че в почти всички съдебни системи политиките за сигурност не правят разлика между медийни, по-специално онлайн или офлайн заплахи. Аргументът е, че при анализ на риска разликите стават видими. Изглежда има тенденция онлайн заплахите да се разглеждат като по-малко опасни и по-малко непосредствени от заплахите, отправени лично (от разстояние, празни приказки). Може да се повдигне въпросът дали този подход все още е достатъчен.

Испанският съдебен съвет твърди, че социалните медии създават ново предизвикателство, което трябва да се вземе предвид. Социалните медии могат да мобилизират сили, които застрашават (или оказват натиск върху) отделни съдии, но също така застрашават съдебната система като цяло и нейната независимост (вижте гореспоменатото становище на КСЕС). Проучването сред съдиите от 2025 г. показва, че много съдии (12%) смятат, че в тяхната страна решенията или действията на отделни съдии през последните три години са били неподходящо повлияни от действителни или очаквани публикации в социалните медии. Докато неподходящото влияние на традиционните медии се възприема от повече съдии като влияещо върху решенията (19%), социалните медии често се използват за екстремни заплахи срещу отделни съдии. Проучването на ЕМСС сред адвокатите от 2025 г. също показва (за съдебните системи, за които имаме достатъчно данни) по-силно влияние на медиите и социалните медии. Публикациите в социалните медии оказват коварен психологически натиск върху съдиите. Не може да се изключи, че под такъв натиск съдиите функционират по-зле. Небезопасната среда е вредна за функционирането на съдиите и по този начин за независимото правораздаване.

Необходимо е да се реагира или проактивно да се влияе върху кампаниите в социалните медии, за да се защити репутацията на съдебната власт и да се намалят рисковете за сигурността. Това означава, че политиките за сигурност трябва да включват или да бъдат изрично свързани с комуникационни стратегии. В допълнение към мерките за сигурност е необходима комуникационна стратегия за защита на репутацията на съдебната власт в медиите и социалните медии.

За да се намали излагането на отделни съдии на риск, следва да се обмислят мерки като разглеждане на (чувствителни) дела от съдебен състав, а не от един съдия, и чрез обявяване на

² Изявление на Изпълнителния съвет на ЕМСС от 17 декември 2025 г. относно „ [Натиск и сплашване на съдии чрез медиите](#) “.

решения от целия състав, а не само от председателя или съдията докладчик.

Необходимост от всеобхватни политики за сигурност на съдебната система

Отговорите на въпросника показват, че повечето съдебни власти имат политики и протоколи за сигурност за справяне със заплахи и насилие. Както бе отбелязано по-горе, в много страни тези политики и протоколи обаче се определят от изпълнителната власт и ролята на съдебните власти често е била ограничена. Такива политики се фокусират върху това кой какво прави в случай на заплахи и насилие. Разбира се, тези политики са от първостепенно значение. Изглежда обаче необходимо съдебните власти, за предпочитане на национално ниво, да разработят всеобхватни политики за сигурност, които поставят гореспоменатите „междунституционални“ политики и протоколи в по-широк контекст. Вижте по-долу раздел 4.

Ключов елемент от една всеобхватна политика на съдебната власт се отнася до ценностите, които една политика трябва да поддържа. Чл. 6 от ЕКПЧ постановява правото на справедливо и публично изслушване. Мерките за сигурност не трябва да пречат на публичния характер на съдебните производства, освен при специфични обстоятелства, като например застрашаване на обществения ред, националната сигурност и личния живот на страните (чл. 6 от ЕКПЧ). Закриването на заседанията за обществеността е в ущърб на достъпа до правосъдие и доверието на обществото в съдебната система. Въпреки че заседанията по принцип могат да бъдат достъпни онлайн, дори чрез директно стрийминг, ако националните юрисдикции изберат това, това не трябва да замества личното присъствие на съдебния процес. Липсата на ресурси за осигуряване на подходяща сигурност не трябва да бъде аргумент за намаляване на публичния достъп.

Препоръчително е политиката за сигурност на съдебната власт да обхваща поне следните теми:

1. Принципи, включително публичния характер на съдебните процеси.
2. Охрана в съдебните сгради и зали, обхващаща не само наказателните производства, но и производства във всички области на правото, включително семейното право.
3. Защита на съдии и персонал при високорискови (високопрофилни) дела и при реални заплахи.
4. Мерки за повишаване на устойчивостта на съдиите и персонала като цяло и след инциденти.
5. Комуникация с обществото в отговор на прекомерна политическа, медийна и социално-медийна критика към съдебната система, фалшиви новини и заплахи срещу съдебната система и по-специално срещу личността на конкретен съдия.
6. Предоставяне на информация за съдиите, като например декларации за имущество от гледна точка на безопасността и отчетността.
7. Защита на информацията.³

Може да се приведат сериозни аргументи за единна политика за сигурност на съдебната система като цяло, тъй като в това отношение разликите между сходни съдилища не изглеждат оправдани. Също така, съдебната система на една държава има обща репутация, за която допринасят всички съдии и съдилища. Съдебните съвети трябва да поемат тази задача, ако все още не са го направили. Макар че това може да изисква от някои да разширят мандатите си, е

²² Вижте КЕС, Становище 28.

възможно да се ангажират с тази задача доброволно и да проявят инициатива. Трябва да се отбележи, че повечето съдебни съвети вече се изказват в защита на съдиите, които са подложени на заплахи и сплашване, и на съдебната система като цяло, включително атаки срещу нейната независимост.

Необходимост от подкрепа на съдиите и съдебните служители за укрепване на тяхната устойчивост

Отговорите на въпросника показват, че съдебните власти имат различни подходи за подкрепа на съдиите и съдебния персонал и за укрепване на тяхната устойчивост. Докато някои съвети все още не са активни в тази област, други насърчават програми за обучение за справяне с агресията и насилието по време на съдебни заседания, повишават осведомеността и предоставят практически инструменти за съдии и персонал на високорискови позиции. Ръководството на съдилищата също може да играе роля в подготовката на персонала за инциденти и запознаването му с протоколите за сигурност. Няколко съвета на съдебната власт са ангажирали психолози, предоставящи консултации на съдии. Макар първоначалната цел да е била справяне с напрежението и стреса на работното място, консултирането в случай на (повтарящи се) заплахи и инциденти с насилие е логично продължение.

Някои съдебни съвети отбелязват, че естеството на работата излага съдиите на негативни емоции и агресия от страна на страните и че от тях се очаква устойчивост. Въпреки това напрежението се увеличава и, където е възможно, устойчивостта следва да се засили.

4. Преглед на отговорите на въпросите

Този раздел предоставя общ преглед на отговорите на въпросника за всеки въпрос.

Има ли съдебната власт (съвет, съдилища, други) политика относно заплахите, сплашването и насилието срещу съдии и съдебни служители? Ако е така, какво е основното съдържание?

Почти всички съдебни системи съобщават, че имат политика за сигурност под някаква форма, като цяло е фокусирана върху оперативното разделение на отговорностите („кой какво прави“) в случай на заплахи срещу съдии и съдебни служители. Изглежда липсват ясни политики в Белгия, Финландия, Гърция и Словакия. Някои съдебни системи съобщават за по-всеобхватни политики, които освен защитата на съдиите при високорискови (известни) дела и в случаи на заплахи, обхващат въпроси като сигурността на съдебните сгради, психологическата подкрепа за съдии и служители, които са изправени пред заплахи и насилие, и укрепването на устойчивостта на съдиите и служителите (напр. Австрия, Нидерландия).

Когато политиките са съсредоточени единствено върху реакцията на заплахи, тези политики обикновено се определят от правителството, най-често от министъра на правосъдието, и дават доминираща роля на държавните агенции, било то под ръководството на Министерството на правосъдието, било то на вътрешните работи. Съществуват обаче изключения. Например в Украйна отговорностите са изцяло в ръцете на съдебната власт. В тази страна съществува служба за съдебна сигурност, която се отчита пред Висшия съвет на правосъдието.

За илюстрация на по-често срещаните договорености е даден примерът с Италия. Както е обяснено в италианския отговор, мерките за защита на магистрати и държавни служители попадат в рамките на обичайната система за обществена сигурност, предвидена от закона. Решенията за предоставяне на защита се вземат от префекта (местен представител на Министерството на вътрешните работи), в координация с Провинциалния комитет за обществен ред и сигурност. Тези органи оценяват нивото на риск въз основа на информация от разследването и естеството на производството, водено от магистрата.

Съществува голямо разнообразие от участващи държавни агенции, вариращи от обикновената полиция до агенции, специализирани в защитата на лица или обекти с висок риск. Като пример за последните, в Словакия е отговорна Службата на Министерството на вътрешните работи за защита на конституционните длъжностни лица и дипломатическите мисии (OPCD).

Що се отнася до разпределението на отговорностите в съдебната система, съществуват различни модели за разделяне на отговорностите между съветите, ако съветите изобщо имат някаква роля и съдилищата съществуват. Ако отговорностите са единствено на ниво съд, има малка координация между съдилищата и водещата роля обикновено е на министъра на правосъдието. В тази ситуация разликите в договореностите се дължат на размера на съда, като малките съдилища имат минимални договорености. Разглеждането на отделните съдилища в Швеция разкрива забележителни различия между по-големите и по-малките съдилища, като по-големите съдилища демонстрират значително по-голяма склонност да разработват и прилагат свои собствени политики за сигурност и планове за управление на кризи. В Швеция в момента се разработва национален формат. Португалия е пример за страна, в която Съветът на съдебната власт играе роля. Както е описано в отговора на Португалия, при възникване на заплаха, информацията се изпраща директно до Висшия съдебен съвет, който оценява необходимостта от

превантивна/предпазна охрана за магистрата (преди да оцени степента на заплахата) и незабавно я изисква от Полицията за обществена сигурност, като същевременно се иска спешна оценка на заплахата, за да се коригира вече предоставената на съдията охрана като предпазна мярка.

В някои съдебни системи режимът за защита на жертвите и свидетелите (Гърция, Румъния) се прилага и за съдиите.

Прави впечатление, че няколко правителства са инициирали програми за справяне с нарастващите заплахи и насилие срещу доставчиците на обществени услуги, включително съдебната система, като се фокусират върху устойчивостта и комуникацията (напр. Германия, Рейнланд-Вестфалия).

Отговорите на въпросника показват, че наличието на политика е едно, а прилагането ѝ е съвсем друго. Липсата на финансови ресурси е основен фактор в няколко съдебни системи (напр. Литва), в резултат на което политиките не се прилагат напълно.

Друго наблюдение е, че политиките са насочени към въпросите на оперативната сигурност при ежедневното изпълнение на съдебната функция. Договореностите не разглеждат конкретно политическите участници, включително в правителството, които критикуват и заплашват съдебната система и отделните съдии заради техните решения. В случая с Румъния, наскоро договорената политика за сигурност се сблъсква с крайна критика и подбуждане към насилие от страна на политическите участници в правителството.

При наблюдение на тази сложна област изглежда, че всяка съдебна система се нуждае от собствена всеобхватна политика за сигурност, в допълнение към специфичните „междуетноститутуционални“ политики, за да гарантира, доколкото е възможно, че безопасността на съдиите и съдебните служители се разглежда от всички съответни ъгли.

Има ли протокол, който да се спазва, когато е отправена заплаха срещу съдия или срещу съдебни служители, лично или онлайн? Различава ли се подходът между отправените лично и онлайн (в социалните медии) заплахи?

Почти всички държави имат протокол за това какво да се прави в случай на реални заплахи. Политиките, обсъдени по-горе, са разработени в протоколи, под формата на междуетноститутуционални протоколи по терминологията на Румънския съвет. Обикновено е установена процедура, при която съдебната власт иска защита за съдия, а правителството решава да предостави такава защита въз основа на анализ на риска. Често защитата е спешна и се предоставя незабавно или автоматично, последвана от анализ на риска и решение за продължаване или прекратяване на защитата.

В почти всички страни един и същ подход се използва за заплахи, отправени лично, и онлайн. Респондентите твърдят, че разликите между двата вида заплахи се разкриват при анализи на риска. Отбелязва се обаче също, че в случай на онлайн заплахи извършителите често са неизвестни. Този подход към заплахите и сплашването от социалните медии се фокусира върху практическото справяне с отделни случаи на заплахи и сплашване и не разглежда по-широкия въпрос за това как да се справим със специфичната динамика на онлайн и по-специално на заплахите в социалните медии.

В продължение на предишния въпрос, подават ли се наказателни жалби? В кои случаи?

Въпреки че обикновено се подават наказателни жалби, системите се различават по отношение на

процедурата и тежестта. На минимално ниво се прилага общото наказателно право и съдията, който е заплашен, може да подаде наказателна жалба (напр. Словакия). В Унгария подаването на наказателна жалба или докладването на дребно нарушение (провинение) е възможен начин. В тази страна заплашеният съдия или член на персонала не получава структурирана, системна подкрепа. Доклад обикновено се подава, когато има съмнение за престъпление съгласно Унгарския наказателен кодекс (напр. насилие срещу обществено длъжностно лице, тормоз, принуда, заплахи, злоупотреба с лични данни).

В други страни разследването от страна на прокуратурата е задължително (Португалия). По подобен начин в Словения всички държавни органи и организации с публични правомощия са задължени да докладват за престъпления, които подлежат на преследване служебно. В много юрисдикции заплахите срещу съдия често са смекчаващи вината обстоятелство.

В Нидерландия ръководството на съда докладва за инцидента, за да сигнализира, че лицето(ата), подложено(и) на заплахата, не е(са) самостоятелно. В Германия (Рейнланд-Вестфалия) подходът е подобен. И в двете страни това е част от по-широки усилия в публичния сектор за борба със заплахите, сплашването и насилието срещу служителите в публичния сектор. Нарастващото насилие срещу полицията, но и срещу здравния персонал, е тенденция. В Нидерландия програма „Безопасна обществена работа“ включва бързо разглеждане на делата и по-тежки наказания. В Рейнланд-Вестфалия се прилага подобна програма „Безопасност на работното място“. В съдебната система на Нидерландия обаче изглежда, че заплашените не са склонни да водят дела за инциденти.

Съдиите, които са били заплашвани, получават ли временна или постоянна защита? Защитата обхваща ли и техните семейства?

Прави се разграничение между постоянна и временна защита. Докато в Северна Ирландия повечето съдии имат постоянна защита, в други съдебни системи (напр. Франция, Италия, Ирландия, Украйна) постоянната защита е ограничена до специфични съдебни камари, занимаващи се с тероризъм и организирана престъпност, като например Специалния наказателен съд в Ирландия. В Украйна съдиите от Висшия антикорупционен съд имат допълнителни гаранции за сигурност. Член 10 от Закона на Украйна „За Висшия антикорупционен съд“ постановява, че на съдиите от съда и, ако е необходимо, на членовете на техните семейства, се осигурява денонощна охрана, както и денонощна охрана на личното или служебното жилище на съдията.

Временна защита се предоставя в случай на конкретни заплахи и обикновено се разпростира и върху семейството, ако е необходимо. Това може да се отнася както до наказателни дела, така и до други видове спорове. По-специално, семейните дела редовно водят до негативни емоции и заплахи.

Ако се случи действително насилие срещу съдия или съдебен служител, какви мерки се предприемат?

Полицията или друг компетентен орган предприемат незабавни мерки за сигурност и се започва наказателно разследване. Срещу агресора могат да бъдат приложени принудителни мерки, включително превантивно задържане, ако са изпълнени законовите изисквания.

Що се отнася до превенцията, прави ли се предварителна оценка на риска в потенциално високорискови случаи с оглед защитата на страните, както и на съдиите и съдебните служители?

Във всички юрисдикции оценката на риска играе роля. Според повечето респонденти обаче няма единна методология или систематичен подход. Оценката на риска често се задейства от реални заплахи, които впоследствие се оценяват (Румъния, България). В Унгария оценката на риска не означава непременно формализирана процедура, основана на единна методология, а по-скоро оценка на обстоятелствата по делото (напр. тежестта и естеството на престъплението, броя на обвиняемите, криминалните досиета, очакваното ниво на обществен интерес и предишни заплахи).

Различен подход се среща например в Нидерландия, където рисковете, свързани с дадено съдебно дело, се оценяват предварително и се определя класификация на риска съгласно национална методология. Това определя мерките за сигурност, които ще бъдат предприети, независимо от възникването на реална заплаха. По подобен начин в Испания се извършва оценка на риска и анализ на уязвимостта за всеки случай, подлежащ на защита, и в зависимост от резултата държавният секретар определя нивото на защита и броя на длъжностните лица, назначени за такава защита. В случай на разследване на сложни дела или дела с голямо медийно и социално въздействие могат да се предприемат превантивни мерки.

В Италия оценката се извършва за всеки случай поотделно от органа за обществена сигурност, като защитата може да бъде предоставена и на членове на семейството. В Украйна: Висшият съвет по правосъдието оценява реалността на заплахите, независимо дали те са изразени лично или в интернет.

В съдебната зала, присъства ли охрана, винаги или в конкретни случаи? Ако не, има ли червен бутон за алармиране на охраната? Взети ли са други физически мерки за ограничаване на обвиняемите или други лица?

Според отговорите, само в Италия полицията присъства на всяко публично заседание. В други страни служители по сигурността присъстват само на заседания по дела с висок риск. Освен това, по наказателни дела с обвиняеми в арест, винаги присъстват охранители, ескортиращи обвиняемите. Това може да означава, че заседанията по други видове дела са по-уязвими.

Почти всички съдебни системи се стремят да имат бутони за аларма във всички съдебни зали и други съответни пространства (изключение прави Португалия). Някои успяват (България), но в други прилагането е непълно или има съмнения относно оперативността и ефективността (напр. Унгария). Както отбелязва Ирландия, „извършена е и все още продължава работа по осигуряване на функционирането на всички паник бутони, както и по стремеж към рационализиране на местата, където се отговаря на тези сигнали за паника, напр. планове за свързване на всички аларми за паника с централизирана полицейска база.“ Финансовите ограничения влияят върху прилагането (напр. Литва).

Технологиите могат да играят роля за повишаване на ефективността. В Австрия алармените бутони са свързани с аудио и видео записа в съдебната зала, предоставяйки директна информация за случващото се и подготвяйки служителите по сигурността как да се намесят. Освен това, дизайнът на съдебните зали се използва за ограничаване на насилието, например чрез ограничаване на обвиняемите или обществеността в затворени пространства. В Нидерландия мебелите са проектирани така, че да затрудняват нападенията.

Следва да се добави, че в отговорите се изразяват съмнения относно наличието на охранителен персонал, когато е необходим, и относно реалното функциониране на системите за сигурност, като например алармени бутони.

Може ли насилието да бъде подбудено от професионални договорености на самата съдебна власт, като например деклариране на имущество, и ако е така, какво се прави, за да се предотвратят подобни събития?

Декларирането на имущество играе важна роля за забрана на корупцията в съдебната система и засилване на отчетността на съдиите. Когато данните бъдат публикувани в интернет, те са достъпни за всички. Това е показало, че застрашава съдиите, на основно ниво на разкриване на съответна информация на престъпници относно имуществото на съдия, но информацията за имуществото всъщност се използва и за дискредитиране на съдии чрез публикуване на информация за имуществото им по внушителен и унизителен начин в социалните медии (Румъния).

Същото може да се случи и с регистрите за второстепенни длъжности на съдии. Това създава дилема между отчетност и уязвимост. Понастоящем решението, прието в много съдебни системи, е да се регулира достъпът до тези бази данни (напр. Словакия, Португалия и Унгария).

Полагат ли се усилия за повишаване на устойчивостта на съдиите и съдебните служители? Обучени ли са съдиите и съдебните служители как да се справят със заплахы? Това отнася ли се и за техните семейства?

Съдиите са наясно, че публичният характер на тяхната функция и присъщият фокус върху конфликтите изискват устойчивост от тях и че това се очаква от тях (България, Украйна). Това обаче не пречи на подкрепата на съдиите да укрепят своята устойчивост. Докато няколко съвета работят по този въпрос, други са все още в началото. Мерките, които се предприемат в съдебните системи, могат да бъдат категоризирани по следния начин.

Подкрепа за управление

В Австрия се препоръчва ръководителите на съдебни отдели редовно да се фокусират върху темата за сигурността в рамките на своите области на отговорност, като се набляга особено на информирането на персонала какво да прави в случай на аларма или евакуация, как да взаимодейства със службите за сигурност и властите, както и на вътрешното управление на кризи в съдебната система. В Ирландия е проведено обучение на персонала относно мерките при извънредни ситуации. Това е вероятно да се случи в много съдебни системи на съдебно ниво.

Психологическа подкрепа

В няколко съвета (по-специално Португалия, Румъния, Ирландия) като цяло е въведена подкрепа от психолози (консултации за съдии). Това очевидно може да бъде от полза при заплахы, сплашване и насилие. В Португалия, в рамките на Висшия съдебен съвет, има Служба по трудова медицина, в която работи психолог, към която съдиите могат да се обръщат, когато е необходимо, което допринася за психологическа подкрепа и укрепва способността им да реагират на ситуации на натиск или професионален стрес.

Обучение

Отговорите показват, че практиките са смесени. В Словакия, Гърция, Румъния, Унгария,

Португалия и Испания не се провежда систематично обучение. В останалите юрисдикции обучение е налично. Обща тема е как да се справяме с агресията и насилието в съдебната зала. Друга тема е повишаване на осведомеността и предоставяне на практически инструменти за служители на високорискови позиции. Австрия и България показват особено систематичен подход. В Украйна обучението за устойчивост е фокусирано върху войната.

Има ли бюджет за финансиране на тези дейности и за гарантиране, че съдиите и съдебните служители са в съда и извън него до разумни стандарти? Каква сума е необходима за тази цел, като процент от общия бюджет на съдебната власт? Поискани ли са съдиите, които получават защита, да финансират част от защитата?

Недостатъчното финансиране на съдебната система за тази цел или на организациите, които предоставят защита, е повтарящ се проблем. В резултат на това политиките не винаги се прилагат и технологии като алармени бутони не работят. Липсата на финансиране е изрично посочена по отношение на Белгия, Литва, Словения и Украйна. В Словения проблемът е признат. През януари 2026 г. специална междуведомствена работна група, натоварена със задачата да подобри защитата на съдебните длъжности, приключи работата си. Беше установено, че е необходим системен ремонт, включително увеличено финансиране и засилено обучение на съдии и съдебни служители.

Почти всички съвети не са в състояние да предоставят данни за разходите за сигурност. Причината за това е разпръснатостта на съответните бюджети между няколко агенции и включването на разходите в по-широки бюджети. Следователно, не може да се изведе просто правило за процент от бюджета на съда, който трябва да бъде разпределен за сигурност.

Съдиите не са длъжни да поемат разходите за защитни мерки, включително по отношение на личните си домове, с изключение на елементарни разходи (добри ключалки).

5. Заключение

Проучването на ЕМСС сред съдиите от 2025 г. , както и Становище № 28 на КСЕС „Относно значението на благосъстоянието на съдиите за правосъдието“, показват, че заплахите, сплашването и насилието срещу съдии и съдебни служители са сериозен проблем, не само за засегнатите лица, но и за обществото като цяло. Въпреки че спешността се различава в различните страни, подобен натиск засяга функционирането на съдилищата и може да затрудни достъпа до тях. Този доклад разглежда практическите мерки – както наличните, така и необходимите – за защита на съдиите, съдебните служители и съдилищата като такива. Той се основава на въпросник сред членовете и наблюдателите на ЕМСС.

Основните проблеми, произтичащи от въпросника, са представени в Раздел 3, заедно с препоръки за справяне с тях. Раздел 4 докладва в съответствие с въпросника и предоставя повече подробности. Първия от четирите основни идентифицирани проблема се отнася до разделението на държавните власти, което не съществува в организацията на сигурността на съдилищата. Съдебната власт е силно зависима от изпълнителната власт, а политиките за защита на съдиите се определят до голяма степен от правителството и се прилагат от държавни агенции. Макар че тази зависимост до известна степен е неизбежна, не изглежда добра практика сигурността да се оставя изцяло или дори предимно в ръцете на изпълнителната власт. Съдебната власт има опит с рисковете, свързани със съдебните дела, и може да е в по-добра позиция от други агенции поне да оцени рисковете, по-специално в дела, различни от наказателните.

Вторият въпрос се отнася до заплахите и сплашването чрез социалните медии. Поразително е , че в почти всички съдебни системи политиките за сигурност не правят разлика между медиите, по-специално онлайн или офлайн. Аргументът е, че при анализ на риска разликите стават видими. Необходимо е обаче да се реагира или проактивно да се влияе върху кампаниите в социалните медии, за да се защити репутацията на съдебната власт и да се намалят рисковете за сигурността на отделните съдии. Това означава, че политиките за сигурност трябва да включват или да бъдат изрично свързани с комуникационни стратегии. Тази тема изисква допълнително разработване.

Трето, политиките, протоколите и мерките за сигурност на съдебната власт изглеждат фрагментирани и непълни. Изглежда необходимо съдебните власти, за предпочитане на национално ниво, да разработят всеобхватни политики за сигурност, които поставят специфични „междунституционални“ политики и протоколи в по-широк контекст. Политиката за сигурност на съдебната власт следва да обхваща поне (1) сигурността в съдебните сгради, (2) защитата на съдиите и персонала при случаи с висок риск и при реални заплахи, (3) мерки за повишаване на устойчивостта на съдиите и персонала като цяло и след инциденти (вижте по-долу), (4) комуникацията с обществото в отговор на прекомерна политическа, медийна и социално-медийна критика, фалшиви новини за и заплахи срещу съдебната система и по-специално срещу личността на съдията, (5) предоставянето на информация за съдиите, като например декларации за имущество от гледна точка на безопасността и отчетността, и (6) защитата на данните. Съветите на съдебната власт следва да поемат тази задача, ако все още не са го направили. Въпреки това, могат да възникнат ограничения, произтичащи от техния мандат.

Четвърто, необходимо е да се подкрепят съдиите и съдебните служители, за да се укрепи тяхната устойчивост. Подкрепата от ръководството, психологическата подкрепа и по-специално обучението, например за справяне с агресията и насилието по време на съдебните заседания, могат да помогнат за укрепване на устойчивостта. Много съдебни системи вече са предприели мерки, но други са все още в началото.

Приложение

Членове на проектния екип

First name	Family name	Institution: ENCJ Members/Observer
Petra	Peer	Ministry of Justice, Austria
Gerhard	Reissner	Ministry of Justice, Austria
Bénédicte	Inghels	High Council of Justice of Belgium
Georgi	Kuzmanov	Supreme Judicial Council of Bulgaria
Tsvetinka	Pashkunova	Supreme Judicial Council of Bulgaria
Anna	Liski	NCA Finland
Marie	Dubuisson	CSM France
Céline	Parisot	CSM France
Martina	Von Storch	Ministry of Justice, Germany
Astrid	Bode	Ministry of Justice, Germany
Maria	Gkana	SJC AJ Greece
Agnes	Hild	Judicial Council of Hungary
Agnes	Kozlovsky	Judicial Council of Hungary
Brian	O'Moore	Judicial Council of Ireland
Mary Rose	Gearty	Judicial Council of Ireland
Dario	Scaletta	CSM Italy
Laura	Patelli	CPGA Italy
Dace	Sulmane	Judicial Council of Latvia
Gabriele	Granskiene-Juodkaite	Judicial Council of Lithuania
Tomas	Vanckus	Judicial Council of Lithuania
Nancy	Carier	CNJ Luxembourg
Selinde	Bokx-Boom	Raad voor de rechtspraak Netherlands
Areane	Dorsman (from 16 April 2026)	Raad voor de rechtspraak Netherlands
Ion	Guzun	SCM Moldova
Frode	Elgesem	NCA Norway
Rita	Mota Soares	CSM Portugal
Flavia	Florenta	SCM Romania
Roxana	Chiuariu	SCM Romania
Domen	Horvat	Sodni Svet Slovenia
Sara	Fredriksson	NCA Sweden
Paula	Boix Sampedro	Spanish General Council for the Judiciary
María Pilar Esther	Rojo Beltrán	Spanish General Council for the Judiciary
Ken	Duncan	Judges' Council Northern Ireland
Andrew	Henshaw	Judges' Council England and Wales
Andrew	Stewart	Judicial Council of Scotland
Madeleine	Mathieu	ENCJ President
Frans	Van Dijk	ENCJ Advisor
Milda	Treige	ENCJ Director
Aleksandra	Switalska	ENCJ Senior Policy Advisor
Alberto	Manicardi	ENCJ Intern