

Na osnovu člana 107b stav 6 Zakona o Državnom tužilaštvu („Sl.list CG”, broj 11/15, 42/15, 80/17, 10/18 i 76/20, 59/21, 54/24, 92/25 i 31/26) Komisja za Etički kodeks državnih tužilaca na sjednici održanoj dana 24. marta 2026. godine, donijela je

SMJERNICE ZA PRIMJENU ETIČKOG KODEKSA DRŽAVNIH TUŽILACA CRNE GORE

ETIČKI KODEKS DRŽAVNIH TUŽILACA

I. PREDMET I OPŠTA NAČELA

Predmet

Član 1

Ovim Etičkim kodeksom državnih tužilaca utvrđuju se načela i pravila ponašanja vrhovnog državnog tužioca, rukovodilaca državnih tužilaštava i državnih tužilaca (u daljem tekstu: državni tužioci), kojih su se dužni pridržavati s ciljem očuvanja i daljeg osnaživanja dostojanstva i ugleda Državnog tužilaštva kao jedinstvenog i samostalnog organa, državnih tužilaca i jačanja povjerenja u Državno tužilaštvo.

Etički kodeks državnih tužilaca kao oblik smjernica za rad i ponašanje tužilaca, ne uvodi nikakva materijalna i proceduralna prava koja bi bilo koja stranka mogla ostvariti u građanskom, krivičnom ili nekom drugom postupku.

Etički kodeks državnih tužilaca Crne Gore se na jednak način primenjuje na sve kategorije nosilaca funkcije u državnom tužilaštvu, bez razlike u odnosu na njihovu poziciju u državnotužilačkom sistemu. Naime, novim Etičkim kodeksom su otklonjene nedoumice u pogledu opsega njegove primjene, time što se izričito navodi da se isti **primenjuje i na Vrhovnog državnog tužioca**, što u prethodnom tekstu nije bilo dovoljno jasno.

Imajući u vidu značaj javnog povjerenja u pravosudni sistem koji predstavlja garanciju

njegove djelotvornosti,¹ u tekst novog Kodeksa je inkorporiran **generalni cilj Etičkog kodeksa – a to je jačanje povjerenja u Državno tužilaštvo**, čime je naglašena preventivna funkcija Kodeksa, u skladu sa Četvrtim krugom evaluacije GRECO i Mišljenjem br. 13 (2018) „Nezavisnost, odgovornost i etika tužilaca“ Konsultativnog vijeća evropskih tužilaca (KVET). Prema shvatanju GRECO-a, etički kodeksi treba da budu „živi instrument“ koji pomažu državnim tužiocima i državnim tužiteljicama u njihovim svakodnevnim postupanjima. GRECO takođe ističe značaj praktičnih primjera koji pomažu da se riješe etičke dileme.²

Član 1. Kodeksa ima etički, profesionalni i organizacioni aspekt. Svrha ovog člana je da naglasi opšte principe zakonitosti, stručnosti, poštovanja ljudskih prava i ravnopravnosti kao osnovne vrijednosti državnotužilačke profesije.

U stavu dva ovog člana je sadržana „klauzula o neproizvodnji prava“ kojom se ograničava dejstvo Etičkog kodeksa i pojašnjava da njegove odredbe sadrže profesionalne smjernice i interna etička pravila za državne tužioce/državne tužiteljke i da one nemaju neposredno pravno dejstvo, odnosno da ne proizvode subjektivna prava, niti mogu poslužiti kao osnov za ostvarivanje procesnih ovlašćenja stranaka. Ova klauzula je bila neophodna, jer etički standardi funkcionišu drugačije od zakonskih pravila. Priroda zakona je da „propíše“ i „naloži“, dok je priroda etike da „uvjeri“.

Profesionalno ponašanje

Član 2

Državni tužioci dužni su da svoje dužnosti obavljaju:

- a) **zakonito i stručno, u skladu sa Ustavom, zakonom i potvrđenim međunarodnim ugovorima vodeći računa o pravovremenom i savjesnom obavljanju poslova državnog tužioca, odnosno poslova koji su mu povjereni,**
- b) **uz puno poštovanje i zaštitu osnovnih ljudskih prava i sloboda utvrđenih Ustavom, zakonom i Evropskom konvencijom o ljudskim pravima,**
- c) **uz stalno uvažavanje dostojanstva i jednakosti drugih, bez obzira na to o kojoj se osobi radi, bez diskriminacije u pogledu vjere, pola, roda, seksualnog opredjeljenja, nacionalne pripadnosti, društvenog ili etničkog porijekla, boje kože,**

¹ <https://rm.coe.int/ccpe-opinion-no-13-serbian/1680a1e0af>

² GRECO Izvještaj pripremljen u okviru 4. kruga evaluacije koji se odnosi na „Sprječavanje korupcije u odnosu na poslanike, sudije i državne tužioce“, Zaključci i trendovi (2017), str. 20, <https://www.coe.int/en/web/greco/evaluations/round-4>

starosne dobi, kao i bilo kojeg drugog ličnog svojstva.

Član 2. Etičkog kodeksa postavlja temeljne standarde profesionalnog ponašanja državnih tužilaca. Ova norma ima etički, profesionalni i organizacioni aspekt.

Prva tačka člana naglašava da je državni tužilac dužan da sve radnje preduzima u skladu sa **Ustavom, zakonom i ratifikovanim međunarodnim ugovorima**. Postupanje mimo Ustava, zakona ili ratifikovanih ugovora ne može se opravdati bilo kojim razlogom, čak ni pozivanjem na praksu, uputstva ili interne običaje.

Zahtjev stručnosti podrazumijeva kontinuiranu primjenu odgovarajućih znanja, profesionalnih vještina i iskustava, kao i visok nivo profesionalne pažnje u obavljanju poslova iz nadležnosti državnog tužilaštva. Državni tužilac je dužan da prati normativne promjene, kao i stavove sudske prakse i međunarodne standarde vezane za konkretan slučaj. Savjesnost je lična odgovornost u vršenju funkcije, izbjegavanje nepotrebnih odlaganja u donošenju odluka ili preduzimanju radnji, kao i efikasno postupanje u javnom interesu. Osim toga, savjesnost podrazumijeva objektivnost i nepristrasnost prilikom donošenja odluka, uz odbijanje bilo kakvog uticaja koji bi mogao narušiti pravičnost postupka ili povjerenje u državno tužilaštvo.

Druga tačka (čl. 2) ponavlja obavezu poštovanja Ustava, zakona i **Evropske konvencije o ljudskim pravima (EKLJP)**. Ovaj dio norme ističe da državnotužilačka funkcija, osim **represivnog** (krivično gonjenje), ima i **zaštitni karakter** (osiguranje poštovanja ljudskih prava i procesnih garancija). Uključivanje EKLJP ima poseban značaj, jer dodatno naglašava obavezu državnih tužilaca i državnih tužiteljki da postupaju u skladu sa praksom Evropskog suda za ljudska prava (ESLJP). U funkcionalnom smislu, ova norma afirmiše princip da je državno tužilaštvo čuvar zakonitosti i ljudskih prava, a ne samo državni organ ili stranka u postupku.

Tačka tri ima tri zadatka. Prvi je da preventivno spriječi pristrasnost, stereotipe i predrasude u radu državnih tužilaca/državnih tužiteljki. Ona obavezuje državne tužioce i tužiteljke na profesionalnu distancu u odnosu na učesnike/učesnice u postupku, kao i na uvažavanje njihovog ličnog integriteta u postupku i u javnosti. Treći zadatak koji se

postavlja pred državne tužioce i državne tužiteljke je doprinos očuvanju povjerenja javnosti u nepristrasnost državnog tužilaštva.

Smjernica: *Postupanje državnog tužioca/državne tužiteljke mimo Ustava, zakona ili ratifikovanih ugovora ne može se opravdati bilo kojim razlogom, čak ni pozivanjem na tužilačku ili sudsku praksu, uputstva, interne običaje ili tome slično.*

Smjernica: *U predmetu u kojem je oštećeni pripadnik LGBT+ zajednice, državni tužilac/državna tužiteljka bi trebalo da pokazuju isti nivo angažovanja i posvećenosti kao u bilo kom drugom predmetu, ne dozvoljavajući da njegovi/njeni lični stavovi o braku ili porodici utiču na brzinu postupanja i kvalitet rada u konkretnom predmetu.*

Smjernica: *Prilikom pretresa stana lica osumnjičenog za privredni kriminal, državni tužilac može doći u posjed privatnih pisama ili porodičnih fotografija koje nijesu u vezi sa krivičnim djelom. Profesionalno postupanje nalaže da se takav materijal ne uvrštava u dokazni materijal, kao i da se saznanja o privatnom životu osumnjičenog ne dijele sa kolegama ili trećim licima.*

Samostalnost, nezavisnost i nepristrasnost

Član 3

Državni tužioci treba da se odlikuju visokim integritetom i odgovarajućim stručnim znanjem.

Državni tužioci su odgovorni za rad u predmetu koji im je dodijeljen i nezavisni u radu i donošenju odluke, osim u slučajevima kada je zakonom drugačije propisano.

Državni tužioci obavljaju svoje dužnosti:

- a) **časno i dostojanstveno, na pravičan, nepristrasan, objektivan, predan i dosljedan način, u skladu sa principima zakonitosti i jednakosti u primjeni zakona i nezavisno od mišljenja javnosti ili spoljnih uticaja,**
- b) **na način da obavijeste neposredno nadređenog rukovodioca državnog tužilaštva ako smatraju da postoje okolnosti koje izazivaju sumnju u njihovu nepristrasnost,**
- c) **kontinuirano unapređujući svoje stručno znanje i vještine.**

Član 3. određuje sadržinu samostalnosti, nezavisnosti i nepristrasnosti u kontekstu etike državnih tužilaca. Očekuje se da državni tužioci moraju imati visok integritet, odgovarajuće stručno znanje, te rezilijentnost na pritiske. Neophodno je da posjeduju profesionalne kompetencije za donošenje ispravnih odluka; jednom riječju: od državnih tužilaca se zahtijeva visok etički nivo s obzirom na njihovu ulogu u krivičnom pravnom sistemu.

Državni tužilac je lični nosilac odgovornosti za predmet koji mu je dodijeljen, što je u skladu sa individualnim karakterom državnotužilačke funkcije. U Belgiji smjernice dopuštaju da tužioci mogu da odstupe od načela nepristrasnosti kada su demokratija i osnovna prava ugroženi i da tada obaveza uzdržanosti ustupa mjesto "dužnosti djelovanja", tako da mogu javno da reaguju kako bi odbranili demokratske institucije, ali to moraju da čine dostojanstveno i uz obavezu da njihova reakcija bude srazmjerna opasnosti koja prijeti, odnosno dobru koje se štiti.³

Nezavisnost u radu podrazumijeva da se odluke donose bez uticaja politike, javnosti, medija ili nadređenih. Rukovodioci ne mogu nametati nezakonite ili neetičke naloge. Izuzeci postoje samo ako su zakonom izričito propisani, što znači da nezavisnost nije apsolutna. Etički kodeks, u tom pogledu, slijedi **Smjernice o ulozi javnih tužilaca UN** u kojima se navodi da tužioci moraju biti zaštićeni od političkog uplitanja, kao i da države moraju da obezbijede zakonske i faktičke garancije nezavisnosti.⁴

Pojam nezavisnosti državnih tužilaca treba shvatiti na jedan specifičan način, koji Venecijanska komisija označava pojmom **funkcionalna nezavisnost**. Evropski sud za ljudska prava navodi da sistem mora da sadrži „opšte mjere“ za zaštitu funkcionalne nezavisnosti tužilaca koja uključuje i zaštitu od „sudske i hijerarhijske“ kontrole. Djelovanje državnih tužilaca, prema shvatanju Evropskog suda za ljudska prava, mora da bude u svim aspektima zaštićeno i to ne samo od izvršne i zakonodavne vlasti, već i od upliva sudova u nadležnost tužilaštva, kao i od arbitrarnog miješanja nadređenih

³ Nina Beteto, Mirijana Vinsentin: Etika i integritet sudija i tužilaca, Prikaz evropskih standarda i praksi, Strasbourg, 2025, str. 89.

⁴ <https://uts.org.rs/499/>

tužilaca.⁵ Možda je za ovaj kontekst najprimjereniji opis nezavisnosti tužilaca u Francuskoj koji kaže da "oni teže demokratskoj ulozi u državi, dok kao nezavisni javni službenici nezainteresovano služe zakonu."⁶

Tužioci moraju postupati časno, dostojanstveno i pravično, a odluke moraju biti nepristrasne i bez favorizovanja bilo koje strane u postupku. To znači da odluke moraju biti zasnovane na činjenicama i dokazima, dosljedne i bez odstupanja od uspostavljene prakse, osim u situaciji kada za to postoje opravdani razlozi u pogledu kojih je data valjana argumentacija. Naglašava se i ideja da tužilac ne smije da se vodi javnim mišljenjem, odnosno ogorčenjem javnosti, niti udovoljavati populističkim pritiscima prilikom postupanja i donošenja odluka.

Propisuje se i važan mehanizam samokontrole koji nalaže državnom tužiocu/državnoj tužiteljki da kada postoji sumnja u njegovu/njenu objektivnost zbog postojanja ličnih veza, predrasuda, postojanja materijalnog interesa mora takve okolnosti prijaviti rukovodiocu.

Etički kodeks postavlja pred tužioce i zahtjev kontinuiranog usavršavanja. To je zahtjev da se prate novi zakoni, presuda i prakse, usavršavaju vještine, komunikacija, etika. Ovo je važno, jer se pravni sistem, ali i trendovi kriminaliteta stalno mijenjaju.

Smjernica: Advokat, nakon donošenja osuđujuće presude u predmetu u kojem je bio punomoćnik oštećenog, šalje postupajućem državnom tužiocu flašu skupocjenog pića ili pozivnicu za stručni skup u inostranstvu čiju kotizaciju plaća njegova kancelarija. Državni tužilac treba da odbije bilo kakav poklon ili korist, bez obzira na njihovu vrijednost, jer to može uticati na percepciju nepristrasnosti u konkretnom predmetu.

Smjernica: Državni tužilac dobija predmet u kojem je branilac advokat koji je do prije mjesec dana radio kao saradnik kod istog tog državnog tužioca. U ovom slučaju,

⁵ Slučaj Kolevi protiv Bugarske, Evropski sud za ljudska prava, predstavka br. 1108/02, 05/02/2010, § 142. ([https://hudoc.echr.coe.int/eng#{%22itemid%22:\[%22001-95607%22\]}](https://hudoc.echr.coe.int/eng#{%22itemid%22:[%22001-95607%22]}))

⁶ Mathilde Cohen, The French Prosecutor as Judge. The Carpenter's Mistake?, 137, ambridge.org/core/books/abs/prosecutors-and-democracy/french-prosecutor-as-judge-the-carpenters-mistake/6C4E5F8DA6B9FB6605EFD1820D38DF5B

državni tužilac treba da obavijesti rukovodioca o ovoj okolnosti, iako zakon možda ne nalaže automatsko izuzeće. Etička je obaveza tužioca da u takvim predmetima postupi sa dodatnim stepenom formalnosti kako bi se izbjegla bilo kakva sumnja u povlašćeni tretman.

Smjernica: *Državni tužilac je saznao da Agencija za nacionalnu bezbjednost ili neki drugi državni organ nezakonito prisluškuje vrh države i mnoge državne tužioce. Zbog toga, što smatra da su teško povrijeđena ljudska prava i ugrožene demokratske institucije, državni tužilac odstupa od načela nepristrasnosti i javno upozorava na nezakonitu praksu, radeći to dostojanstveno i srazmjerno opasnosti po vrijednosti zaštićene Ustavom i zakonom.*

Smjernica: *U situaciji kada mediji intenzivno izvještavaju o određenom slučaju, stvarajući snažan pritisak javnosti da se što prije liše slobode mogući izvršioc krivičnog djela, državni tužilac uprkos pritisku i ne obazirući se na ogorčenje javnosti, prikuplja dokaze i postupi nepristrasno uz poštovanje pretpostavke nevinosti.*

II. ULOGA U KRIVIČNOM POSTUPKU

Ponašanje u vršenju dužnosti

Član 4

U vezi sa vršenjem dužnosti, državni tužioci su dužni da se ponašaju na način kojim čuvaju dostojanstvo i ugled Državnog tužilaštva, te povjerenje javnosti u njihov rad, i to tako da:

- a) postupaju u skladu sa uputstvima i pravilima o davanju informacija javnosti, pridržavajući se propisanih internih procedura o informisanju o radu državnih tužilaca i radu na pojedinim predmetima;***
- b) svojim ponašanjem u službenim prostorijama i izgledom na javnom mjestu ne nanose štetu dostojanstvu i ugledu Državnog tužilaštva, državnih tužilaca i povjerenja javnosti u Državno tužilaštvo;***
- c) postupcima u privatnom životu ne narušavaju ugled i dostojanstvo svoje profesije, te da u privatnom životu ispoljavaju uzorno i dostojanstveno ponašanje.***

Član 4. se bavi etikom ponašanja državnog tužioca/državne tužiteljke u službi i privatno. Za razliku od člana 3. koji uređuje profesionalne standarde (nezavisnost, nepristrasnost, integritet), član 4. uređuje praktično ponašanje kako se ti principi „žive“ u svakodnevnom

radu i u privatnom životu državnih tužilaca. Državni tužilac nije samo pravni profesionalac, već i simbol vladavine prava čije ponašanju utiče na povjerenje javnosti u državno tužilaštvo, zbog čega je isto predmetom Etičkog kodeksa državnih tužilaca.

*Kodeks, takođe, uređuje i **način na koji tužioci treba da informišu javnost** (čl. 4. tačka a). U tom smislu, predviđa se da državni tužilac ne smije bez ovlašćenja davati izjave, da mora da se pridržava internih pravila o komunikaciji, da ne smije da otkriva povjerljive informacije, da mora usklađivati svoja obraćanja javnosti sa potrebom zaštite istrage, te prava žrtava i osumnjičenih. Regulisanje načina ostvarivanja kontakata sa medijima je važno, jer se u kontaktu sa javnim glasilima lako može povrijediti pretpostavka nevinosti i, uopšte, nanijeti šteta postupku koji se vodi. Odnose sa medijima Kodeks uređuje saglasno međunarodnim standardima koji govore da informacije moraju da se pružaju „pažljivo“, da se tokom javnog obraćanja mora štititi integritet žrtava i istrage i izbjegavati komentarisane dokaza (Smjernice UN-a o ulozi tužilaca, 1990 (UN Guidelines on the Role of Prosecutors)).*

*S obzirom na to da su standardi profesionalnog ponašanja sudija i državnih tužilaca veoma slični, **opšta uzdržanost u javnom iznošenju stavova** kao dužnost izjašnjavanja u situaciji kada su demokratija i vladavina prava ugrožene, treba da odlikuje i državne tužioce. Dužnost uzdržanosti ili „**dužnost rezerve**“ **od učestovanja u političkim aktivnostima** je složen problem koji podrazumijeva razmatranje svih aspekata nekog događaja, prije nego što se donese zaključak o tome da li državni tužilac treba da se uzdrži od učestvovanja na tom skupu, zbog toga je ovo pitanje i obuhvaćeno Etičkim kodeksom.⁷*

Ponašanje u službenim prostorijama i na javnom mjestu (čl. 4 tačka b) obuhvata profesionalni i etički odnos prema strankama, način ophođenja sa policijom, advokatima, građanima i građankama, prikladan izgled i ponašanje van kancelarije, uz istovremeno

⁷ Iz glave ULOGA U KRIVIČNOM POSTUPKU brisano je posebno etičko pravilo o uzdržavanju od iznošenja „komentara i obavještenja“ o tome da li je od rukovodioca primljeno obavezno uputstvo za rad. Činilo se da je navedeno etičko pravilo bilo izlišno, budući da je Zakonom o Državnom tužilaštvu normiran poseban disciplinski prekršaj koji sankcioniše iznošenje bilo koje informacije koju je državni tužilac „saznao postupajući u predmetima ili vršeći tužilačku funkciju“, što svakako **podrazumijeva i iznošenje „komentara i obavještenja“ o tome da je od rukovodioca državnog tužilaštva dobio uputstvo za rad.**

izbjegavanje ponašanja koje u datoj socijalnoj sredini može biti pogrešno shvaćeno (npr. neformalni kontakti ili druženja sa osumnjičenima, lokalnom političkom elitom, kontraverznim licima iz poslovnog svijeta i sl.). U tom kontekstu, državni tužioci ne smiju da pogoduju poslovnim interesima članova porodice i da učestalim kontaktima sa istaknutim političarima ili ljudima iz svijeta krupnog biznisa dovode u pitanje utisak o nepristrasnosti i objektivnosti u vršenju funkcije.

I izgled državnih tužilaca može da bude veoma važan u percepciji Državnog tužilaštva, što je bilo povod da se isti uvrsti u etička pravila u nekim zemljama poput Slovenije.⁸ Centralna ideja ove odredbe je da državni tužilac u radno vrijeme, ali i u privatnom životu predstavlja instituciju.

Dalje, državni tužilac mora izbjegavati javne skandale i uopšte ekscesno ponašanje u javnosti i pažljivo koristi društvene mreže, jer njegovo ophođenje u svakoj prilici utiče na javno povjerenje u Državno tužilaštvo. Međunarodni standardi insistiraju na „**uzornom privatnom životu**“, dok se u literaturi govori o tome da društveni život državnih tužilaca treba da budu „**na pola puta izmedju povučenosti i učešća**“. Preporuka 19 na jezgrovit način kaže da **privatni život državnog tužioca ne smije da kompromituje njegov profesionalni integritet** i da je dužan da čuva „ugled službe“, kao i da mora da se ponaša „apolitično“ u javnosti (Preporuka Savjeta Evrope Rec(2000)19 - Council of Europe Recommendation Rec(2000)19).

Smjernica: Državni tužilac treba da izbjegava lični kontakt sa osobama za koje ima saznanja da dolaze iz kriminogene sredine. Ličnim kontaktom državnog tužioca ne smatra se slučajni susret sa ovim licima, a posebno lični kontakt nije slučajni susret kome je prisustvovao veći broj drugih osoba.

Smjernica: Državni tužilac bi u privatnom životu trebalo da pokaže izvjesnu mjeru uzdržanosti od neposrednih kontakata sa najvišim predstavnicima vlasti ili krupnog biznisa, ukoliko bi to ugrozilo njegovu nepristrasnost i objektivnost ili bi moglo da ugrozi utisak o njegovoj nepristrasnosti i objektivnosti.

⁸ <https://www.drzavnotozilski-svet.si/code-of-ethics-of-state-prosecutors>

Smjernica: Ukoliko tokom privatne proslave ili javnog okupljanja kojem prisustvuje državni tužilac neko od prisutnih gostiju nedvosmisleno, uporno i glasno iznosi rasističke i ksenofobične stavove, državni tužilac bi trebalo da vidno izrazi neslaganje sa takvim stavovima.

Smjernica: Etički nije prihvatljivo da državni tužilac koristi svoju službenu legitimaciju kako bi izbjegao plaćanje saobraćajne kazne.

Odnosi među državnim tužiocima.

Član 5

Državni tužioci su dužni da se međusobno uvažavaju i razvijaju odnose zasnovane na profesionalnoj saradnji i kolegijalnosti.

Državni tužioci su obavezni da svoj rad usmjere na postizanje što boljih rezultata, te da, kada je to potrebno, sarađuju i zajednički djeluju, pružajući međusobnu podršku u vršenju tužilačke funkcije.

Državni tužioci svojim postupcima i zahtjevima ne smiju ometati pravilno vršenje funkcije drugih državnih tužilaca, niti pravilan rad i postupanje državnih službenika i namještenika.

Rukovodioci državnih tužilaštava, poštujući odredbe zakona, dužni su međusobno sarađivati radi postizanja što boljih rezultata, te biti otvoreni za razmjenu informacija i iskustava od značaja za rad državnog tužilaštva.

Odredba iz čl. 5. st. 1. naglašava da su državni tužioci dužni da poštuju jedni druge, bez obzira na hijerarhijski položaj, iskustvo ili vrstu poslova koje obavljaju u tužilaštvu. **Prvi** je princip profesionalnog integriteta, **prema kojem** lični odnosi ili subjektivna mišljenja ne smiju uticati na komunikaciju među tužiocima. Drugi je princip kolegijalnosti koji podrazumijeva da se saradnja očekuje kao standard, a ne kao izuzetak.⁹

⁹ U ranijem Etičkom kodeksu u glavi ULOGA U KRIVIČNOM POSTUPKU, pododjeljak Međusobni odnosi državnih tužilaca, postojala je odredba koja je uređivala odnose između rukovodioca državnog tužilaštva i državnog tužioca u pogledu predmeta koji su sa stanovišta javnosti „osjetljivi“. Takva odredba sa pravom nije našla mjesto u važećem Etičkom kodeksu, jer ne sadrži etičko načelo ili pravilo. Osim što ne sadrži etičko pravilo, odnosno načelo, rečena odredba je problematična i iz ugla uloge hijerarhije u državnom tužilaštvu. Ako pretpostavimo da je smisao upozorenja rukovodiocu da se pruži prilika rukovodiocu da preispita odluku državnog tužioca i tako izbjegne negativnu reakciju javnosti, u tom slučaju, može se reći da je odredba suprotna relevantnim dokumentima Konsultativnog vijeća evropskih tužilaca koja govore o tome da djelovanje tužilaca mora da bude usklađeno, dosljedno i ujednačeno u cilju sprovođenja pravde i zaštite ljudskih prava, a da hijerarhija u tužilaštvu služi da bi se obezbijedila ujednačenost

*Cilj ove odredbe je stvaranje radnog ambijenta koji podstiče objektivno, nepristrasno i efikasno procesuiranje predmeta, bez međusobnih konflikata ili nepotrebne konkurencije. To znači da tužioci moraju koristiti profesionalni, a ne lični ton u razgovoru, bez obzira na međusobna neslaganja. Zbog napretka tehnike, u posljednje vrijeme se postavlja pitanje tajnog snimanja razgovora sa kolegama. Generalno, to je neetički postupak, mada postoje sistemi u kojima nije neetički ukoliko se tajno snima razgovor da bi se dokazale ozbiljne nepravilnosti u radu tužilaca ili čak krivična djela. U takvim sistemima, uz **strogo povjerljivu** upotrebu snimka u internim, upravnim ili sudskim postupcima, snimanje ne bi nužno konstituisalo neetički postupak.¹⁰*

Državni tužioci ne treba da rade izolovano kada je za kvalitetan rad potrebna saradnja koja bi morala da podrazumijeva razmjenu informacija od značaja za uspješno vođenje postupaka, konsultacije u složenim ili specijalizovanim predmetima, te zajedničko djelovanje kada se radi o predmetima koji zahtijevaju koordinirani pristup (npr. organizovani kriminal, korupcija, međunarodna pravna pomoć).

Sve potrebne informacije treba dijeliti proaktivno, a ne samo na zahtjev. Aktivnosti koje su preduzete prilikom zajedničkog rada bi trebalo dokumentovati. Cilj je da javni interes bude iznad individualnog pristupa svakog tužioca, kako bi se izbjegla neujednačena praksa i ojačao institucionalni kapacitet tužilaštva.

Tužioci ne smiju vršiti hijerarhijski ili neformalni pritisak na kolege čime se obezbjeđuje da se postupa isključivo na osnovu zakona i dokaza, bez neprimjerenih unutrašnjih uticaja. Prema tome, državni tužioci ne bi smjeli davati naloge i sugestije drugim državnim tužiocima koristeći profesionalni autoritet, senioritet ili iskustvo. Nije dozvoljeno koristiti

primjene zakona ili uspostavili prioritete tužilačkog djelovanja. Drugim riječima, isključena je mogućnost korišćenja subordinacije u tužilaštvu da bi se spriječilo „ogorčenje javnosti“ povodom neke odluke tužioca, što je na jedan podrazumijevajući način sugerisala odredba o kojoj smo govorili. To su bili argumenti zbog kojih je odredba brisana iz teksta Etičkog kodeksa. Mada pojedini dokumenti govore o „pravičnom postupanju tužilaca“ prema drugima, čini se da bi bilo previše zahtjevno da se od državnih tužilaca u odnosu sa zaposlenima u tužilaštvu, osim otvorenog odnosa i uvažavanja, traži i pravedno postupanje uz davanje dobrog primjera.

¹⁰ U Španiji tajno snimanje kolege radi zaštite od krivičnog dela ili teških nepravilnosti ne bi bio neetički postupak. (Vidi: Nina Beteto, Mirijana Vinsentin *Etika i integritet sudija i tužilaca, Prikaz evropskih standarda i praksi*, Strasbourg, 2025, str. 102.

funkciju državnog tužioca radi ostvarivanja uticaja na predmete preko zaposlenih u državnom tužilaštvu (stručnih saradnika, pripravnika, daktilografa).

Rukovodioci tužilaštava imaju dodatne etičke dužnosti. Od njih se očekuje otvoren odnos u komunikaciji sa drugim rukovodiocima i saradnja pri rješavanju organizacionih, kadrovskih ili međuresorskih pitanja. Saradnja rukovodilaca mora biti u skladu sa zakonom, čime se sprječavaju neformalni dogovori ili radnje koje bi mogle narušiti profesionalnu distancu ili zakonitost rada. Rukovodilac treba da pokuša da riješi konflikte između državnih tužilaca neformalno razgovorom, a ako to ne uspije, onda bi trebalo pristupiti institucionalnom rešavanju konflikta.

Smjernica: Državni tužioci moraju da koriste profesionalni, a ne lični ton u razgovoru, bez obzira na međusobna neslaganja, uz izbjegavanje komentara koji mogu biti shvaćeni kao omalovažavanje kolega.

Smjernica: Tajno snimanje kolega nije etički prihvatljivo i u suprotnosti je sa poštovanjem prava kolega i principom transparentnosti. Na primjer, državni tužilac je mobilnim telefonom tajno snimao razgovor sa kolegom koji je njemu bio namijenjen. Prema članu 173. Krivičnog zakonika CG, krivično djelo je neovlašćeno snimanje razgovora koji nije namijenjen osobi koja snima razgovor, tako da u ovom slučaju ne postoje zakonska obilježja krivičnog djela. Međutim, iako nije krivično djelo, snimanje razgovora bez znanja sagovornika svakako je neetički postupak, jer ugrožava kolegijalnost i princip profesionalne saradnje; štaviše, može se reći da je to akt neloyalnosti i neprijateljstva prema konkretnom kolegi.

Smjernica: Nije etički prihvatljivo neformalno interesovanje za predmet koje može stvoriti utisak pritiska, poput: 'Zašto si tako odlučio u predmetu?', 'Možda je trebalo da odlučiš drugačije' ili slično.

Smjernica: Iako je kritika rada kolega moguća kroz formalne načine komunikacije, ona ne smije postati lični napad. Ukoliko državni tužilac smatra da je njegov kolega pogriješio u kvalifikaciji krivičnog djela, on to iznosi kroz službene zabilješke, žalbe ili na stručnim kolegijumima, koristeći isključivo pravnu argumentaciju. Državni tužilac koji u hodnicima suda, pred advokatima ili u neformalnim razgovorima sa novinarima

pežorativno govori o stručnosti svog kolege (npr. 'To je loše urađena optužnica'), direktno narušava ugled institucije.

Odnos prema zaposlenima

Član 6

Državni tužioci su dužni da se u svakodnevnom radu prema zaposlenima odnose otvoreno, s poštovanjem i u duhu međusobnog uvažavanja.

Državni tužioci su obavezni da zaposlene obavještavaju o svim predmetima i pitanjima s kojima je nužno da budu upoznati, te da im osiguraju dostupnost podataka potrebnih za kvalitetno, tačno i pravovremeno obavljanje njihovih poslova.

Državni tužioci su dužni da poštuju opis poslova zaposlenih.

Član 6. se nadovezuje na prethodne norme i garantuje zaposlenima da državni tužioci i rukovodioci moraju poštovati njihov profesionalni integritet i dostojanstvo. Komunikacija državnog tužioca sa službenicima mora biti profesionalna, bez podizanja tona, prijetnji, omalovažavanja i bilo kakvog vida neprikladnog ponašanja. Kao što pazi na svoj profesionalni integritet, državni tužilac mora da čuva profesionalni integritet zaposlenih i njihov osjećaj sigurnosti na poslu.

Komunikacija državnih tužilaca sa zaposlenima treba da bude jasna i profesionalna u svim situacijama, bez obzira na hitnost ili složenost predmeta. Takođe, poželjno je blagovremeno dijeliti sve informacije koje utiču na rad zaposlenog (rokovi, odluke, prioriteti, nove instrukcije, promjene u predmetu) i dokumentovati važne instrukcije putem pisanog traga (email, službena zabilješka), čime se smanjuje mogućnost nesporazuma. Bilo bi uputno uvesti standardizovane informacione tokove (npr. sa se svi usmeni nalozi se naknadno potvrđuju email-om).

Smjernica: Izbjegavati povišen ton, omalovažavanje, ironiju, sarkazam ili pasivnu agresiju. Promovisati kulturu povjerenja tako što će se zaposlenima davati prostor da slobodno iznesu svoje mišljenje, dileme ili predloge.

Smjernica: U ophođenju sa zaposlenima podsticati stav: "Pitanje je dobrodošlo, greška je prilika za učenje."

Smjernica: Državni tužilac ne treba da traži od zaposlenih da obavljaju njegove lične, privatne obaveze (npr. plaćanje privatnih računa ili zakazivanje privatnih pregleda) koje nemaju veze sa radom tužilaštva.

Smjernica: Državni tužilac uvažava privatno vrijeme zaposlenih i ne izdaje radne zadatke neposredno pred kraj radnog vremena koji zahtijevaju ostanak na poslu posle isteka radnog vremena, osim u hitnim i neodložnim slučajevima.

Odnos prema učesnicima u postupku

Član 7

Državni tužioci su dužni da prema okrivljenima, žrtvama, oštećenima i svim drugim učesnicima u postupku postupaju objektivno, nepristrasno i s poštovanjem njihovog integriteta.¹¹

Državni tužioci će se, prilikom davanja obavještenja strankama, uzdržati od iznošenja ličnog mišljenja o pravilnosti donijete odluke ili preduzetih radnji, kao i od davanja izjava o mogućem ishodu postupka.

Svrha ovog člana je očuvanje povjerenja javnosti u rad državnog tužilaštva i pravosudni sistem u cjelini. Postupanje prema učesnicima u postupku treba da osigurava da se prema svim licima – bez obzira na njihov status (okrivljeni, oštećeni) ili lična svojstva (pol, nacionalnost, itd.) – postupa jednako i bez diskriminacije. Poštovanje integriteta sprječava zloupotrebu ovlašćenja i obezbjeđuje zaštitu ljudskih prava učesnika u postupku.

Drugi stav člana je ključan za održavanje profesionalne distance i sprječavanje utiska da tužilac ima unaprijed formirano mišljenje, što bi moglo narušiti pretpostavku nevinosti i fer postupanje.

U primjeni ovaj član polazi od toga da svi učesnici u postupku imaju jednak tretman. Postupanje državnih tužilaca bi moralo da bude profesionalno i sa poštovanjem, bez obzira na težinu optužbi ili prirodu uloge u postupku. Prilikom komunikacije, mogu se davati samo informacije koje su zasnovane na činjenicama i zakonskim odredbama, a ne na ličnim osjećanjima ili nagađanjima. U vezi sa tim, državni tužioci su dužni da se uzdrže od davanja bilo kakvih komentara ili izjava koje se tiču mogućeg ishoda postupka ili

¹¹ Odredba iz dijela Kodeksa koji uređuje odnos prema drugim učesnicima u postupku i prema kojoj se državnim tužiocima preporučuje da primjenjuju alternativni načini rješavanja krivičnih predmeta je brisana, jer ne sadrži etičko pravilo.

pravilnosti donesenih odluka, jer to podriva samostalnost suda i stvara nerealna očekivanja. U Danskoj se posebno naglašava da se mora izbjegavati iznošenje moralnih sudova o okrivljenima tokom istrage.¹²

U svakoj prilici će se imati u vidu zaštita podataka o ličnosti, privatnost i dostojanstvo svih učesnika u postupku, posebno kada se daju obavještenja javnosti ili medijima. Za otklanjanje nedoumica u pogledu načina realizacije kontakta, uputno je zatražiti mišljenje Komisije za Etički kodeks državnih tužilaca, kako bi se osigurala dosljedna primjena Kodeksa.

Neformalni kontakti, izuzev slučajnih susreta, nisu dozvoljeni. U Švajcarskoj je smijenjen državni tužilac Mihael Lauber nakon što se utvrdilo da je tokom aktivnih istraga koje je vodila njegova kancelarija održavao neformalne, tajne sastanke sa predstavnikom jednog od optuženih u jednom značajnom predmetu. Skandal je ukazao na opasnost koja postoji kada državni tužioci privatno sarađuju sa pojedincima koji su povezani sa aktivnim predmetima, čak i kada direktno ne vode predmet.¹³

Smjernica: Državni tužilac tokom istrage ili izviđaja ne bi smio da iznosi moralne sudove o okrivljenom.

Smjernica: Državni tužilac ne smije davati izjave pred učesnicima u postupku koje sadrže stav o ishodu postupka. Na primjer, ne smije oštećenom reći: 'Budite sigurni, okrivljeni će dobiti najmanje pet godina zatvora'. Pravilno bi bilo da kaže: 'Za ovo krivično djelo je zakonom zapriječena kazna od jedne do osam godina zatvora, a o konačnoj visini kazne odlučuje sud nakon ocjene svih dokaza.'

Smjernica: Državni tužilac ne bi trebalo da održava neformalne kontakte sa strankama povodom predmeta u kome postupa. Neki sistemi neformalne kontakte državnog tužioca sa pojedincima koji su stranke u predmetima u kojima ne postupa konkretni državni tužilac takođe prepoznaju kao rizik i etički izazov.

¹² <https://anklagemyndigheden.dk/en/about-the-prosecution-service>

¹³ <https://edition.cnn.com/2023/10/26/sport/gianni-infantino-end-proceedings-swiss-prosecutors-fifa-spt-intl#:~:text=Swiss%20prosecutors%20end%20criminal%20proceedings%20against%20FIFA%20boss%20Gianni%20Infantino%20%7C%20CNN>.

Smjernica: Odlazak državnog tužioca u toku radnog vremena na ručak sa advokatom koji je branilac u predmetu u kojem državni tužilac sprovodi istragu, predstavlja ponašanje koje nije u skladu sa Etičkim kodeksom.

Smjernice: Kontakti sa lokalnim advokatskim kancelarijama bi morali da budu takvi da ne ostavljaju utisak posebne prisnosti između državnog tužioca i predstavnika lokalne advokatske kancelarije.

III. SPRJEČAVANJE SUKOB INTERESA¹⁴

Izbjegavanje sukoba interesa

Član 8

Državni tužioci su dužni da:

- a) **prije preduzimanja bilo kakvih poslova izvan Državnog tužilaštva koji bi mogli da utiču, ili bi mogli da stvore utisak da utiču, na dostojanstvo i ugled državnog tužioca, zatraže mišljenje Komisije za Etički kodeks državnih tužilaca o tome da li bi preuzimanje takvih poslova predstavljalo kršenje ovog Kodeksa,**
- b) **se uzdrže od aktivnosti i članstva u udruženjima koje bi bile u sukobu sa službenim dužnostima ili bi mogle umanjiti njihov lični ugled u društvu i ugled Državnog tužilaštva, i koje bi kod javnosti mogle pobuditi sumnju u njihovu nepristrasnost i objektivnost i time umanjiti njegov lični ugled u društvu i ugled Državnog tužilaštva,**
- c) **od Tužilačkog savjeta zatraže mišljenje o nespojivosti određenih poslova sa vršenjem tužilačke funkcije, kada postoji sumnja da bi obavljanje tih poslova moglo biti u sukobu sa njihovim službenim dužnostima ili bi moglo umanjiti lični ugled državnog tužioca i ugled Državnog tužilaštva.**

Član 8. Etičkog kodeksa postavlja temeljni princip izbjegavanja sukoba interesa za državne tužioce, zahtijevajući od njih proaktivan pristup i mjeru opreza u pogledu svih aktivnosti van službe. Prema Etičkom kodeksu, sukob interesa se može manifestovati kao stvaran sukob interesa, ali i kao percepcija o postojanju sukoba. Odredbe su

¹⁴ U glavi III pod nazivom „SPRJEČAVANJE SUKOB INTERESA“ u odredbi izvršeno je prilagođavanje terminologiji iz odgovarajućih međunarodnih dokumenata, prije svega iz mišljenja Konsultativnog vijeća evropskih tužilaca. Iz teksta odredbe uklonjeni su i dijelovi koji uspostavljaju obavezu da se o aktivnostima i članstvima u udruženjima obavijeste rukovodioci organa. Obavješćavanje rukovodilaca u slučaju potencijalnog sukoba interesa ne daje odgovor na pitanje da li je konkretna situacija sukob interesa, jer je u tom pogledu jedino relevantno mišljenje Komisije za Etički kodeks državnih tužilaca.

formulisane prilično široko ("mogle da utiču", "mogle umanjiti"), što tužiocima nalaže visok stepen **lične odgovornosti i samoregulacije**.

Državni tužilac je dužan da zahtijeva mišljenja od nezavisnih tijela (Komisija za Etički kodeks i Tužilački savjet), što ukazuje na to da se od njih ne očekuje da sami procjenjuju složene situacije, već da koriste **postupak konsultacija kao zaštitni mehanizam**. Unutar tužilaštva treba njegovati otvorenu komunikaciju o etičkim dilemama. U tome važnu ulogu imaju rukovodioci, koji treba da podstiču državne tužioce da preventivno traže savjet i mišljenje, umjesto da se bave posljedicama već preduzetih spornih aktivnosti.

Praktična primjena ovog člana, dakle, zahtijeva **jasne interne procedure i kontinuiranu edukaciju**. Kroz obuku i interne akte treba tužiocima pomoći da prepoznaju situacije koje najčešće izazivaju sumnju u nepristrasnost (npr. finansijski interesi u firmama koje bi mogle biti predmet istrage, politička aktivnost, bliski odnosi sa akterima u postupcima).

Primjer potencijalnog sukoba interesa je situacija kada je državni tužilac aktivan član uglednog i malobrojnog udruženja građana koje se bavi zaštitom životne sredine. Udruženje pokreće veliku kampanju i podnosi krivične prijave protiv nekoliko velikih zagađivača – industrijskih postrojenja koja posluju na teritoriji nadležnosti državnog tužilaštva u kome funkciju obavlja državni tužilac koji je član udruženja. Iako je cilj udruženja plemenit, **aktivno članstvo i lični angažman** u organizaciji koja je direktno umiješana u predmete koji dolaze pred državno tužilaštvo u kome državni tužilac obavlja funkciju stvara **sumnju u nepristrasnost i objektivnost** u pogledu odlučivanja o krivičnim prijavama. Najsigurnija opcija bi bila da u toj situaciji državni tužilac napusti ili zamrzne članstvo u udruženju. Uprkos slobodi udruživanja državnih tužilaca, javne kampanje udruženja u kojima je državni tužilac član, parnice protiv vlasti, podsticanje članstva na nelegalne postupke nisu spojivi sa dužnostima diskrecije i dostojanstva.

Svakako da bi državni tužilac u pomenutoj situaciji, bez odlaganja morao **da** obavijesti rukovodioca i Tužilački savjet o svom članstvu u takvom udruženju i eventualno zatraži mišljenje o nespojivosti, i što je najvažnije, da se **izuzme iz bilo kakvog postupanja** u vezi sa predmetima koji su oformljeni povodom prijave čiji podnosilac je udruženje.

Potencijalni sukob interesa može da postoji kada državni tužilac honorarno drži nastavu iz krivično-procesnog prava na privatnom pravnom fakultetu. Ova aktivnost je generalno **dozvoljena i poželjna**, jer doprinosi ugledu struke. Međutim, u ovoj situaciji tužilac treba da bude oprezan. Uopšteno gledajući, učešće u nastavnoj djelatnosti nije sukob interesa, mada i tom prilikom državni tužilac mora da pokaže mjeru opreza, prije svega da ne koristi službene resurse za pripremu i održavanje nastave.

Sukob interesa se u nekim državama posmatra i sa **stanovišta prikladnosti poslovnih interesa članova porodice pravosudnog funkcionera**. Dilema o prikladnosti poslovnih aktivnosti supruge sudije Vrhovnog suda SAD, Clarence Thomas-a otvorila je debatu o tome da li bi svaki savezni sudija morao prije stupanja na funkciju da pruži detaljne informacije o poslovnim aktivnostima članova svoje porodice.¹⁵

Smjernica: Učešćem na savjetovanju koje organizuje Advokatska komora, u svojstvu predavača na stručnu temu, pod istim uslovima kao i drugi predavači, državni tužilac ne krši nijedan princip ponašanja propisan Etičkim kodeksom.

Smjernica: Uprkos slobodi udruživanja, ukoliko bi nevladina organizacija čiji je član državni tužilac potpisala sporazum sa političkom grupacijom o monitoringu parlamentarnih izbora, članstvo državnog tužioca u takvoj organizaciji nakon potpisivanja sporazuma moglo bi da pobudi sumnju u nepristrasnost. Korisno bi bilo da u takvoj situaciji državni tužilac napusti članstvo u organizaciji ili da se na neki drugi očigledan način distancira od sporazuma o monitoringu.

Smjernica: Državni tužilac je dobio poziv da bude član uprave sportskog kluba čiji su osnivači ili članovi uprave lica sa kriminalnim dosijeom. Ovakvo okruženje umanjuje lični ugled državnog tužioca i ugled tužilaštva. Državni tužilac ne bi trebalo da prihvati članstvo u upravljačkim organima takvog udruženja kako bi izbjegao "krivicu po povezanosti."

Pokloni i pogodnosti

Član 9

Državni tužioci ne smiju tražiti niti prihvatati bilo kakav poklon, korist, uslugu ili privilegiju, za sebe ili za druga lica, koja bi mogla da utiče ili bi mogla stvoriti utisak

¹⁵ <https://josephhollander.com/news-blog/business-interests-of-judicial-spouses/>

da utiče na nepristrasno vršenje njihove funkcije.

Član 9. predstavlja *etičku, ali i antikorupcijsku normu*. Ovaj član postavlja **nultu toleranciju na bilo kakav uticaj sa strane koji bi mogao da kompromituje tužilačku funkciju**. Naglasak nije samo na sprječavanju stvarne korupcije, već i na izbjegavanju situacija koje bi **"mogle stvoriti utisak" o uticaju** (objektivni standard). To znači da državni tužilac mora biti svjestan ne samo svojih direktnih postupaka, već i spoljašnjeg doživljaja tih postupaka, čime se štiti ugled cjelokupne tužilačke organizacije.

U nastavku teksta će biti iznijeti **primjeri praktičnih slučajeva**. Nakon učešća na međunarodnoj konferenciji, državnom tužiocu je uručen prigodan poklon: kravata sa grbom zemlje domaćina i knjiga o istoriji grada, ukupne vrijednosti manje od propisanog limita (npr. 50 evra).¹⁶ Tužilac može zadržati ove predmete, ali, u zavisnosti od internih pravilnika, može biti u obavezi da ih prijavi licu zaduženom za integritet radi transparentnosti.¹⁷

Advokat stranke u tekućem predmetu nudi tužiocu besplatan vikend aranžman u luksuznom hotelu za njega i porodicu. Ovo je očigledna povreda člana 9. Državni tužilac mora **odmah i kategorički odbiti** ponudu i prijaviti pokušaj davanja poklona (potencijalno i pokušaj korupcije) nadležnim organima (npr. Agenciji za sprječavanje korupcije ili Tužilačkom savjetu).

Tužilac sazna da je njegov rođak "preko reda" zaposlen u državnoj instituciji, čiji direktor je okrivljeni u predmetu kod državnog tužioca. Premda tužilac nije direktno tražio uslugu, korišćenje njegovog položaja u svrhu omogućavanja privilegije drugom licu može stvoriti utisak uticaja. Tužilac je u obavezi da se izuzme iz bilo kakvog postupanja koje bi moglo biti u vezi sa tim licem.

Visoki strani državni zvaničnik uruči tužiocu skupocjeni ručni sat tokom zvanične posjete. Protokolarni pokloni veće vrijednosti ne mogu ostati u privatnom vlasništvu državnog

¹⁶ Zakon o sprečavanju korupcije čl. 17.

¹⁷ Pravni sistem u Crnoj Gori, kao i drugi u regionu, propisuje da se dozvoljavaju samo protokolarni ili prigodni pokloni manje vrijednosti (poput flaše vina, knjige ili olovke sa logom institucije), dok sve ostalo postaje državna imovina i mora biti uredno prijavljeno i evidentirano.

tužioca, već postaju **svojina države** i predaju se nadležnoj službi na čuvanje ili dalju proceduru, a državni tužilac dobija potvrdu o prijemu.

Zanimljiva je i veoma česta situacija kada je državni tužilac pozvan na gala večeru od strane poznate advokatske firme koja često učestvuje u predmetima pred tužilaštvom. Iako ručkovi ili kafa sa kolegama mogu biti uobičajena praksa, skupi, ekstravagantni pozivi koji bi mogli stvoriti utisak posebne veze moraju se odbiti.

Državni tužioci su dužni da odbiju i svaku drugu vrstu povlastice. To znači da su dužni da se uzdrže od svake lične intervencije da bi sebi obezbijedili unaprijedjenje u više državno tužilaštvo ili premještanje u drugo državno tužilaštvo.

Smjernica : Nije dozvoljeno da državni tužilac poziva članove Tužilačkog savjeta telefonom i lobira za svoj izbor u više državno tužilaštvo po konkursu koji je u toku.

Smjernica: Državni tužilac ne smije ni na koji način da koristi svoju funkciju kako bi pogodio poslovne interese članova svoje porodice.

Smjernica: Vlasnik velikog trgovinskog lanca, protiv čijeg se sina vodi postupak zbog ugrožavanja javnog saobraćaja, nudi tužiocu 'VIP karticu' sa 50% popusta na svu robu. Takva vrsta kartice nije dostupna redovnim kupcima. Prihvatanje ovakve kartice predstavljalo bi privilegiju koja direktno utiče na utisak o nepristrasnosti državnog tužioca. Korišćenjem ove kartice tužilac bi postao materijalno zavisn od učesnika u postupku ili mu ostao dužan, zbog čega bi takvu ponudu trebalo da odbije.

IV. JAVNO PONAŠANJE I INTEGRITET

Govorni i javni nastup državnog tužioca Član 10

Državni tužilac ne smije, ni u vršenju funkcije ni u privatnom životu, da koristi govor mržnje, grub, uvredljiv ili nipodaštavajući jezik, niti da daje izjave koje imaju diskriminatorni karakter ili da javno ispoljava nasilni stav.

Državni tužilac je dužan da u svakom svom javnom obraćanju postupa dostojanstveno, vodeći računa o ugledu i povjerenju javnosti u Državno tužilaštvo.

U članu 10. kao trajni imperativ u ponašanju državnih tužilaca predviđa se očuvanje dostojanstva i nepristrasnosti u svim aspektima privatnog i profesionalnog života državnog tužioca. U vezi sa tim, ključna je zabrana upotrebe bilo kakvog jezika koji ugrožava ljudska prava ili podriva povjerenje javnosti u pravosudni sistem.

*Odredba eksplicitno navodi da se pravila primjenjuju **”u vršenju funkcije i u privatnom životu”**, što znači da **tužioci ne mogu koristiti privatnost kao izgovor za nedolično javno ponašanje ili neprikladne objave na društvenim mrežama**. U tekstu norme se precizira zabranjeno ponašanje poput **”govora mržnje, grubog, uvredljivog ili nipodaštavajućeg jezika”**, kao i **”diskriminatorski karakter”** izjava ili **”nasilni stav”**.*

*Primjer za emotivan, grub i samim tim neprimjeren govor bio bi kada na konferenciji za štampu, koja se održava povodom hapšenja osobe za koju se sumnja da je izvršilac teškog ubistva, državni tužilac izjavi: **”Da je monstrum uhapšen i da se nada da će dobiti najtežu moguću kaznu”**. Pravilno bi bilo da državni tužilac koristi zakonske izraze i da se isključivo izjašnjava o činjenicama. Recimo, u istoj situaciji mogao bi reći da se **”okrivljeni tereti za izvršenje krivičnog djela Teško ubistvo iz čl. 144 KZ CG.”***

*Posebna mjera opreza mora da postoji u pogledu objava na društvenim mrežama. Primjera radi, objava na društvenoj mreži poput: **”Većina migranata su kriminalci, to vidim svakog dana na poslu”** može da posluži kao primjer za govor mržnje i izjavu koja ima diskriminatorski karakter. Obraćanje braniocu tokom glavnog pretresa rečima **”Vaš klijent je lažov, a Vi niste pokazali sposobnost da ga uspješno branite”** bio bi primjer grubog i uvredljivog izražavanja. Umjesto takvog izražavanja, državni tužilac treba da koristi profesionalnu uzdržanost i da iznosi valjanu argumentaciju kroz procesne prigovore tokom glavnog pretresa.*

U nekim državama članicama Savjeta Evrope, etička tijela jasno ističu pravilo po kome nije dozvoljeno da se tužioci u medijima izjašnjavaju o činjenicama vezanim za postupak koji je u toku.

Smjernica: *Na konferencijama za štampu državni tužilac treba da koristi zakonske izraze i da se isključivo izjašnjava o činjenicama, vodeći računa o tome da ne*

nanese štetu interesima postupka, te da ne povrijedi pretpostavku nevinosti i privatnost učesnika u postupku.

Smjernica: Državni tužilac se u ugostiteljskom objektu ophodi prema osoblju na nipodaštavajući način, više ili koristi psovke jer nije zadovoljan uslugom. Neprimjereno ponašanje u javnosti, koje odudara od dostojanstvenog ophođenja, kompromituje ugled tužilaštva kao institucije koja treba da sprovodi zakon i štiti javni red i mir.

Smjernica: Ne bi bilo primjereno ponašanje ukoliko bi državni tužilac u kafani ili restoranu, uz pozivanje na funkciju ("Znaš li ti ko sam ja?"), zahtijevao povlašćenu uslugu.

Zabrana uznemiravanja i vrijeđanja dostojanstva

Član 11

Državni tužilac ne smije da upražnjava, podržava, podstiče ili toleriše bilo koji oblik seksualnog ili drugog uznemiravanja, vrijeđanja dostojanstva, kao ni bilo kakvo drugo ponašanje suprotno odredbama ovog Etičkog kodeksa, bilo u vršenju funkcije ili u vezi s njom.

Član 11. ne dopušta bilo koji oblik uznemiravanja i vrijeđanja dostojanstva, naglašavajući time visoke moralne i profesionalne standarde koji se očekuju od nosilaca funkcije u državnom tužilaštvu. Svrha ove norme je da osigura da radno okruženje i postupanje tužilaca bude lišeno zlostavljanja i neetičkog ponašanja. Izrazi "ne smije da upražnjava, podržava, podstiče ili toleriše" ukazuju na **striktnu zabranu takvog ponašanja**. Državni tužilac ne samo da ne smije biti aktivni učesnik u takvom ponašanju, već je dužan da spriječi ili prijavi takve pojave ukoliko im prisustvuje ili sazna za njih. Zabrana se odnosi na ponašanje **"bilo u vršenju funkcije ili u vezi sa vršenjem funkcije"** i pokriva službene radnje u kancelariji ili sudnici, ali i ponašanje u situacijama koje su povezane sa tužilačkom funkcijom, što doprinosi očuvanju ugleda profesije i van radnog vremena. Ponašanje na društvenim mrežama je, na primjer, jedno od područja primjene ove norme Etičkog kodeksa.

Primjena ovog člana zahtijeva jasan stav tužilaca prema svakom obliku uznemiravanja i vrijeđanja dostojanstva, kao i kontinuiranu obuku o tome šta predstavlja seksualno ili drugo uznemiravanje i kako ga prepoznati. Primjer uznemiravanja bi bio kada državni tužilac učestalo komentariše fizički izgled koleginice ili iznosi šale seksualne konotacije u prisustvu drugih zaposlenih. Vrijeđanje dostojanstva bi bilo ukoliko državni tužilac tokom

saslušanja okrivljenog koristi uvredljive termine u pogledu njegovog/njenog socijalnog ili ekonomskog statusa. Tolerisanje neetičkog ponašanja bi predstavljala situacija u kojoj rukovodilac tužilaštva ne reaguje na sistematsko omalovažavanje administrativnog osoblja.

Smjernica: Državni tužilac ne bi trebalo da komentariše fizički izgled kolegice ili kolege, posebno kada je vidljivo da osoba kojoj su komentari upućeni ima negativan odnos prema izjavama takve vrste.

Smjernica: Državni tužilac bi trebalo da izbjegava svaki oblik fizičkog kontakta (npr. dodirivanje ramena ili kose kolega/koleginica, zaposlenih) koji izaziva nelagodu ili je očigledno seksualne prirode.

Javne objave i društvene mreže

Član 12

Objave državnog tužioca na društvenim mrežama smatraju se javnim izjavama.

Državni tužilac je dužan da u korišćenju društvenih mreža pokazuje uzdržanost, profesionalnost i mjeru opreza, vodeći računa da svojim objavama ne naruši ugled i dostojanstvo tužilačke funkcije i Državnog tužilaštva.

Član 12. obavezuje tužioce na visok stepen uzdržanosti, profesionalnosti i opreza pri korišćenju društvenih mreža, tretirajući njihove objave kao javne izjave. Zbog toga i u virtuelnom prostoru društvenih mreža, državni tužilac mora da štiti ugled i dostojanstvo tužilačke funkcije, prepoznajući da **granica između privatnog i profesionalnog života na internetu praktično ne postoji**. Suština ove norme je u shvatanju da tužioci, kao nosioci važnih javnih funkcija, uvijek predstavljaju instituciju, bez obzira na to da li su na dužnosti ili nisu. Norma je neophodna dopuna tradicionalnih etičkih normi, jer eksplicitno adresira izazove digitalnog doba.

U pogledu objava državnih tužilaca na društvenim mrežama postoji nekoliko "zlatnih pravila." Potpuna uzdržanost od komentarisanja tekućih predmeta, kao i iznošenja mišljenja o krivici/nevinosti osumnjičenog u predmetu na kojem tužilac radi, neka su od tih pravila. Izbjegavanje političkih i osjetljivih društvenih tema, a naročito izbegavanje učestvovanja u političkim raspravama, kritikama političkih partija ili izražavanja

ekstremnih stavova o osjetljivim društvenim pitanjima (nacionalna, vjerska, rodna pitanja) treba da odlikuje objave tužioca na društvenim mrežama.

Državni tužioci moraju biti oprezni pri dijeljenju ličnih informacija i fotografija. Ne preporučuje se objavljivanje fotografija sa luksuznih putovanja, skupih proslava ili davanje informacija o dnevnim aktivnostima i kretanjima, jer to može otvoriti prostor za spekulacije, pritiske ili ugrožavanje bezbjednosti. Preporučuje se dijeljenje opštih, nekompromitujućih sadržaja (npr. fotografija prirode, apstraktne umjetnosti), uz minimiziranje lične izloženosti. U nekim situacijama bi bilo korisno korišćenje zatvorenih profila. Ni pod kojim uslovima ne bi trebalo koristiti uvredljiv jezik, psovke ili šale na račun stranaka u postupku.

Opreznost prilikom dodavanja "prijatelja" na društvenim mrežama je nužna. **Neuravnotežena mreža kontakata** (npr. samo advokati jedne strane) može stvoriti utisak pristrasnosti. Primjer kada je preporučljivo da se odbije zahtjev za prijateljstvo je situacija kada zahtjev za "prijateljstvo" na Fejsbuku (Facebook) pošalje advokat koji često zastupa stranke u predmetima u kojima postupa državni tužilac. Dilemu nosi i činjenica da li je tužilac na privatnom profilu "lajkovao" objavu koja kritikuje rad Vlade u vezi sa nekom odlukom Vlade koja nije u vezi sa pravosuđem.

U nekim državama se preporučuje **jasno razdvajanje između „profesionalnih” i „privatnih” profila pravosudnih zvaničnika** na društvenim mrežama. U vezi sa prisustvom državnih tužilaca, postavlja se pitanje da li državni tužioci mogu da imaju anonimne naloge na društvenim mrežama. To se svakako ne može spriječiti, ali anonimnost naloga ne smije da bude razlog da državni tužilac koristi govor suprotan čl. 11. Etičkog kodeksa.

U slučaju bilo kakvih nedoumica, tužiocima se savjetuje da zatraže mišljenje Komisije za Etički kodeks državnih tužilaca.

Smjernica: Izjave i stavovi državnog tužioca dati na društvenim mrežama smatraju se izjavama datim u javnosti, zbog čega državni tužilac mora da pokazuje mjeru opreza prilikom korišćenja društvenih mreža.

Smjernica: Državni tužioci moraju da budu oprezni pri dijeljenju ličnih informacija i fotografija. Ne preporučuje se objavljivanje fotografija sa luksuznih putovanja, skupih proslava niti davanje informacija o dnevnim aktivnostima i kretanjima, jer to može otvoriti prostor za spekulacije, pritiske ili ugrožavanje bezbjednosti.

Smjernica: Preporučuje se dijeljenje opštih sadržaja uz minimalnu ličnu izloženost državnih tužilaca. U nekim situacijama bi bilo korisno korišćenje zatvorenih profila.

Smjernica: Korišćenje službenog svojstva na društvenim mrežama može biti korisno kada se promovišu pravne teme i pravno obrazovanje uopšte, ali nije prikladno za promovisanje aktivnosti privrednih subjekata, niti za prikupljanje novca u bilo koje svrhe.

Smjernica: Državni tužioci ne bi smjeli da se preko anonimnih naloga na društvenim mrežama obračunavaju sa neistomišljenicima u javnom prostoru i državnom tužilaštvu. Takvi postupci su suštinski neetički.

Komunikacija sa predstavnicima medija **Član 13**

U komunikaciji sa predstavnicima medija, državni tužilac je dužan da postupa korektno, sa pažnjom, strpljenjem i dužnim poštovanjem prema svakom novinaru i medijskoj kući.

Norma iz člana 13. naglašava važnost profesionalne etike, dostojanstva funkcije i izgradnje povjerenja javnosti kroz korektan odnos sa medijima. Za razliku od pukog davanja informacija, čl. 13. zahtijeva visok standard ponašanja koji uključuje pažnju, strpljenje i dužno poštovanje prema novinarima i medijskim kućama. To znači da tužilac treba da izbjegava aroganciju, pristrasnost ili nipodaštavanje novinarskog posla, čak i kada je suočen sa neprijatnim ili provokativnim pitanjima. Kao takva, ova norma postavlja etički okvir za obezbjeđivanje transparentnosti, istovremeno štiteći integritet tužilačke funkcije.

Za komunikaciju sa predstavnicima medija treba definisati ko su ovlašćena lica (portparol ili određeni tužilac), kako bi se obezbijedila dosljednost i profesionalnost. Na upite medija

treba odgovarati u razumnom roku, pokazujući time efikasnost i poštovanje prema njihovom radu. Komunikacija treba da bude usmjerena isključivo na predmete i pojave iz nadležnosti tužilaštva, poštujući pretpostavku nevinosti i štiteći podatke o ličnosti i privatnost učesnika u postupku. Svi novinari i medijske kuće moraju imati jednak tretman pristup i informacijama, bez obzira na uređivačku politiku medija. U slučaju neslaganja ili kritika, tužilac treba da ostane profesionalan i da se uzdrži od javne polemike ili ličnih napada na novinare.

Državni tužilac, suočen sa upornim i detaljnim pitanjima novinara o osjetljivom slučaju, odgovara strpljivo, pružajući informacije koje su zakonski dozvoljene u toj fazi postupka, uz objašnjenje zašto određene informacije (npr. identitet maloletne žrtve) ne mogu biti saopštene, čime ispunjava obavezu transparentnosti. U većim državnim tužilaštvima bi bilo korisno da rukovodilac organizuje redovne brifinge za medije o stanju kriminaliteta ili važnim istragama, obavještavajući javnost u skladu sa zakonom i aktima o upravi u državnom tužilaštvu, te da postupa korektno prema svim prisutnim novinarima. Van svake sumnje je da je pogrešno da tužilac odbija da razgovara sa novinarem određene medijske kuće, jer mu se ne dopada prethodno izvještavanje te kuće čime bi prekršilo načelo jednakog tretmana prema svakoj medijskoj kući. Drugi primjer pogrešnog pristupa bi bio da državni tužilac na konferenciji za štampu, iznerviran pitanjima novinara, podigne ton na novinara kao reakciju na pitanje.

Smjernica: *Pogrešno je da državni tužilac ili portparol državnog tužilaštva odbije da pruži odgovore na pitanja zbog toga što je nezadovoljan prethodnim izvještavanjem novinara ili medijske kuće u kojoj taj novinar radi.*

Smjernica: *Umjesto 'bježanja' od kamera, državni tužilac staje pred novinare i smireno kaže: 'Istraga je u toku i trenutno ne možemo iznositi detalje kako ne bismo ugrozili postupak, ali ćemo vas blagovremeno obavijestiti o svim novim činjenicama'.*

Smjernica: *Davanje izjave u sredstvima javnog informisanja kojom se objašnjava isključivo jedan od zakonom mogućih ishoda postupka u kojem državni tužilac postupa predstavlja povredu principa nepristrasnosti.*

Članstvo u organizacijama

Član 14

Državni tužilac ne smije da prihvati članstvo u organizaciji koja zahtijeva najviši stepen lojalnosti, niti u organizaciji čije djelovanje dovodi u pitanje vrijednosti utvrđene Ustavom Crne Gore ili koje bi mogle biti u suprotnosti sa nezavisnošću i nepristrasnošću državnog tužilaštva.

U članu 14. se uspostavlja jasan okvir slobode udruživanja državnih tužilaca. Suština ograničenja slobode udruživanja je da državni tužilac mora da postupa u javnom interesu, a ne u interesu bilo koje specifične grupe ili organizacije. Ograničenje članstva u organizacijama koje zahtijevaju "najviši stepen lojalnost" (npr. neke tajne ili paravojne organizacije ili ekstremističke političke grupe) ili čije djelovanje dovodi u pitanje Ustavom Crne Gore utvrđene vrijednosti, potrebno je radi zaštite integriteta pravosudnog sistema.

Sa druge strane, norma ne zabranjuje svako udruživanje, već se **ograničava mogućnost pristupanja asocijacijama**, u kojima bi članstvo moglo da kompromituje sposobnost tužioca da nepristrasno vrši svoju funkciju. Zbog toga, prije učlanjenja, tužilac mora pažljivo da procijeni da li statut, pravila ili praksa organizacije zahtijevaju безусловnu lojalnost koja bi mogla nadjačati lojalnost Ustavu i zakonima Crne Gore. Prije pristupanja organizaciji, državni tužilac bi trebalo da istraži javne stavove i aktivnosti organizacije kako bi se uvjerio da njeno djelovanje ne dovodi u pitanje vrijednosti utvrđene Ustavom Crne Gore (npr. ljudska prava, vladavina prava, demokratija). Osim toga, prilikom pristupanja organizaciji bi bilo upitno da tužilac razmotri da li bi njegovo članstvo u određenoj organizaciji moglo da ugrozi percepciju nepristrasnosti i da li postoji visok rizik da ta organizacija ili njeni članovi budu predmet postupka. U slučaju sumnje, naravno, trebalo bi da se zatraži savjet od Komisije za etički kodeks državnih tužilaca Crne Gore.

Brojni su primjeri organizacija u kojima članstvo ne bi bilo oprečno čl. 14. Etičkog kodeksa. Članstvo i aktivnost u Crvenom krstu Crne Gore ili sličnoj humanitarnoj organizaciji u skladu su sa opštim humanitarnim principima i ne ugrožavaju nepristrasnost. Članstvo u strukovnim i stručnim udruženjima pravnika ili međunarodnim pravnim asocijacijama čiji je cilj unapređenje pravne struke i profesionalnih standarda (recimo Udruženje državnih tužilaca Crne Gore), čak je i preporučljivo. Slično, Komisija za tužilačku etiku Litvanije je

savjetovala da tužioci mogu, van radnog vremena, da volontiraju u organizacijama koje pomažu ranjivim grupama, bez plaćanja, kao oblik pravilno organizovanog volontiranja.¹⁸

U pogledu članstva u strukovnim udruženjima postavlja se pitanje članstva državnih tužilaca u tzv. GONGO (Government-Organized Non-Governmental Organizations) strukovnim ili stručnim organizacijama. To su organizacije koje se deklariraju kao organizacije koje štite profesionalne interese i zalažu se za vladavinu prava, iako njihovo djelovanje nije nužno usmjereno ka proklamovanim ciljevima, već često može biti motivisano javnim obračunom i difamacijom neistomišljenika i uopšte stvaranjem konfuzije u javnom prostoru. Svojim imenom i deklariranim ciljevima ove organizacije mogu da dovedu do toga da jedan broj tužilaca pristupi takvim udruženjima, verujući da će se udruženje zalagati za proklamovane vrijednosti. Postavlja se pitanje kako se ponašati kada postane jasno da se udruženje ne zalaže za proklamovane vrijednosti i da je njegova praksa sasvim suprotna deklariranim ciljevima? Naravno, u takvoj situaciji državni tužioci bi trebalo da preispitaju članstvo u takvim organizacijama.

Članstvo u sportskim klubovima, kulturnim ili naučnim društvima koja nemaju političke ciljeve, niti zahtjeve krajnje lojalnosti, svakako nije suprotno Etičkom kodeksu. Sa druge strane, pripadnost navijačkim grupama, zbog opštepoznatog načina djelovanja navijača na našim prostorima, može biti upitna za državne tužioce.

Državni tužioci ne bi smjeli da pripadaju organizaciji koja otvoreno zagovara nasilje ili diskriminaciju, jer to direktno podriva ustavne vrijednosti. Članstvo u tajnoj organizaciji (npr. neka vrsta bratstva ili lože) koja zahtjeva polaganje zakletve na apsolutnu poslušnost i tajnost, čime se stvara obaveza lojalnosti iznad zakona, takođe ne bi bilo dozvoljeno, jer ugrožava utisak o nepristrasnosti tužioca. Za razliku od tajnih organizacija, članstvo u udruženju koje ima poslovne ciljeve nije zabranjeno, ali je veoma upitno, jer bi moglo dovesti tužioca u situaciju postojanja potencijalnog ili stvarnog sukoba interesa ukoliko bi to udruženje ili njegovi čelnici bili pod istragom ili izviđajem državnog tužilaštva.

¹⁸ <https://www.prokuraturos.lt/lt/struktura-ir-kontaktai/komisijos/prokuroru-etikos-komisija/163>

Poseban problem je članstvo državnih tužilaca u malobrojnim organizacijama u kojima postoje čvrste veze između članova u situaciji kada neko od članova postane učesnik u postupku koji vodi državni tužilac koji je član iste organizacije. Švajcarska Komisija za sudijsku i tužilačku etiku (SVR-ASM) je razmatrala jedan takav slučaj koji se odnosio na članstvo u Rotary klubu. Komisija je istakla da članstvo u takvoj organizaciji nije samo po sebi problematično. Međutim, s obzirom na to da Rotari (Rotary) izričito promoviše prijateljstvo i uzajamnu podršku, članstvo pravosudnog zvaničnika i stranke u postupku u istom klubu stvara opravdanu sumnju u nepristrasnost. Stoga je Komisija zaključila da pravosudni funkcioner mora da se izuzme, bez obzira na njegov lični neutralan stav, jer bi nastavak članstva u Rotary klubu ugrozio povjerenje javnosti. Takođe se preporučuje da članstvo u takvim klubovima bude objelodanjeno kako bi stranke mogle da ocijene postojanje potencijalnog sukoba interesa.¹⁹

Smjernica: *Prilikom obraćanja fizičkim ili pravnim licima u svojstvu člana ili predstavnika neke organizacije ili udruženja građana, državni tužilac u podnesku ili usmenom kontaktu ne bi trebalo da ističe svoju funkciju u Državnom tužilaštvu.*

Politička neutralnost i javno izražavanje stavova **Član 15**

Državni tužilac uzdržaće se od javnog izražavanja političkih stavova i učestvovanja u javnim raspravama političkog karaktera, osim kada se one odnose na pitanja ustavnosti, zakonitosti, rada Državnog tužilaštva, ljudskih prava i sloboda.

Državni tužilac ne smije učestvovati u političkim aktivnostima političkih subjekata niti na način koji bi mogao stvoriti utisak o političkoj pristrasnosti ili aktivizmu.

*Član 15. zahtijeva od tužilaca ne samo da budu nepristrasni u svom radu, već da i takav utisak ostavljaju u javnosti, tačnije da iskazuju izvesnu mjeru **uzdržanosti**. Premda prvi stav propisuje kao opšte pravilo **uzdržavanje od političkog izražavanja i rasprava**, istovremeno uspostavlja važne izuzetke. Naime, državnom tužiocu je dozvoljeno da*

¹⁹ Vidi: Nina Beteto, Mirijana Vinsentin *Etika i integritet sudija i tužilaca, Prikaz evropskih standarda i praksi*, Strasbourg, 2025, str. 110.

govori o pitanjima koja su direktno povezana sa njegovom strukom i ustavnim poretom (zakonitost, ljudska prava, rad tužilaštva), jer je to dio njegove profesionalne odgovornosti. Drugi stav je izričitiji jer, zabranjujući **učešće u političkim aktivnostima subjekata** (stranaka), naglašava da se mora izbjeći čak i utisak pristrasnosti. Prema Mišljenju Konsultativnog vijeća evropskih tužilaca br. 13 (2018) o "nezavisnosti, odgovornosti i etici tužilaca", tužioci mogu da učestvuju u javnoj debati o pitanjima koja se odnose na pravne teme, pravosuđe ili sprovođenje pravde, ali ne bi trebalo da komentarišu aktivne slučajeve i treba da izbegavaju izražavanje stavova koji mogu da ugroze ugled i integritet suda". Napominje se i da tužioci treba da izbegavaju političke aktivnosti koje nisu u skladu sa načelom nepristrasnosti.²⁰

Da li neko djelovanje narušava utisak o nepristrasnosti, podrazumijeva odgovor na pitanje: Da li bi javno djelovanje ili izjava mogli kod prosječnog građanina da stvore utisak političke pristrasnosti? Ako je odgovor da, treba odustati od takvog djelovanja ili izjave. U tom smislu postoji nekoliko preporuka da javni nastupi treba da budu analitički, pravno utemeljeni i u vezi sa primjenom prava, a ne sa političkim programima ili ideologijama. Kada izražava stavove o radu tužilaštva, državni tužilac bi trebalo da vodi računa da to čini kroz zvanične institucionalne kanale komunikacije, a ne kroz lične profile ili na političkim skupovima.

Učestvovanje na stručnoj konferenciji o izazovima u primjeni novog Zakonika o krivičnom postupku i iznošenje konstruktivnih kritika i predloga za poboljšanje efikasnosti rada tužilaštva, svakako je primjer skupa na kome je dozvoljeno prisustvo državnih tužilaca. **Objavljivanje autorskog teksta u pravnom časopisu** koji analizira praksu Evropskog suda za ljudska prava u vezi sa pravom na pravično suđenje takođe je primjer dozvoljenog javnog izražavanja. Državni tužioci bi svakako trebalo **da javno reaguju na neosnovane kritike** političara o radu tužilaštva, putem zvaničnog saopštenja institucije, u kome bi se iznosile činjenice o postupanju u konkretnom predmetu, bez upuštanja u pretjeranu polemiku.

²⁰ <https://rm.coe.int/ccpe-opinion-no-13-serbian/1680a1e0af>

Aktivno učestvovanje na predizbornom mitingu bilo koje političke stranke, čak i u svojstvu običnog građanina/građanke, može stvoriti utisak o političkoj pristrasnosti državnog tužioca. Isto važi za **objavljivanje politički obojenih komentara** na društvenim mrežama koji podržavaju ili kritikuju određenu partiju, njene lidere ili političke odluke Vlade/Skupštine. **Potpisivanje peticije ili javni poziv građanima i građankama da glasaju za ili protiv neke političke inicijative ili referenduma** (osim ako se referendum ne odnosi direktno na pravosudni sistem) *takođe može biti problematično.*

Smjernica: U okviru svog izlaganja, državni tužilac može, na konferenciji kojoj prisustvuju mediji, da iznese svoj stav i uvjerenje da su pojedini pravosudni zakoni izmijenjeni da bi se stopirale istrage i da je to učinjeno pod "uticajem centara moći."²¹

Smjernica: Državni tužilac ne bi trebalo da „lajkuje“, dijeli (share) ili komentariše objave političkih stranaka ili kandidata na mrežama kao što su Facebook, X (Twitter) ili Instagram.

V. SARADNJA I PROFESIONALNI ODNOSI

Odnos sa sudom

Član 16

Državni tužioci, prilikom zastupanja optužnih akata i vršenja drugih radnji pred sudom, kao i u svakodnevnoj komunikaciji sa sudom, dužni su da postupaju na pravičan, objektivan i efikasan način, poštujući dostojanstvo i ugled Državnog tužilaštva i suda.

Prema čl. 2. Zakona o Državnom tužilaštvu Crne Gore, državno tužilaštvo vrši svoju funkciju na osnovu Ustava, zakona i potvrđenih međunarodnih ugovora. Iz toga proizilazi da je zadatak državnog tužioca zaštita javnog interesa i pravda. Javni interes se nikada ne unaprijeđuje optuživanjem nevinog ili zaštitom moćnog, zato cilj državnog tužioca ne smije da bude da se po svaku cijenu izdejstvuje osuđujuća presuda. U vezi sa tim,

²¹ Evropski sud za ljudska prava je zauzeo gledište po kojem rumunska tužiteljka Laura Koveši ima pravo da iznosi mišljenje o zakonodavnim reformama koje su imale uticaj na pravosuđe i njegovu nezavisnost, a posebno na borbu protiv korupcije koju je vodilo njeno odjeljenje (Kövesi protiv Rumunije, Evropski sud za ljudska prava predstavka, br. 3594/19, <https://hudoc.echr.coe.int/eng#%7B%22itemid%22%3A%5B%22001-202415%22%5D%7D>)

postupanje državnog tužioca mora da ide u pravcu efikasnog rješavanja predmeta, bez nepotrebnih odlaganja ili odugovlačenja.

Radi očuvanja digniteta funkcije, odnos državnih tužilaca prema sudijama, advokatima, okrivljenima i svedocima mora biti profesionalan. Cilj norme je da spriječi aroganciju, neprofesionalizam i nepoštovanje suda kao nezavisne institucije. Obraćanje tužioca sudiji mora uključivati profesionalnu distancu, bez sarkazma ili ličnih napada. Fokus tokom postupka mora biti na činjenicama i primjeni prava bez pokazivanja bilo kakvog ličnog predubjeđenja. Neprihvatljivo je javno omalovažavati sudiju zbog donijete odluke.

Saglasno čl. 16. ZKP-a, državni tužilac je dužan da istinito i potpuno utvrdi činjenice koje su od važnosti za donošenje zakonite i pravične odluke, kao i da sa jednakom pažnjom ispituje i utvrdi činjenice koje terete okrivljenog i one koje mu idu u korist. To znači da je državni tužilac dužan da izvodi, odnosno predlaže dokaze koji idu u prilog odbrani, u skladu sa principom objektivnosti. U situaciji kada sudija odbije ključni dokazni predlog tužioca, državni tužilac ulaže formalni prigovor na zapisnik na profesionalan način, bez podizanja tona ili komentara o "tendencioznosti suda".

Neprimjerena komunikacija bi bila ukoliko državni tužilac u završnoj riječi nazove advokata "manipulatorom" ili sudiju "pristrasnim", ukoliko namjerno i neopravdano odlaže podnošenje optužnice ili ne dolazi na zakazane pretrese bez valjanog razloga. Izjava za medije nakon suđenja, u kojoj državni tužilac tvrdi da je "sudija očigledno manipulirao činjenicama", jer je donio oslobađajuću presudu takođe bi spadala u neprimjeren način obraćanja sudu.

Smjernica: *Državni tužioci imaju dužnost diskrecije i moraju da poštuju ugled suda. Neosnovana i proizvoljna javna kritika suda (recimo izjava tužioca: 'Da je sud postupao tendenciozno tokom postupka') ili personalizovane tvrdnje o sudijama (npr. 'Sudija očigledno i pristrasno tumači činjenice vođen nečasnim motivima') predstavljaju povredu Etičkog kodeksa.*

Smjernica: *Državni tužilac ne bi trebalo da se nasamo druži ili da vodi neformalne razgovore sa braniocem u hodniku suda neposredno prije ili poslije suđenja, jer to može stvoriti utisak kod oštećenih ili javnosti da se 'iza kulisa' prave dogovori.*

Odnos sa policijom i drugim državnim organima

Član 17

Državni tužioci su dužni da u odnosima sa policijom i drugim državnim organima koji učestvuju u izviđaju i istrazi, kroz izdavanje obavezujućih naloga ili neposredno rukovođenje, postupaju jasno, precizno i blagovremeno.

Ovaj član naglašava spoljašnju nadređenost i rukovodeću ulogu državnog tužioca u fazama izviđaja i istrage nad policijom i drugim državnim organima. U rukovođenju istragom, nalozi državnih tužilaca moraju biti nedvosmisleni, kako ne bi ostavljali prostor za proizvoljno tumačenje ili greške u postupanju policije. Reakcija tužioca mora biti brza, naročito u hitnim slučajevima (npr. uviđaji, hapšenja na licu mjesta), kako bi se dokazi obezbijedili prije nego što budu uništeni ili izmijenjeni. Nalozi, kada god je to moguće, treba da se izdaju pismeno, a ako nije tako učinjeno, državni tužilac bi naknadno morao da potvrdi nalog u pisanoj formi, kako bi postojala jasna evidencija. Tokom radnog vremena i dežurstva, tužilac mora biti dostupan policijskim službenicima za hitna pitanja i neposredno rukovođenje u izviđaju.

Nejasni i neodređeni usmeni nalozi mogu biti problem. Tužilac telefonom, u žurbi, nalaže policajcu da "preduzme mjere" u vezi sa nekim licem, bez preciziranja koje mjere tačno treba preduzeti, čime stvara konfuziju i mogućnost greške. Takođe, državni tužilac ne bi smio da prepusti policiji da samostalno odlučuje o kvalifikaciji djela ili o tome koji će dokazi biti prikupljeni, umjesto da aktivno rukovodi procesom. Kod razmatranja odnosa tužilaca sa policijom, veoma važno je imati u vidu da Konsultativno vijeće evropskih tužilaca smatra da, kada tužioci nadziru rad policije i drugih državnih organa njihova osnovna etička dužnost je da "osiguraju da se istraga sprovodi nezavisno" uz poštovanje prava svih učesnika u postupku.²² Uvažavajući stanovište KVET-a, izvršena je izmjena teksta sa idejom da podsticanje nepristrasnosti i objektivnost izviđaja bude normirano kao etička dužnost tužilaca.

Smjernica: Koristeći rukovodeću ulogu, državni tužilac je dužan da izdaje obavezujuće naloge koji će omogućiti da se istraga i izviđaj sprovode nepristrasno i potpuno, uz poštovanje prava svih učesnika u postupku.

²² Konsultativno veće evropskih tužilaca, Mišljenje br. 13 (2018) "Nezavisnost, odgovornost i etika tužilaca", 57.

Smjernica: Umjesto naloga 'prikupiti sve informacije o događaju', tužilac izdaje precizan nalog: 'izuzeti snimke sa nadzornih kamera sa objekta X u periodu od 20:00h do 21:00h i obaviti informativni razgovor sa svjedokom Y o okolnostima viđenog lica'.

Odnos sa građanima **Član 18**

Državni tužioci su dužni da se, u vršenju svoje funkcije, prema građanima odnose odmjerenom i savjesno.

Na podneske građana državni tužioci su dužni da pruže informacije za koje su ovlašćeni, u razumnom roku.

Ova norma je ključna za uspostavljanje povjerenja javnosti u pravosudni sistem. "Odmjeren" odnos podrazumijeva uzdržanost, nepristrasnost i izbjegavanje bilo kakvog favorizovanja, dok "savjestan" odnos nalaže posvećenost, marljivost i odgovornost u postupanju. Drugi stav garantuje građanima pravo na blagovremenu komunikaciju, čime se osigurava transparentnost u granicama zakonskih ovlašćenja.

Praktična primjena člana 18. zahtijeva dosljedno poštovanje etičkih principa u svakodnevnom radu. Drugim riječima, državni tužilac mora da komunicira na jasan, ljubazan i profesionalan način, bez obzira na prirodu podneska ili lični status građanina/građanke. Preporučljivo je izbjegavanje upotrebe stručnog žargona. "Razuman rok" nije uvijek jednostavno odrediti. U svakom slučaju "razuman rok" podrazumijeva djelovanje bez nepotrebnog odlaganja, u skladu sa hitnošću predmeta i opštim pravilima upravljanja predmetima i rada u državnom tužilaštvu. Tužioci su ovlašćeni da daju samo one informacije koje ne ugrožavaju interese postupka, pretpostavku nevinosti ili zaštitu ličnih podataka.

Primjer neprofesionalnog ponašanja bi bio kada se državni tužilac ispred sudnice ili na drugom javnom mjestu (npr. restoran) upusti u neformalni glasni razgovor sa građaninom povodom njegovog podneska i tom prilikom koristi neprimjeren rječnik. Profesionalno postupanje u datoj situaciji bi podrazumijevalo da se u slučaju takvih susreta državni tužilac ograniči na kurtoazan pozdrav, da izbjegava razgovor o podnesku van službenih prostorija i uputi građanina na formalne kanale komunikacije (kancelarija, pisani podnesak).

*Drugi primjer se odnosi na situaciju u kojoj je Komisija za Etički kodeks razmatrala pritužbu oštećenog koji je tvrdio da se državna tužiteljka neprimjereno odnosila prema njemu. Tužiteljka je demantovala navode, tvrdeći da je postupala ažurno i da je građanin došao nepozvan u njenu kancelariju. Komisija je, nakon uvida u dokaze, zaključila da tužiteljka **nije povrijedila** načela Kodeksa, ali je ovim slučajem postavljen standard da se mora voditi računa o tonu i načinu komunikacije, čak i kada je tužilac zauzet.*

Posebnu delikatnost nosi odnos državnih tužilaca prema oštećenima. Državni tužilac bi trebalo da prilikom uzimanja izjave koristi profesionalan ton i objašnjava sljedeće korake u proceduri na razumljiv način, pokazujući da se predmet uzima u rad sa dužnom pažnjom.

Smjernica: Čak i kada se suoči sa građaninom koji je uznemiren ili neprijatan, državni tužilac mora zadržati miran ton i profesionalno držanje, ne dopuštajući da emocije utiču na kvalitet preduzete procesne radnje.

Smjernica: U situaciji kada je oštećeni vidno potresen i ljut tokom davanja izjave, državni tužilac ne bi trebalo da prekida građanina, da minimizira njegovu štetu, niti da na povišen ton oštećenog reaguje istom mjerom.

Međuinstitucionalna saradnja

Član 19

Državni tužioci su, u vršenju svojih ovlašćenja, dužni da prilikom učešća na sastancima sa predstavnicima državnih organa, organa državne uprave i drugih institucija, pripreme tačne i potpune podatke i informacije, te da aktivnim pristupom doprinesu afirmativnom prikazu rada Državnog tužilaštva i nosilaca tužilačke funkcije.

Prije svakog sastanka, tužilac mora da pregleda sve relevantne spise, statistike i tekuće inicijative koje su tema sastanka. Priprema mora biti usmjerena na predviđanje mogućih pitanja ili nedoumica drugih institucija. Državni tužioci moraju biti svjesni da na ovim sastancima ne predstavljaju samo svoju ličnost i profesionalnost, već cijelu instituciju. Komunikacija treba da bude ujednačena, profesionalna i usklađena sa zvaničnim stavovima Državnog tužilaštva, čime se jača kredibilitet institucije u cjelini. Ne bi bilo primjereno ukoliko bi dva državna tužioca na dva odvojena sastanka u Ministarstvu

pravde iznijela različite procjene o neophodnosti izmjena odredbi Zakonika o krivičnom postupku koje se odnose na državno tužilaštvo.

Smjernica: Državni tužioci na zvaničnim sastancima ne predstavljaju sebe, već instituciju. Njihovi stavovi, iznijeti na zvaničnim sastancima, moraju da odražavaju stavove državnog tužilaštva.

Odnos sa medijima

Član 20

Državni tužilac, koji je ovlašćen da daje informacije o radu Državnog tužilaštva, dužan je da medijima pruži jasnu, pouzdanu i objektivnu informaciju, koja je dopuštena s obzirom na fazu postupka, vodeći računa o svim okolnostima slučaja, a posebno o pravima žrtve, osumnjičenog i okrivljenog, pretpostavci nevinosti, pravu na pravično suđenje i pravu na privatni život lica u postupku.

Državni tužilac je dužan da se suzdrži od davanja izjava koje mogu ugroziti percepciju nepristrasnosti i objektivnosti u vršenju tužilačke funkcije.

Član 20. uspostavlja delikatan balans između principa transparentnosti u radu tužilaštva i zaštite osnovnih prava učesnika i učesnica u postupku. Ova odredba naglašava da je pružanje informacija medijima ne samo pravo, već i **dužnost ovlašćenog tužioca**, ali je ta dužnost **ograničena strogim profesionalnim i etičkim standardima**. Suština norme je u ograničavanju potencijalne štete koju nefiltrirane informacije ili senzacionalističke izjave mogu nanijeti pravičnosti postupka ili reputaciji pojedinaca/pojedinki. Državni tužilac ne smije težiti tome da bude percipiran kao „medijska zvijezda“, već kao garant objektivnosti i nepristrasnosti u postupku. Cilj norme je da spriječi „suđenje u medijima“, odnosno „presuđenje prije presude.“

Informacije koje iznosi državni tužilac medijima moraju biti pouzdane, jasne i objektivne, uz izbjegavanje spekulacija, ličnih procjena ili moralnih sudova. U svakom trenutku komunikacije sa medijima mora se koristiti zakonska terminologija poput izraza "osumnjičeni" ili "okrivljeni", a ne "krivac". U komunikaciji sa predstavnicima medija, državni tužioci su dužni da se pridržavaju opštih standarda u ophođenju prema trećim licima uz uvažavanje svih specifičnosti koje nosi djelatnost javnog informisanja. U toj komunikaciji, državni tužilac posebno mora voditi računa o **fazi postupka**. Preuranjeno otkrivanje dokaza može ugroziti dalji rad na slučaju, uticati na svjedoke ili ometati

prikupljanje dokaza. U fazi istrage, na pitanje o konkretnim dokazima, najsigurniji odgovor bi trebalo da bude da je istraga je u toku, te da se u toj fazi ne mogu iznositi detalji zbog zaštite interesa istrage.

*Posebno bi državni tužilac trebalo da obraća pažnju na **zaštitu identiteta i privatnosti oštećenih, maloljetnika i svjedoka**, osim ako zakon izričito ne nalaže drugačije. Treba se uzdržavati od ličnih komentara ili bilo kakvih izjava koje bi mogle dovesti u sumnju objektivnost ili nezavisnost tužilačke funkcije, poput rečenice: "Nadam se da će sudija donijeti pravednu presudu". Treba se uvijek držati činjenica sadržanih u predmetu.*

Smjernica: *Državni tužilac ne smije biti medijska zvijezda, već njegovo prisustvo i nastup u medijima moraju sa sobom da nose određenu mjeru uzdržanosti.*

Smjernica: *Prilikom davanja izjava, državni tužilac mora strogo paziti da ne otkrije podatke koji su zakonom definisani kao strogo povjerljivi ili koji bi mogli ugroziti tekuće operativne akcije.*

PREDSJEDNIK KOMISIJE
Sekule Raičević, s.r.