

419

DIP2000011834



Rapportage MID  
over

**Federale Republiek  
Joegoslavië**

**De recente grondwetswijzigingen**

Aangeboden aan  
Voorzitter en leden CVIN  
door  
Directeur Militaire Inlichtingendienst



[REDACTED]

[REDACTED]

[REDACTED]

**FEDERALE REPUBLIEK JOEGOSLAVIË**  
**De recente grondwetswijzigingen: acties en reacties**  
*18 juli 2000*

**Inleiding**

Op instigatie van federaal president Slobodan Milosevic heeft het federale Joegoslavische parlement op donderdag 6 juli in hoog tempo een voorstel tot grondwetswijziging behandeld en aangenomen. Het voorstel werd ingediend door Milosevic' eigen partij, de SPS, en de partij van federaal premier en Montenegrijns oppositieleider Momir Bulatovic, de SNP. Kern van de grondwetswijziging is tweeledig. Ten eerste zal de federaal president de eerstvolgende keer (dat is medio volgend jaar) rechtstreeks door de bevolking worden gekozen. Dan ook zal een nieuwe ambtstermijn van vijf jaar ingaan, die met een termijn van wederom vijf jaar kan worden verlengd. Een president kan derhalve tien jaar dienen. In het geval van Milosevic, wiens ambtstermijn onder de oude grondwet niet meer kon worden verlengd, betekent dit dat hij in theorie tot medio 2011 aan de macht kan blijven. In de oude situatie werd de president indirect gekozen (namelijk door het federale parlement) voor een periode van vier jaar, zonder dat betrokkene de mogelijkheid had zich herkiesbaar te stellen. Een tweede belangrijk aspect van de grondwetswijziging betreft de samenstelling van de federale senaat (Kamer van Republieken). In de oude situatie werd deze veertig leden tellende kamer gekozen door de parlementen van de twee deelrepublieken (Servië en Montenegro), die elk twintig afgevaardigden benoemden. Aan die pariteit komt in de nieuwe situatie een einde, omdat de veertig leden in de toekomst direct door de bevolking zullen worden gekozen. Gelet op een verhouding van 10 miljoen Serviërs tegenover 600.000 Montenegrijnen, zal de volgende Kamer derhalve hoofdzakelijk uit Serviërs bestaan en nog maar een enkele Montenegrijn tellen.

**Commentaar**

De grondwetswijzigingen, die door tegenstanders van het Milosevic-regime direct zijn gehekelde als een constitutionele staatsgreep, maken formeel een eind aan de gelijkwaardigheid van Servië en Montenegro binnen het federale staatsverband. Zij zijn vooral een reactie van het Milosevic-regime op de onafhankelijkheidskoers die Montenegro onder leiding van president Milo Djukanovic de afgelopen twee jaar heeft ingezet. Bovenal wordt Montenegro er door gedwongen zijn toekomstige plaats te bepalen. Deze kan binnen of buiten de federatie liggen. Djukanovic heeft tot op heden vooral met *one liners* ("Joegoslavië bestaat niet meer", "Montenegro heeft het constitutionele en wettelijke systeem van Joegoslavië verlaten") op de ontstane situatie gereageerd, maar heeft daarmee nog niet concreet duidelijk gemaakt op welke wijze Montenegro de constitutionele crisis het hoofd denkt te gaan bieden.

Om niettemin een daad te stellen is op 14 juli een spoedconferentie in de Montenegrijnse badplaats Sveti Stefan georganiseerd. Hieraan hebben de Montenegrijnse regeringspartijen DPS (Djukanovic' Democratische Partij van Socialisten) en de Volkspartij (NSCG) alsmede de belangrijkste vertegenwoordigers van de democratische Servische oppositie deelgenomen. Doel was een gezamenlijk standpunt ten aanzien van de constitutionele crisissituatie te formuleren. Tot veel meer dan het uitspreken van goede intenties is men evenwel niet gekomen. Er zijn enkele eerste stappen gezet die op termijn moeten leiden tot een gezamenlijke strategie "om van Joegoslavië een veilige en democratische staat te maken waarin beide deelrepublieken gelijk zijn en die in de internationale gemeenschap kan worden geïntegreerd". Ook hebben de deelnemers aan het overleg afgesproken dat zij gezamenlijk de strijd zullen aanbinden tegen het



Milosevicregime. Of dit tevens betekent dat de Servische oppositiepartijen het voornemen van de Montenegrijnse regeringspartijen zullen volgen om de federale verkiezingen die voor het na-jaar staan gepland te boycotten, is nog niet duidelijk. Oppositieleider Zoran Djindjic merkte in dit verband op dat "iedere partij de vrijheid heeft om zelf uit te maken of zij wel of niet deelneemt aan de verkiezingen, doch dat beseft moet worden dat grote verschillen tussen de partijen Milosevic in de kaart zullen spelen". Vrijblijvender had hij het nauwelijks kunnen formuleren. Het enige dat derhalve vooralsnog lijkt vast te staan is dat de twee belangrijkste regeringsregeringspartijen (de DPS van Djukanovic en de Sociaal Democratische Partij (SDP)) alsmede de vooruitstrevende Liberale Partij (LSCG) onder de huidige omstandigheden niet aan federale verkiezingen zullen deelnemen. Zij erkennen het federale gezag en zijn instellingen niet langer. Tegelijkertijd lijken zij evenwel te beseffen dat met bespoediging van het Montenegrijnse onafhankelijkheidsproces – door een referendum uit te schrijven of door Montenegro simpelweg onafhankelijk te verklaren – op dit moment zeer grote politieke risico's worden genomen. De volgende overwegingen spelen daarbij een rol.

Ten eerste is niet zeker of er voldoende binnenlandse steun kan worden gemobiliseerd voor Montenegrijnse onafhankelijkheid. Recente opiniepeilingen wijzen uit dat weliswaar een meerderheid van de Montenegrijnen de betrekkingen met Servië wil herzien, doch dat slechts een minderheid (ongeveer 35%) streeft naar volledige onafhankelijkheid. Hoewel onder invloed van de gebeurtenissen van de afgelopen dagen deze cijfers intussen vermoedelijk iets hoger zullen liggen, mag worden aangenomen dat het streven naar onafhankelijkheid nog steeds niet door een (grote) meerderheid van de bevolking wordt gesteund.

Een tweede aspect betreft de internationale steun. Hoewel Djukanovic als politiek tegenstander van Milosevic vrijwel automatisch kan rekenen op de sympathie en financiële bijstand van de westerse landen, zijn deze landen aanzienlijk terughoudender als het gaat om zijn onafhankelijkheidsaspiraties. Met het (al dan niet na een referendum) eenzijdig afkondigen van de Montenegrijnse onafhankelijkheid, zou de internationale gemeenschap in een zeer lastig parket worden gebracht. Enerzijds bestaat er alom begrip voor de benarde positie waarin Montenegro verkeert. Anderzijds wordt door erkenning van die onafhankelijkheid een ongewenst precedent geschapen. Vele andere groeperingen in de regio zullen in geval van succes het Montenegrijnse voorbeeld immers volgen. Mocht Djukanovic zijn onafhankelijkheidskoers om welke reden dan ook willen doorzetten, dan doet hij er dus verstandig aan te doen niet al te zeer te rekenen op buitenlandse steun voor een dergelijk avontuur.

Naast een binnenlandse en een buitenlandse factor is er tenslotte het machtspolitieke, militaire aspect. Het uitroepen van de Montenegrijnse onafhankelijkheid is voor Belgrado onaanvaardbaar. Montenegro zou onvermijdelijk in botsing komen met Servië en vrijwel zeker in een burgeroorlog belanden waarvan de uitkomst uiterst onzeker is. Vermoedelijk zouden Montenegrijnse MUP-eenheden in een krachtmeting met de federale VJ-troepenmacht (inclusief de MP-eenheden) het onderspit delven, zeker als (grootschalige) internationale steun uitblijft.

### **Conclusie**

Bovenstaande overwegingen hebben de Montenegrijnse autoriteiten er voorlopig toe doen besluiten een pragmatische houding in te nemen en de constitutionele crisis niet verder op de spits te drijven. Datzelfde pragmatisme gebiedt dat naast (tot niets verplichtende) uitingen van grote verbolgenheid in hoofdzaak de internationale kaart wordt gespeeld. Vandaar ook dat regering en parlement de internationale gemeenschap hebben opgeroepen te bemiddelen tussen Podgorica





en Belgrado ten einde de constitutionele impasse langs vreedzame te doorbreken. Daarmee heeft Djukanovic het probleem tijdelijk van zich afgeschoven en is het wachten op Milosevic' volgende stap. Die heeft voorlopig echter gekregen wat hij wilde en lijkt geen haast te maken met het tot de orde roepen van afvallige Montenegrijse politici, zolang deze althans blijven opereren binnen de bandbreedte van het ontstane constitutionele vacuüm. Om die reden is er bij VJ- (en MP-)eenheden van verhoogde activiteit dan ook geen sprake.

