

HOOFSTUK EEN

INLEIDENDE ORIËNTERING

Hierdie studie is hoofsaaklik deur die volgende oorwegings gemotiveer:

Die onderhandelings- en grondwetskrywende prosesse in die Republiek van Suid-Afrika (RSA) vanaf ongeveer 1992 tot 1996 was so 'n geskiedkundige keerpunt in die staatkundige bestaan van Suid-Afrika dat 'n inhoudelike ontleding van essensiële aspekte daarvan van groot geskiedkundige, staatkundige en politieke waarde en relevansie kan wees. Kruger (1994:30) het ten opsigte van die daarstelling van die Grondwet van die Republiek van Suid-Afrika, 1993 (Wet no. 200 van 1993)¹ aangetoon dat die onderhandelingsproses vir 'n nuwe grondwet in 'n sin 'n eenmalige gebeurtenis in die geskiedenis van Suid-Afrika was. Gesien teen die agtergrond van die onstuimige Suid-Afrikaanse geskiedenis, was die daarstel van 'n onderhandelde grondwet dus 'n prestasie en het dit met veel moeite en pyn gepaard gegaan.

Vanweë die belangrikheid en relevantheid van die gebeure op die politieke onderhandelings- en grondwetskrywende terrein in Suid-Afrika gedurende gemelde tydperk, het dit gereeld in persberiggewing asook akademiese literatuur aandag geniet. Politieke ontleders het dan ook in persberiggewing afleidings probeer maak ten opsigte van watter party ná die Veelparty Onderhandelingsproses (VPOP) (vir die onderhandeling van die 1993-Grondwet) of die proses in die Grondwetlike Vergadering (vir die skryf van die Grondwet van die Republiek van Suid-Afrika, 1996 (Wet no. 200 van 1996))², die meeste toegewings moes doen en watter party as "oorwinnaar uit die stryd" getree het. So byvoorbeeld skryf Herman Giliomee in *Rapport* (19 Oktober 1997) dat "... toe die finale Grondwet verlede jaar afgehandel is, het dit nie een van die Nasionale Party (NP) se belangrike politieke en kulturele oogmerke bevat nie". Izak de Villiers skryf weer (*Rapport*, 9 Maart 1997) dat dit algemene kennis is dat die African National Congress (ANC) die grondwetlike onderhandelinge met samehangende en doelgerigte politieke oogmerke benader het. In reaksie op aantygings van bogenoemde aard, het politieke partye hul dan verplig gevoel om te reageer. So het die NP na afloop van die onderhandelinge vir die 1993-Grondwet daarop aanspraak gemaak dat 'n objektiewe ontleding van die feite sal toon

¹ Hierna die 1993-Grondwet in die teks genoem. Dié Grondwet staan ook algemeen as die "Oorgangsgrondwet" bekend.

² Hierna die 1996-Grondwet in die teks genoem. Hierdie Grondwet staan ook algemeen as die "finale" Grondwet bekend.

dat nie van aanvanklike fundamentele beleidstandpunte afgewyk is nie. De Klerk³ het ook in 'n radioprogram aangevoer dat by elkeen van die beloftes gehou is wat die NP in 1989 gemaak het en dat die beloftes in sy toespraak van 2 Februarie 1990 verwesenlik is (De Klerk, 1997). Net so het die ANC tydens die laaste rondtes van onderhandelinge gedurende die VPOP in Oktober 1993 die persepsie oorgedra dat die NP ten opsigte van belangrike aspekte aan die ANC toegegee het. Waldmeier (1997:232) skryf byvoorbeeld dat mnr. Joe Slovo aan die einde van die VPOP aan haar gesê het dat die ANC die "geveg" vir 'n uitvoerende gesag volgens meerderheidsbesluitneming gewen het - iets wat hy gemeen het, nie reggekry sou word nie.

Giliomee en Schlemmer (1994:198) meen wel dat dit nie in belang van die konsolidering van 'n jong demokrasie is dat opinie-leiers en die media by die rusie betrokke raak om vanuit verskillende perspektiewe 'n mentaliteit aan te moedig van beslissende oorwinnings en nederlae en wenners en verloorders nie. Dit sal volgens hulle bydra om 'n dapper nuwe eksperiment in die demokrasie te oorlaai. Die rol van opinie-leiers en die media moet eerder wees om die ideale omstandighede en reaksies vir demokrasie aan te moedig. In hierdie verband word geargumenteer dat dit nie die bedoeling van die studie is om negatief tot die ontwikkeling van die demokrasie in Suid-Afrika by te dra nie, maar om objektief te ontleed wat gebeur het ten opsigte van die verwesenliking van partystandpunte, al dan nie. Daar sal juis gepoog word om die waarde van die grondwetlike skikking vir die verdere ontwikkeling of konsolidering van die demokrasie aan te toon.

Hierdie studie is verder gemotiveer uit 'n persoonlike belangstelling en verbintenis met die onderhandelings- en staatkundige oorgangsproses in Suid-Afrika. Die outeur was sedert die einde van 1988 aan die gewese Departement van Staatkundige Ontwikkeling verbonde. Hierdie Departement het die lynfunksie gehad om beplanning te doen en ondersteuning te lewer ten opsigte van die onderhandelingsproses vir 'n nuwe grondwetlike bedeling. Uit die aard van hierdie beroepsverpligting was daar 'n noue betrokkenheid by die staatkundige oorgangsproses, waaruit 'n persoonlike belangstelling ontwikkel het. Hierdie betrokkenheid het die skrywer dan ook in staat gestel om toegang tot bronnemateriaal aangaande die onderwerp te verkry wat andersins nie die geval sou wees nie.

Verdere redes van 'n algemene aard waarom 'n studie van inhoudelike aspekte van gemelde grondwetskrywende prosesse van belang is, is die volgende:

³ Mnr. F W de Klerk, voormalige staatspresident en gewese leier van die NP.

- dat dit tot 'n verbeterde begrip van die inhoudelike van die proses van onderhandelde oorgang in Suid-Afrika kan lei deur diegene wie se lewens deur die resultaat van daardie proses beïnvloed word;
- dat 'n aantal publikasies oor die verloop van die grondwetlike onderhandelingsprosesse verskyn het, byvoorbeeld die instellings en strukture betrokke en die fases waarvolgens dit verloop het, of dat 'n ontleding van inhoudelike aspekte slegs ten opsigte van die 1993-Grondwet geskied het, maar dat 'n ontleding en evaluering van die inhoudelike van belangrike aspekte van beide die 1993- en 1996-Grondwette in geheelerspektief nog nie onderneem is nie;
- om, in teenstelling met die meeste persberiggewing en artikels, vanuit 'n feitebasis te oordeel ten opsigte van die vraag na watter van die belangrikste politieke partye die meeste van aanvanklike beleidstandpunte en oorhoofse beleidsdoelwitte afgewyk het, teenoor die onderhandelingsresultate beoordeel, al dan nie.

Spesifiek uit 'n vakkundige oogpunt lê die studie se belang, in die eerste plek, daarin dat twee vertrekpunte geïdentifiseer word ten opsigte van die invloed van die politieke werklikheid in die vorm van die magsbalans tussen partye op grondwetlike onderhandelinge. Enersyds toon Friedman (in Sisk, 1994:5) aan dat daar 'n siening onder partye, veral onder partye regs van die politieke spektrum, tydens die onderhandelingsproses was dat die uitkoms (van die oorgangproses) bepaal of verseker kan word deur 'n geskikte grondwet te onderhandel en toe te pas. Die politieke werklikheid in die vorm van die magsbalans tussen partye bepaal dus nie noodwendig die onderhandelingsuitslag nie. In aansluiting hierby meen Sisk (1994:5) dat vakkundiges van vergelykende politiek wat in verdeelde samelewings spesialiseer (byvoorbeeld Sartori (1968) in 'n artikel getiteld "Political Development and Political Engineering") 'n implisiete assumpisie navolg dat politieke konflik in diepverdeelde samelewings potensieel verminder kan word as sodanige samelewings sekere tipes demokratiese instellings wil aanvaar - met ander woorde deur "politieke ingenieurswese". Andersyds is daar hierteenoor 'n verskillende vertrekpunt soos deur Friedman (in Sisk, 1994:5) aangetoon, naamlik dat die inhoud van 'n grondwet die magsbalans tussen partye sal reflekteer en dat grondwette nie realiteite kan skep wat nie reeds bestaan nie, of 'n nuutgevonde konsensus in diepverdeelde samelewings kan skep nie. Grondwette formaliseer en kodifiseer dus politieke instellings en reflekteer voorafbestaande verhoudinge.

Die eerste vertrekpunt plaas die klem daarop dat die magsbalans tussen partye nie noodwendig in die inhoud van 'n grondwet gereflekteer hoef te word nie, en daarom

kan die “regte” inhoud beding word wat ‘n party se belange in die toekoms sal bevorder. Die tweede vertrekpunt fokus daarop dat die bedinging van 'n grondwet noodwendig die resultaat sal wees van die politieke werklikheid waarbinne onderhandelinge plaasvind soos die magsbalans van die partye teenoor mekaar.

Die hoof vakkundige probleem wat die studie poog om aan te spreek kan gevolglik aangetoon word as ‘n ondersoek van watter twee van bogenoemde vertrekpunte deur grondwetlike onderhandelinge in die Suid-Afrikaanse oorgangsproses geldig bewys is. Spesifiek op die onderhandelingsrol van partye van toepassing gemaak, is die vraag of die verwesenliking van 'n party se standpunte in 'n grondwet in geheel beskou, min of meer in verhouding is met die politieke mag waaroor so ‘n party beskik het. Om ‘n antwoord op hierdie vraag te vind, is die hooffokus van ondersoek en benadering in die studie om enersyds aan te toon in hoe ‘n mate ‘n bepaalde politieke party daarin kon slaag om onderhandelingsstandpunte in 'n grondwet te verwesenlik, en of dit in ooreenstemming is met die politieke mag van so 'n party teenoor ander partye.

Andersyds word aangetoon of partye met politieke mag wat toegeneem of afgeneem het daarin geslaag het om aanvanklike beleidstandpunte wat vóór of met die aanvang van die hele onderhandelingsproses gestel is,⁴ in ‘n groter mate in die 1996- of “finale” Grondwet te verwesenlik as wat sodanige aspekte op die kort termyn in die 1993- of “Oorgangsgrondwet” verwesenlik is. Indien ‘n standpunt in ‘n groter mate op die langer termyn verwesenlik is, en ‘n party se politieke mag het van die “Oorgangsgrondwet” na die “finale” Grondwet toegeneem, kan dit daarop dui dat die party strategies daarin geslaag het om toegewend ten opsigte van aspekte op die kort termyn te werk te gaan. Dit is gedoen ten einde sodanige aspekte en die oorhoofse beleidsdoelwit meer volledig op die langer termyn te verwesenlik.

Waar bogenoemde aspek ondersoek wat die invloed van die politieke magsbalans op die uitkoms van onderhandelinge is, is die studie se vakkundige belang, in die tweede plek, daarin dat bestudeer word hoe suksesvol 'n party daarin geslaag het om tot die bereiking van 'n onderhandelde ooreenkoms (wat aan die demokrasie beslag gee) by te dra. Sodanige sukses kan bepaal word deurdat die vergelyking van partystandpunte met die onderhandelingsresultaat aantoon watter onderhandelingsstyl en onderhandelingsingesteldheid 'n party ten opsigte van die onderhandeling van aangeleenthede gevolg het.

⁴ Dit is standpunte wat gestel is vóór of tydens die Konferensie vir ‘n Demokratiese Suid-Afrika (Kodesa) of vóór of met die aanvang van die VPOP.

Die studie se vakkundige belang is, in die derde plek, dat nagevors word of politieke partye 'n belangrike rol met die uitvoering van oorgangstake tydens die onderhandelde oorgang na demokrasie in vergelykende perspektief vervul, en waarop die Suid-Afrikaanse voorbeeld van die onderhandelde oorgang in hierdie verband dui.

Na aanleiding van die motivering vir die onderneem van die studie, kan 'n konseptualisering van die studie-onderwerp vervolgens geskied.

1.1 Titel en probleemverheldering

Die titel van die proefskrif is: *'n Staatskundige ontleding van geselekteerde standpunte tydens die grondwetlike onderhandelingsprosesse in die Republiek van Suid-Afrika: 1992 tot 1996*. Die betekenis van die belangrikste konsepte en frases kan as die volgende beskryf word.

Ten opsigte van die frase *'n staatskundige ontleding*, kan aangedui word dat die staatskunde op die politiek dui (Kritzinger *et al.*, 1972:590) en dat die vakgebied van die Staatsleer dus omskryf kan word as die wetenskaplike bestudering van die politiek. 'n Politieke ontledingsproses dui dus op die dimensies van makro- en mikro-ontleding. Makro-ontleding is die ontleding van politieke samevoegings, soos die staat en politieke stelsel. Mikro-ontleding behels die bestudering van politieke gedrag en beleid met betrekking tot onderafdelings van 'n politieke stelsel, byvoorbeeld individue, politieke partye en belangegroepes (Kotzé & Van Wyk, 1980:145). Die konsep *staatskundige ontleding* in hierdie studie veronderstel dus 'n ontleding van die staatskunde of die politiek op die mikrovlak, waar politieke partye en die beleid of standpunte wat deur hulle geformuleer word, as 'n onderafdeling van die politieke stelsel bestudeer word.

Die frase *geselekteerde standpunte tydens die grondwetlike onderhandelingsprosesse* dui op 'n ontleding van standpunte van politieke partye ten opsigte van sekere aangeleenthede wat in grondwette aangetref word. Van Marseveen & Van der Tang (1978:161-162) toon aan dat die volgende aangeleenthede, onder andere, in bykans alle grondwette voorkom, naamlik:

- bepalinge ten opsigte van die organisering van die staat met betrekking tot die nasionale uitvoerende gesag, die nasionale wetgewer en die regstelsel;
- bepalinge ten opsigte van burgerlike en politieke regte wat in 'n handves van menseregte vervat word; en

- bepalinge ten opsigte van die grondwet self, byvoorbeeld hoe dit gewysig moet word.

Uit hierdie aspekte wat in alle grondwette aangetref word, word dus sekere aangeleenthede geselekteer om in die studie beskryf en ontleed te word. Die basis vir 'n seleksie van watter standpunte in die studie behandel word is, in die eerste plek, daardie aangeleenthede waarvoor die meeste of uiteenlopende verskille tussen die standpunte van partye voorgekom het, en waarvoor die ingewikkeldste onderhandelinge tussen partye dus plaasgevind het. In die tweede plek is 'n verdere seleksie-proses toegepas deurdat nie alle aangeleenthede waarvoor daar groot verskille tussen partye was, hanteer kon word nie. Slegs die aangeleenthede wat vanuit 'n makrovertrekpunt die belangrikste was, is uitgelig. Ten opsigte van die Handves van Menseregte byvoorbeeld, is nie al die regte waarvoor verskille bestaan het bespreek nie, aangesien dit te omvangryk sou wees. Daar is gefokus op die aangeleenthede wat uit 'n makro-vertrekpunt die aard van 'n Handves van Regte bepaal, byvoorbeeld die toepassing van die handves en die balans, al dan nie, wat tussen die kernbegrippe van vryheid en gelykheid in die handves aangetref word. Hierdie kwalifisering van standpunte wat aandag geniet is noodsaaklik, aangesien standpunte oor alle beleidsaangeleenthede wat in grondwette voorkom, en waarvoor verskille tussen partye bestaan het, te omvangryk sou wees om in hierdie studie geakkommodeer te word.

Die frase *geselekteerde standpunte* impliseer ook 'n verdere belangrike kwalifisering, naamlik dat nie die standpunte van alle politieke partye wat aan die grondwetskrywende prosesse deelgeneem het beskryf, ontleed en met die grondwette vergelyk word nie. Die studieveld word beperk tot die standpunte van die belangrikste rolspelers in die Suid-Afrikaanse oorgangsproses. Hierdie rolspelers is: die ANC weens die feit dat dit die bevrydingsbeweging verteenwoordig het, die NP aangesien dit die party was wat die regeerfunksie behartig het, en die Inkatha Vryheidsparty (IVP) omrede dit 'n party was wat die idee van streeksoutonomie of federalisme sterk gesteun het. Die belangrikheid van hierdie partye is onderstreep deurdat die uitslag van die 1994-verkieping aangetoon het dat hulle die drie partye was wat die grootste steun onder die kiesers geniet. Die ANC het 62,65% van die steun verkry, 20,39% van die kiesers het die NP gesteun, terwyl 10,54% van die kiesers vir die IVP gestem het (*South African Yearbook*, 1995:41). Indien meer onderhandelingspartye se standpunte verreken moes word, sou dit die taak gekompliseer en selfs onhanteerbaar gemaak het. Die studie fokus ook op die ANC en die NP omrede hierdie partye in wese die spil was waarom die bereiking van onderhandelingsooreenkomste gedraai het. Indien een van dié partye nie 'n voorstel

gesteun het nie, was die kans skraal dat dit deurgevoer sou word, terwyl die omgekeerde ook waar is, naamlik dat 'n ooreenkoms tussen dié twee partye 'n goeie kans gehad het om uiteindelik (moontlik in gewysigde vorm) aanvaar te word.

Die gedeelte van die frase *tydens die grondwetlike onderhandelingsprosesse* verg nog verdere opklaring. In die eerste plek impliseer bogenoemde frase dat meer as een grondwetlike onderhandelingsproses plaasgevind het en in die studie aandag geniet. Die eerste grondwetlike onderhandelingsproses wat in die studie ter sprake kom, het in 1993 'n aanvang geneem toe daar binne die VPOP onderhandel is en oor die 1993-Grondwet ooreenkoms bereik is. Die tweede grondwetlike onderhandelingsproses ter sprake verwys na die proses van grondwetskrywing in die Grondwetlike Vergadering vanaf 1994 tot 1996. Die resultaat van laasgenoemde proses was die aanvaarding van die 1996-Grondwet.

Die frase *grondwetlike onderhandelingsprosesse* beteken, in die tweede plek, dat oor die inhoud van bogenoemde twee grondwette *onderhandel* is. Onderhandelinge tussen twee of meer partye dui volgens Kotzé & Van Wyk (1980:40) daarop dat vraagstukke vreedsaam opgelos wil word eerder as om deur konflik uitsluitel daaroor te verkry. Van die belangrikste onderwerpe wat met die studie van onderhandeling verband hou, is: die institusionele raamwerk waarbinne dit plaasvind, die standpunte van betrokke partye, die kommunikasiemetodes of bedingingskuiwe (bv. beloftes, bluf), en die proses waardeur 'n ooreenkoms bereik word. In hierdie studie kom twee van hierdie onderhandelingsaspekte ter sprake, naamlik, in die eerste plek, die standpunte wat partye ter aanvang van elke onderhandelingsproses ten opsigte van 'n nuwe grondwet ingeneem het. In die tweede plek kom die bedingingskuiwe of strategie wat deur 'n betrokke party ten opsigte van die grondwetskrywende prosesse gevolg is ter sprake, deurdat bepaal word of 'n party daarin kon slaag om 'n aanvanklike standpunt in 'n groter mate op die langer termyn in die 1996-Grondwet te verweselik as wat op die kort termyn in die 1993-Grondwet bewerkstellig kon word.

Die frase die grondwetskrywende prosesse *in die Republiek van Suid-Afrika: 1992 tot 1996* baken die plek en tyd af waarop die studie betrekking het. Hierdie spesifieke era word geselekteer omrede die twee grondwetlike onderhandelingsprosesse wat vanaf 1993 tot 1996 plaasgevind het, saakmakend ten opsigte van die staatkundige toekoms van die RSA was. Met die onderhandeling en aanvaarding van die twee grondwette gedurende hierdie tydperk, het Suid-Afrika vreedsaam 'n onderhandelde oorgang vanaf 'n nie-demokratiese na 'n demokratiese politieke bedeling bewerkstellig.

Vanuit die voorafgaande kan die probleme wat in hoofsaak nagevors word, geïdentifiseer word:

1.2 Afbakening en formulering van die navorsingsprobleem

Die navorsingsprobleem kan in essensie soos volg geformuleer word:

Dat ten einde vas te stel of daar 'n verhouding is tussen die verwesenliking van 'n party se standpunte in 'n grondwet, in die algemeen gesproke, en die politieke mag waaroor so 'n party teenoor ander partye beskik, word in die studie gepoog om:

- die beleidstandpunte wat die belangrikste politieke partye vir verwesenliking in 'n grondwet voorgestel het met die relevante grondwetlike onderhandelingsresultaat te vergelyk, en vas te stel of die partye toegewings aan ander partystandpunte gedoen het, en of die standpunte van daardie partye verwesenlik is. Dit sal aantoon of daar 'n verhouding is tussen die verwesenliking van standpunte, al dan nie, en die politieke mag waaroor die partye teenoor ander partye beskik. Bogenoemde sal, in die eerste plek, ten opsigte van die VPOP vir die daarstelling van die 1993-Grondwet en, in die tweede plek, ten opsigte van die grondwetskrywende proses in die Grondwetlike Vergadering vir die daarstelling van die 1996-Grondwet gedoen word; en
- te bepaal in hoeverre die belangrikste partye ten opsigte van geselekteerde aangeleenthede daarin geslaag het om beleidstandpunte wat vóór of met die aanvang van die hele onderhandelingsproses ingeneem is (met ander woorde vóór of tydens die Konferensie vir 'n Demokratiese Suid-Afrika (Kodesa) of vóór of met die aanvang van die VPOP), en wat nie op die kort termyn in die 1993-Grondwet verwesenlik is nie, op die langer termyn in die 1996-Grondwet te verwesenlik of in 'n groter mate te verwesenlik. 'n Vergelyking van hierdie aspek met die politieke mag van 'n party wat vanaf die 1993- na die 1996-grondwetlike proses toegeneem of afgeneem het, sal aantoon of daar 'n verhouding is tussen die verwesenliking van standpunte op die langer termyn en die politieke mag van 'n party. Daar word ook bepaal of 'n aspek wat oor die langer termyn verwesenlik is met die oorhoofse beleidsdoelwit van 'n party verband hou, in welke geval 'n party waarskynlik daarin geslaag het om die standpunt en beleidsdoelwit

op 'n strategiese wyse in 'n groter mate op die langer termyn te verwezenlik. Dit is gedoen deur te evalueer dat in die toekoms oor groter politieke mag beskik kan word wat die bedingingsmag van die party sal versterk.

Vanuit hierdie navorsingsprobleem kan sekere hipoteses geformuleer word wat die verdere gang van die studie rig.

1.3 Die formulering van hipoteses

'n Hipotese kan volgens Mouton & Marais (1990:133) as 'n soort of tipe stelling beskryf word. Scott & Garrison (1995:18) beskryf 'n hipotese as 'n ingeligte raaiskoot. Dit is ook 'n verklarende sin wat aantoon dat 'n spesifieke verhouding tussen twee of meer verskynsels bestaan. 'n Hipotese is dus 'n verklaring wat daargestel word vir die uitsluitlike doel om te toets of dit geldig is - dit is of 'n sekere verhouding bestaan tussen twee verskynsels wat die skrywer van die hipotese belangstel om te ondersoek (Scott & Garrison, 1995:18).

Mouton & Marais (1990:132) definieer stellings daarenteen as sinne wat 'n bepaalde kennisinhoud oor 'n aspek van die werklikheid oordra. Stellings is sinne waarin 'n aantoonbare epistemiese aanspraak gemaak word, waaruit dit volg dat stellings waar of vals moet wees. Die epistemiese aansprake wat deur stellings gemaak word, is dus korrek of nie.

'n Kernaspek van 'n hipotese is dus dat die geldigheid van 'n verhouding tussen twee of meer veranderlikes ondersoek word, terwyl 'n stelling in die algemeen nie op 'n verhouding tussen twee of meer veranderlikes gebaseer is nie. Aangesien daar in die volgende stellings sprake van 'n spesifieke verhouding tussen twee of meer veranderlikes is wat waar of vals bewys word, word dit as hipoteses⁵ wat die verdere gang van die studie rig, na aanleiding van bogenoemde navorsingsprobleem geformuleer:

- (a) Ten opsigte van die magsbalans tussen partye en die verwezenliking van standpunte in die relevante grondwet en die maak van toegewings ten opsigte van die standpunte van ander partye:

⁵ Die hipoteses is deels gebaseer op eie persoonlike waarneming van gebeure en verwickelinge op die grondwetlike onderhandelingssterrein, en soos vroeër aangetoon, deels op stellings wat gedurende daardie tyd in die media gemaak is.

Die 1993-Grondwet:

- *dat die ANC as hoofbevrydingsbeweging oor wesentlike politieke mag beskik het en dat belangrike beleidstandpunte van die ANC dus in die 1993-Grondwet verwesenlik is; dié Party het wel in 'n groter mate as die NP toegewings gemaak deur die verwesenliking van die standpunte van ander partye in die Grondwet te aanvaar;*
- *dat die NP as regerende party oor wesentlike politieke mag beskik het en dat belangrike beleidstandpunte van die NP gevolglik in die Grondwet verwesenlik is; dié Party het minder toegewings as die ANC maar wel meer as die IVP gemaak; en*
- *dat die IVP nie in dieselfde mate as die ANC en die NP oor wesentlike politieke mag beskik het nie en dat belangrike beleidstandpunte van dié Party dus nie in die Grondwet verwesenlik is nie; dié Party het wel nie toegewings gemaak nie, omrede dit aan onderhandelinge onttrek en nie die Grondwet goedgekeur het nie.*

Die 1996-Grondwet:

- *dat die ANC met ongeveer 60% kiesersteun oor die grootste politieke mag beskik het en dat die belangrikste beleidstandpunte van die ANC dus in die Grondwet verwesenlik is; dié Party het dus minder toegewings as die NP aan die standpunte van ander partye gemaak;*
 - *dat die NP met ongeveer 20% kiesersteun nie oor sulke sterk politieke mag as die ANC beskik het nie, en dat nie al die belangrikste beleidstandpunte van die NP dus in die Grondwet verwesenlik is nie; dié Party het dus meer toegewings as die ANC gemaak deur die verwesenliking van standpunte van laasgenoemde Party te aanvaar; en*
 - *dat die IVP met ongeveer 10% kiesersteun oor minder politieke mag as die ANC en die NP beskik het en dat belangrike beleidstandpunte van die Party dus nie in die Grondwet verwesenlik is nie; dié Party het wel nie toegewings gemaak nie, aangesien aan onderhandelinge onttrek is en die Grondwet nie deur dié Party goedgekeur is nie.*
- (b) Ten opsigte daarvan of partye daarin geslaag het om aanvanklike standpunte in 'n groter mate op die langer termyn (in die "finale" Grondwet) te verwesenlik as wat op die kort termyn (in die "Oorgangsgrondwet") bewerkstellig is in vergelyking met hul politieke mag wat afgeneem of toegeneem het:

- *dat die ANC met sy politieke mag wat toegeneem het wel daarin geslaag het om sekere aanvanklike standpunte wat vóór die aanvang van onderhandelinge vir die “Oorgangsgrondwet” gestel is en wat nie in daardie Grondwet verwesenlik is nie, in die “finale” Grondwet neerslag te laat vind.* Omrede hierdie standpunte ook verband hou met die oorhoofse beleidsdoelwit van die ANC, het dié Party dus strategies gewys op die kort termyn van die verwesenliking van sekere uitgangspunte afstand gedoen, met die verwagting dat groter politieke mag sal meebring dat sodanige standpunte op die langer termyn verwesenlik, of in ‘n groter mate verwesenlik, sal word;
- *dat die NP met sy politieke mag wat afgeneem het nie daarin geslaag het om aanvanklike standpunte in ‘n groter mate op die langer termyn in die 1996-Grondwet neerslag te laat vind as wat op die kort termyn in die 1993-Grondwet bewerkstellig is nie; en*
- *dat die IVP met nie veel meer beduidende politieke mag as vroër nie, nie daarin geslaag het om aanvanklike standpunte in ‘n groter mate in die 1996-Grondwet as in die 1993-Grondwet te verwesenlik nie, vanweë die onttrekking van dié Party aan beide die 1993- en 1996-grondwetskrywende prosesse.*

1.4 Benadering en metode van ondersoek

In die ontleding van gemelde onderwerp word van ‘n kombinasie van benaderings gebruik gemaak, aangesien dit nie vanuit die perspektief van ‘n enkele benadering gedoen kan word nie.

Die histories-beskrywende benadering vind toepassing in die studie deurdat op ‘n gegewe tydperiode in die verlede gefokus word en op ‘n volgorde van geselekteerde gebeure binne die tydperiode. Verskillende historiese benaderings kan wel onderskei word. Van Dyke (1960:117-119) toon aan dat die historiese benadering gebeure, in die eerste plek, volgens chronologie binne ‘n bepaalde tydperiode kan beskryf. In die tweede plek kan ‘n verhaal beskryf word waar ook interpretasies aan gebeure verskaf word, wat ‘n stap verder as net ‘n chronologiese beskrywing van feite is. ‘n Genetiese of historiese verduideliking, in die derde plek, is nogeens ‘n stap verder as verhalende beskrywing, deurdat dit die oorsake en gevolge asook die betekenis van gebeure vir die huidige en toekoms aandui. Laasgenoemde variasies van die historiese benadering word in die studie toegepas deurdat nie net ‘n historiese relaas van gebeure en feite verskaf word nie, maar dat interpretasies daaraan gegee word sowel as dat moontlike neigings of tendense wat nagespeur word, aangetoon word.

‘n Benadering wat ook in die studie toepassing vind, is die groepbenadering, deurdat veral groepe ‘n belangrike funksie binne die politieke stelsel vervul deur belange saam te voeg, te artikuleer en eise of steun in terme van die insetfunksie van die politieke stelsel aan 'n owerheid te stel. Hierdie groepe kan belange- of drukgroepe wees, terwyl politieke partye die belangrikste rol in dié verband vervul. Die groepbenadering vind in hierdie studie gevolglik binne die raamwerk van die politieke stelsel toepassing, deurdat beleidstandpunte van politieke partye wat ten opsigte van die prosesse vir die skryf van die 1993- en 1996-Grondwette gestel is, beoordeel word teenoor die grondwetlike onderhandelingsresultaat van elke proses. So word bepaal welke groep of politieke party se standpunte nie in die onderhandelingsproses verwesenlik is nie, teenoor die groep of politieke party wie se standpunte in die onderhandelingsresultaat verwesenlik is. Die groepe of partye wie se standpunte gedurende die onderhandelingsprosesse vir ‘n nuwe grondwetlike bedeling in hoofstukke 3, 4, 5 en 6 beskryf en ontleed word, is soos gemeld die ANC, die Suid-Afrikaanse Regering (SAR)/NP en die IVP.

Waar die histories-beskrywende en groepbenaderings in die studie aangewend word om te bepaal watter vraagstukke ondersoek en watter gegewens gebruik word, word inligting ten opsigte van hierdie vraagstukke en gegewens deur middel van veral die vergelykende, maar ook die deduktiewe metode verkry en verwerk.

Die vergelykende metode bestaan daaruit dat ooreenkomste en verskille aangetoon word (Roberts & Edwards, 1991:23). Deur te vind dat verskynsels soortgelyk is en deur die saamgroepering van sodanige verskynsels kan hul ‘n naam gegee word. Dit beteken dat die vergelykende metode die proses van konsepvorming binnegaan. Net so vorm die identifisering van ooreenkomste en verskille die grondslag vir klassifikasie. Deur middel van konseptualisering en klassifikasie vorm die vergelykende metode die basis vir denke en uitdrukking. Deur ooreenkomste en verskille te identifiseer – deur te vergelyk en kontraste te vorm – word ‘n duideliker beeld verkry van aspekte wat waargeneem is en word ‘n beter begrip gevorm van die betekenis van die simbole wat gebruik word (Van Dyke, 1960:184-185; Isaak, 1975:78-79). Van die vergelykende metode word in die studie gebruik gemaak deurdat standpunte van partye oor geselekteerde grondwetlike aspekte (byvoorbeeld die reg tot gelykheid) met die toepaslike artikels in die relevante onderhandelingsresultaat vergelyk word. By implikasie word die verskille en ooreenkomste tussen die standpunte van verskillende partye oor ‘n aspek ook bestudeer en aangetoon. Op grond van hierdie vergelyking kan vanuit ‘n oorhoofse beskouing tot ‘n gevolgtrekking gekom word oor ‘n party se

onderhandelingsingesteldheid wat met die onderhandeling van hierdie aspekte gesamentlik gevolg is. Van Dyke (1960:184-185) wys daarop dat dit belangrik is dat vergelykings nie oppervlakkig nie, maar betekenisvol moet wees. Oppervlakkige vergelyking lei tot beskrywing wat bestaan uit feite op 'n lae vlak van veralgemening wat kan lei tot verveeldheid en vrae na die doel van sodanige vergelyking. Daar word gevolglik deurgaans gepoog om betekenisvolle vergelykings te doen, deurdat 'n diepte-ontleding en vergelyking van beginstandpunte met die relevante artikels van die grondwette gedoen word.

Waar wel primêr van die vergelykende metode in die studie gebruik gemaak word, verwys die afleidings wat in terme van die teoretiese verwysingsraamwerk gemaak word na die deduktiewe navorsingsmetode wat ook in die studie neerslag vind. Mouton & Marais (1990:105) toon aan dat hierdie metode impliseer dat die studie met 'n duidelike konseptuele verwysingsraamwerk - 'n model, tipologie of teorie - begin. Bogenoemde outeurs dui aan dat so 'n raamwerk op relatief rigiede wyse die konseptualisering, operasionalisering en data-insameling lei, en uiteindelik dan ook die verwysingsraamwerk vir die ontleding en interpretasie vorm. Die teoretiese raamwerk wat die grondslag van die deduktiewe navorsingsinslag in die studie vorm, word in hoofstuk 2 uiteengesit, waarna die ontleding en interpretasie van gegewens in verdere hoofstukke aan die hand daarvan geskied.

Vervolgens word probleemassekte geïdentifiseer wat in die studie oorkom moes word.

1.5 Probleemfasette

'n Probleem wat in die studie oorkom moes word, hou verband met die poging om standpunte van partye wat vóór of met die aanvang van onderhandelinge gestel is, met die onderhandelingsproduk te vergelyk. Die dinamiek en wisselwerking tussen deelnemende partye aan so 'n onderhandelingsituasie kan baie moeilik in 'n wetenskaplike studie soos hierdie verreken word. Dit kan, byvoorbeeld, moeilik bepaalbaar wees waarom 'n party op 'n sekere aspek toegegee het, aangesien 'n oënskynlike toegewing net 'n taktiese terugval kon wees om sy/haar sin ten opsigte van 'n ander aspek (vir hom/haar meer fundamenteel) te kry. Dit kan ook wees dat 'n party oorhoofse beleidsdoelwitte nastreef. Daar word dus met 'n toegeeflike gesindheid oor aspekte van mindere belang onderhandel, ten einde die aspekte wat met die oorhoofse beleidsdoelwit verband hou, in 'n ooreenkoms te verweselik. Nog 'n moontlikheid wat in berekening gebring moet word, is dat 'n pakketbenadering

gevolg kan word. 'n Aantal uitstaande sake van kontroversiële aard word dan geïdentifiseer en die partye kom ooreen om na 'n oplossing te beweeg deur die uitruil van items tussen hulle (Gulliver, 1979:162). Op so 'n wyse kan elke party sekere standpunte verwesenlik kry, terwyl ten opsigte van sekere ander aspekte van standpunte afgesien moet word.

Bogemelde probleem word vermy deur standpunte wat ten opsigte van elke grondwetskrywende proses deur 'n party gestel is, te vergelyk met die ooreengekome standpunte soos dit in die relevante grondwet vervat is. Daar word dus in die algemeen nie gepoog om elke wysiging van 'n standpunt deur 'n party, soos die onderhandelingsproses gevorder het, aan te toon of te verklaar nie. Net so word daar ook nie gepoog om 'n verklaring aan te bied ten opsigte van die redes waarom 'n party 'n sekere onderneming/standpunt nie gestand kon doen nie. Waar afleidings oor hierdie aspekte uit die beskikbare gegewens gemaak kan word, word dit wel gedoen.

'n Verdere probleemfaset in die studie is metodologies van aard en het met die vergelykende metode van navorsing te make. 'n Te algemene vlak van vergelyking van gegewens kan lei tot die weglating van belangrike besonderhede en die voortbring van breë, nie-verhelderende veralgemenings. 'n Vergelyking wat weer in te veel besonderhede ingaan, kan veralgemenings voortbring wat te eng in omvang is om as verklarings te dien. Die vergelyking van aangeleenthede ten opsigte waarvan te min inligting beskikbaar is, kompliseer ook hierdie tipe ontleding. Daar is gepoog om gemelde aspekte te behandel deur aan die een kant die hoofkomponente waaruit 'n grondwet saamgestel is in ag te neem en waaroor partye dus genoegsame inligting beskikbaar gestel het, byvoorbeeld die handves van menseregte, die nasionale wetgewende gesag en die nasionale uitvoerende gesag. Aan die ander kant is daar nie in soveel besonderhede ingegaan ten opsigte van byvoorbeeld 'n enkele faset van die handves wat te eng in omvang sou wees om as verklaring ten opsigte van die aard van 'n Handves van Regte te dien nie.

1.6 Literatuurstudie

Ten opsigte van die belangrikste aspekte wat in die studie nagevors word, is hoofsaaklik van die volgende studiemateriaal gebruik gemaak.

Die teorie oor groepe en veral politieke partye vervul 'n belangrike funksie in die teoretiese raamwerk. In die eerste plek, handel dit oor die funksie van politieke partye om die wense van ondersteuners van die party tot beleidsvoorstelle saam te voeg. In

dié verband is hoofsaaklik van publikasies van, Duverger (1976), Ranney (1975), Almond & Coleman (1960), Apter (1965 en 1984), Sartori (1976) en Almond en Powell (1966) gebruik gemaak. Die rede waarom hoofsaaklik van publikasies van gemelde outeurs gebruik gemaak word wat in die sestiger- en sewentigerjare van die twintigste eeu verskyn het, is dat hierdie persone die belangrikste outeurs op hierdie gebied was, en dat hulle hul vakkundige bydraes ongeveer gedurende hierdie tydperk gemaak het. Hierdie outeurs identifiseer twee tipes partye aan die hand van die wyse hoe die wense en voorkeure van ondersteuners tot beleidsvoorstelle saamgevoeg word. Daar word wel nie in hierdie publikasies aangedui op watter praktiese wyse die spesifieke styl van belangesamevoeging van 'n party bepaal kan word nie. Daar sal gevolglik in die studie gepoog word om 'n wyse voor te stel hoe 'n party se styl van belangesamevoeging in praktyk bepaal kan word. Daar sal ook vasgestel word of sodanige wyse aangewend kan word om te bepaal of politieke partye standpunte tydens die onderhandelde oorgang na demokrasie in die onderhandelings- of grondwetlike resultaat kon verwesenlik, al dan nie.

In die tweede plek, word ondersoek ingestel na die rol van politieke partye in samelewings wat hulle in 'n oorgang na demokrasie bevind. As vertrekpunt, word die aard van oorgangsamelewings en modelle van oorgang wat aangetref word, beskryf. Outeurs wat hiertoe 'n bydrae gelewer het en wat in die studie gebruik word, is Diamond (1999), Giliomee en Schlemmer (1994), Palmer (1989), Przeworski (1991 en 1995), Pridham *et al.* (1996), Mainwaring *et al.* (1992), O'Donnell en Schmitter (1986), Di Palma (1990) en Lawson (1980). Twee van hierdie outeurs, naamlik Przeworski (1995) en Pridham *et al.* (1996), beskryf die belangrike rol van politieke partye, al dan nie, tydens die onderhandelde oorgang na demokrasie. Waar Przeworski (1995) aanvoer dat politieke partye nie meer so 'n belangrike rol in die totstandkoming van demokrasieë speel as wat vroeër die geval met die tradisionele Westerse demokrasieë was nie, toon Pridham *et al.* (1996) aan dat waar politieke partye oor die vermoë beskik, hulle politieke leiers oplewer wat 'n belangrike rol in die uitvoering van oorgangstake vervul⁶. Waar daar dus 'n verskil van opinie bestaan ten opsigte van die belangrike rol wat politieke partye met die onderhandelde oorgang na demokrasie vervul, sal die studie poog om vas te stel watter van hierdie twee standpunte deur die Suid-Afrikaanse voorbeeld van 'n onderhandelde oorgang ondersteun word.

Aangesien die studie handel oor die verwesenliking of nie-verwesenliking van partystandpunte in 'n grondwetlike resultaat deur middel van onderhandeling, word

⁶ Hierdie standpunte word in groter besonderhede in hoofstuk twee beskryf.

ondersoek ingestel of onderhandelingsstyle in 'n groter mate as die style van belangesamevoeging van politieke partye aangewend kan word om te bepaal of 'n party 'n standpunt tydens onderhandeling kon verwesenlik, al dan nie. Hall (1971), Filley (1975), Cummings (1972) en Nieuwmeijer (1990) is die vernaamste outeurs wat bydraes met betrekking tot onderhandelingsstyle gelewer het. Hierdie outeurs dui wel nie aan hoe hierdie onderhandelingsstyle in die praktyk met die onderhandeling van grondwetlike aspekte geïdentifiseer kan word nie. Daar sal gevolglik gepoog word om die wyse te bepaal waarop 'n bepaalde onderhandelingsstyl in die praktyk geïdentifiseer kan word aan die hand van die verwesenliking van die standpunt van 'n party in die grondwetlike resultaat, al dan nie. Daar sal ook vasgestel word of die teorie met betrekking tot onderhandelingsstyle onveranderd van toepassing gemaak kan word, en of wysigings daaraan nodig is ten einde die toepassingswaarde daarvan te verhoog ten opsigte van die vasstelling van die verwesenliking van partystandpunte in die onderhandelingsresultaat, al dan nie.

Ten opsigte van die beskrywing van aanvanklike beleidstandpunte van partye met betrekking tot die onderhandeling van kernaspekte van die 1993-Grondwet, het die volgende as belangrike bronne gedien:

- Die NP-dokument *Grondwetlike Regering in 'n Deelnemende Demokrasie* van 1991, die voorstel van die SAR/NP vir 'n Handves van Menseregte, en die *Eerste Konsep van 'n Voorgestelde Grondwet* wat in 1993 deur die SAR/NP by die VPOP ingedien is. Uitsprake van politici in toesprake en in die pers was ook van groot waarde.
- Ten opsigte van aanvanklike standpunte van die ANC was die volgende veral van hulp: die Harare-deklarasie van 1989, die *Policy Guidelines* van 1993, memoranda wat mnr. Mandela (in sy hoedanigheid as president van die ANC) aan mnr. F W de Klerk (in sy hoedanigheid as president van Suid-Afrika) geskryf het, beleidsdokumentasie oor 'n streekbedeling en 'n Handves van Regte, dokumentasie wat tydens die VPOP ingedien is en koerantmateriaal oor gemelde onderwerpe.
- Ten opsigte van die IVP is materiaal wat tydens die VPOP ingedien is veral van belang, byvoorbeeld die voorstel van dié Party vir 'n grondwet gedateer 18 Junie 1993.

Bogenoemde partye se ooreengekome standpunte oor die aspekte onder bespreking, blyk natuurlik uit die 1993-Grondwet wat deur onderhandeling daargestel is.

Afgesien van bogenoemde, het sekere publikasies verskyn wat 'n oorsig van die grondwetlike onderhandelinge bied, naamlik: *The Long Journey*, waarvan Friedman (1993) die redakteur was en waarin die gebeure beskryf is wat tot grondwetlike onderhandelinge aanleiding gegee het, sowel as die gebeure by KODESA. In 'n opvolgpublikasie getiteld, *The Small Miracle*, waarvan Friedman en Atkinson (1994) die mede-redakteurs was, word 'n gesaghebbende en 'n detail oorsig van die onderhandelingsproses tydens die VPOP gegee. Die werk van Sisk (1995) getiteld, *Democratisation in South Africa*, waarin 'n analise van die Suid-Afrikaanse oorgangproses tot en met die aanvaarding van die "Oorgangsgrondwet" in 1994 gedoen is. Die outobiografie van De Klerk (1998), getiteld *Die Laaste Trek*, was ook 'n belangrike bron in dié opsig, aangesien belangrike perspektiewe verskaf word met betrekking tot uitgangspunte van die NP aangaande grondwetlike aangeleenthede wat in Kodesa, die VPOP en die Grondwetlike Vergadering onderhandel is. Die publikasie van Ebrahim (1998), getiteld *The Soul Of A Nation*, wat ook 'n oorsig van die hele onderhandelingsproses gee, was ook in hierdie opsig van groot waarde.

Gemelde publikasies verskaf wel belangrike inligting oor standpunte van die onderskeie partye en hoe dit gekom het dat partye gestelde standpunte gewysig het. Soms word ook ten opsigte van 'n spesifieke aspek aangetoon watter party se standpunt in die Grondwet verwesenlik is. Hierdie publikasies het wel nie beskryf in hoe 'n mate partye daarin geslaag het om standpunte ten opsigte van kernaspekte van elke grondwet, in geheel beskou, te verwesenlik teenoor standpunte van die partye wat nie verwesenlik is nie. Hierdie aspek word in die studie aangetoon. Verder word ook gepoog om die standpunte van partye oor kernaspekte wat aan die begin van die onderhandelingsproses ingeneem is, te vergelyk met die resultaat van die "finale" Grondwet, ten einde aan te toon watter party strategies gewys suksesvol onderhandel het deurdat aanvanklike standpunte wat nie op die kort termyn verwesenlik kon word nie, wel op die langer termyn verwesenlik is.

Vir die proses van grondwetskrywing vir die 1996-Grondwet is ten opsigte van partystandpunte hoofsaaklik gebruik gemaak van partyvoorstelle wat formeel deur gemelde drie partye by die onderskeie Temakomitees van die Grondwetlike Vergadering ingedien is⁷. Die pers het ook breedvoerig oor die onderhandeling van sekere aspekte berig, wat nuttig aangewend kon word. Enkele voorbeelde van partydokumentasie wat deur die partye by die temakomitees ingedien is, en wat in die studie aangewend word, is die volgende:

⁷ Hierdie dokumentasie is by die Staatsargief in Kaapstad beskikbaar.

- Met betrekking tot die ANC 'n voorstel in 1995 gemaak, getiteld *The Nature and Application of a Bill of Rights*; ten opsigte van die tweede kamer van die parlement, *the Further Preliminary Submission on the Senate/Council of Provinces* gedateer 5 September 1995; en ten opsigte van die aard en kenmerke van die nasionale uitvoerende gesag 'n voorlegging aan Temakomitee 2, getiteld *Executive and Legislative Structures at the National Level of Government* gedateer 23 Maart 1995.
- Met betrekking tot die NP 'n voorstel aan Temakomitee 4 getiteld, *Notes on Aspects Pertaining to Bills of Rights, 1995*; 'n voorstel oor die Senaat aan Temakomitee 2 gedateer 16 Mei 1995; en met betrekking tot die nasionale uitvoerende gesag die voorstel aan Temakomitee 2, getiteld *The National Executive* gedateer 28 Maart 1995.
- Met betrekking tot die IVP kan aangedui word dat dié Party die voorstel vir 'n konsepgrondwet gedateer 18 Junie 1993, wat aan die VPOP voorgelê is, aan die voorstelle vir die nuwe grondwet geheg het; so was daar ook 'n voorstel, getiteld *Inkatha Freedom Party's General Submissions, Theme Committee 2, Structure of Government* gedateer 24 Februarie 1995 wat voorstelle bevat het ten opsigte van die hele spektrum van grondwetlike aspekte wat deur die temakomitees bespreek is; en ten opsigte van aspekte van die nasionale wetgewende gesag en die nasionale uitvoerende gesag is 'n ongedateerde voorstel deur die IVP aan Temakomitee 2 gemaak, getiteld *Structures of Government, 1st Report on Separation of Powers*.

Om te help met die interpretering van ter sake artikels van die 1996-Grondwet, word gebruik gemaak van die Uitspraak van die Konstitusionele Hof ten opsigte van die Sertifisering van die Grondwet (September 1996), sowel as van 'n publikasie van Rautenbach *et al.* (1996), getiteld *Constitutional Law*. Memoranda wat deur die Paneel van Grondwetkenners van die Grondwetlike Vergadering oor aspekte van die konsepgrondwet opgestel is, was ook van waarde. Vakkundige publikasies ten opsigte van die Konstitusionele Reg en die Staatsleer was ook van waarde om te help met die interpretering van artikels van die Grondwet. Enkele voorbeelde in dié verband is 'n artikel deur G.E. Devenish in die *Stellenbosch Regstydskrif* (no. 1, 1996) ten opsigte van die gelykheidsklousule, 'n artikel deur K. Govender in *Indicator South Africa* (vol. 15, no. 1, Autumn 1998) ten opsigte van die gelykheidsklousule en regstellende aksie, 'n artikel deur E.F.J. Malherbe in *Tydskrif vir die SA Reg* (no. 1, 1998) met betrekking tot die Nasionale Raad van Provinsies (NRVP), 'n bydrae van A. Venter in *Politikon* (vol. 23, no., 1 Junie 1996) ten opsigte van die ontwerp van 'n uitvoerende gesag vir Suid-Afrika, en 'n bydrae van L. Wolhuter in die *SA Publiekreg*

(vol. 11, no. 2, 1996) met betrekking tot die toepassing van die Handves van Regte in die 1993- en 1996-Grondwette.

1.7 Verdere verloop van studie

Die studie beslaan sewe hoofstukke, naamlik hierdie inleidende hoofstuk, 'n hoofstuk waarin die teoretiese raamwerk beslag kry, en verdere hoofstukke waarin onderskeidelik partystandpunte ten opsigte van aspekte van 'n handves van menseregte en 'n konstitusionele hof, die nasionale wetgewende gesag, die nasionale uitvoerende gesag en die regeringsbedeling op tweede regeringsvlak en die staatsvorm beskryf, ontleed en met die relevante onderhandelingsresultaat vergelyk word. In die laaste hoofstuk word samevattend en evaluerend te werk gegaan ten opsigte van die aspekte wat in die voorafgaande hoofstukke bespreek is.

In hoofstuk twee van die studie word die teoretiese raamwerk uiteengesit in terme waarvan die ontleding in verdere hoofstukke geskied. Ten einde vas te stel of daar 'n verhouding is tussen die verwesenliking van 'n party se standpunte in 'n grondwet tydens die onderhandelde oorgang na demokrasie en die politieke mag waaroor so 'n party beskik, word in hierdie hoofstuk gepoog om 'n wyse te vind waarvolgens die verwesenliking van die standpunte van politieke partye oor grondwetlike reëls, al dan nie, bepaal kan word. Ten einde so 'n wyse te vind, word die wyses beskryf waarop politieke partye die wense en voorkeure van ondersteuners tot 'n stel beleidsvoorstelle saamvoeg. Omrede hierdie 'n proses is wat normaalweg in gevestigde demokrasieë plaasvind, blyk dit nie heeltemal vergelykbaar te wees met die situasie in 'n oorgangsamelewing waar oor grondwetlike reëls onderhandel word nie. Om hierdie rede word verskillende style ondersoek waarvolgens persone kan onderhandel, en word dit van toepassing gemaak in die situasie waar verskillende partye oor die inhoud van grondwetlike reëls tydens die oorgang na demokrasie onderhandel. Daar word ook in hierdie verband gepoog om die bestaande teoretiese raamwerk ten opsigte van verskillende persoonlikheidsstyle van onderhandeling te verfyn sodat meer korrekte afleidings in terme daarvan gemaak kan word. Hierdie raamwerk blyk van nut te wees, aangesien die verwesenliking van 'n partystandpunt, al dan nie, met 'n bepaalde onderhandelingsstyl en -ingesteldheid wat 'n party gevolg het in verband gebring kan word. In terme van die onderhandelingsingesteldheid wat geïdentifiseer word, kan dan aangetoon word hoe suksesvol 'n party tot die bereiking van 'n demokratiese ooreenkoms bygedra het. Verder word ook ondersoek hoe 'n belangrike rol politieke partye met die onderhandelde oorgang na demokrasie in vergelykende perspektief vervul.

In hoofstuk drie word standpunte van politieke partye oor kernaspekte van 'n handves van menseregte ten opsigte van die onderhandeling van die 1993-Grondwet enersyds, en die skryf van die 1996-Grondwet andersyds, beskryf en met die relevante bepalings in die toepaslike onderhandelingsresultaat vergelyk. Die bestudering van 'n handves van regte is belangrik omrede bykans alle grondwette sodanige bepalings bevat, maar ook omrede van die mees diepliggende verskille tussen partye in dié opsig voorgekom het. Die kernaspekte van 'n handves van menseregte wat hoofsaaklik die aard van 'n handves van menseregte bepaal, het te make met die balans wat tussen die begrippe vryheid en gelykheid aangetref word, die wyse van toepassing van menseregte, gelykheid en regstellende aksie, of sosio-ekonomiese regte ook in die handves ingesluit moet word, en met die regte ten opsigte van minderhede veral met betrekking tot onderwys en taal. Aangesien die insluiting van 'n handves van menseregte in 'n grondwet ingrypende implikasies vir 'n meganisme het wat sodanige regte moet afdwing, word partyvoorstelle oor 'n konstitusionele hof ook in die hoofstuk beskryf⁸. Standpunte wat in dié verband beskryf word, het te make met die vraag of 'n afsonderlike konstitusionele hof buite die bestaande regstelsel tot stand moet kom, die wyse van aanstelling van regters vir die hof, en of regters vanuit die bestaande regbank tot die konstitusionele hof aangestel moet word.

Hoofstuk vier handel oor aspekte van die nasionale wetgewende gesag. Aangeleenthede waarvoor groot verskille tussen partye in dié verband bestaan het, was die vraag of die parlement uit twee kamers moet bestaan, hoe die tweede kamer saamgestel moet wees, en die bevoegdhede waarvoor so 'n instelling moet beskik. Die kiesstelsel wat moes geld vir die verkiesing van lede van die eerste kamer van die parlement, word ook bespreek. Standpunte van partye oor hierdie aangeleenthede ten opsigte van elke grondwetskrywende proses, word met die relevante bepalings van die onderhandelingsresultaat vergelyk en met die teoretiese raamwerk in verband gebring. 'n Verdere belangrike aangeleentheid was net ten opsigte van onderhandelinge vir die 1993-Grondwet ter sprake, naamlik die instelling wat die "finale" Grondwet moes skryf en maatreëls wat ten opsigte van die aanneming van sodanige grondwet moes geld.

⁸ Die Konstitusionele Hof word wel saam met die Handves van Regte in hoofstuk drie hanteer, omrede dit nie 'n afsonderlike hoofstuk regverdig nie en logieserwys met die beregting van 'n Handves van Regte te make het. In hoofstuk sewe word die twee aspekte egter afsonderlik hanteer, omrede die verskillende standpunte van 'n party wat oor 'n kernaspek verwesenlik is, al dan nie, in dié hoofstuk bymekaargevoeg word ten einde by 'n gevolgrekking uit te kom of meer standpunte van 'n party oor 'n kernaspek verwesenlik is as standpunte wat nie verwesenlik is nie. Indien die aspekte van die Handves van Regte en die Konstitusionele Hof in hoofstuk sewe dus gesamentlik hanteer sou word, sou die onderhandelingsstyl van 'n party ten opsigte van elk van hierdie kernaspekte nie afsonderlik aangetoon kon word nie.

In hoofstuk vyf word die nasionale uitvoerende gesag bestudeer, omrede een van die heel belangrikste vrae waarmee in 'n grondwet gehandel word, te make het met die vorm en magte van die uitvoerende gesag of kabinet (Venter, 1996:62). Bykomend hiertoe, was die samestelling en funksionering van die uitvoerende gesag 'n kernaspek tydens die oorgangsproses na demokrasie, hoofsaaklik omrede dit sou wys hoe gou die destydse regering vir 'n nuwe demokratiese regering plek moes maak, en of die ou maghebbers nog 'n magsposisie ingevolge 'n nuwe demokratiese bedeling sou geniet. Partystandpunte oor hierdie aangeleenthede word ten opsigte van elke grondwetskrywende proses beskryf en met die onderhandelingsresultate van die 1993- en 1996-Grondwette vergelyk, terwyl dit ook met die teoretiese raamwerk in verband gebring word.

'n Verdere kardinale aspek ten opsigte waarvan kernverskille tussen die partye met die 1993- en 1996 grondwetskrywende prosesse bestaan het, was ten opsigte van die aard van 'n bedeling op tweede regeringsvlak. Aangesien partyvoorstelle in hierdie opsig volgens Humphries *et al.* (1994:148) ook gedui het op die staatsvorm wat die partye in die onderhandelingsresultaat verwesenlik wou sien, is dit 'n verdere rede om dit te bestudeer. Omrede gepoog word om 'n volledige beeld van die standpunte aangaande 'n bedeling op tweede regeringsvlak te verkry, word aspekte beskryf ten opsigte van die verdeling van wetgewende en uitvoerende bevoegdhede tussen die eerste en tweede regeringsvlakke, die aantal en aard van provinsiale bevoegdhede, omstandighede waaronder nasionale wetgewing voorrang bo provinsiale wetgewing geniet, en provinsiale finansiële en belastingbevoegdhede. Vanuit hierdie gegewens word 'n afleiding gemaak ten opsigte van die tipe staatsvorm wat politieke partye gesteun het, asook die tipe staatsvorm waaraan elke grondwetlike resultaat beslag gee.

In elk van hoofstukke drie, vier, vyf en ses word van die histories-beskrywende benadering gebruik gemaak, deurdat op 'n gegewe tydspanne in die verlede gefokus word en op 'n volgorde van geselekteerde gebeure binne die tydspanne. Die genetiese of historiese variasie van die historiese benadering word in dié opsig toegepas. Nie net 'n historiese relaas van gebeure en feite word verskaf nie, maar interpretasies word daaraan gegee en moontlike neigings of tendense wat nagespeur word, word aangetoon.

In hoofstuk sewe word aan die hand van die teoretiese raamwerk, en die partystandpunte wat in die hoofstukke beskryf en met die onderhandelingsresultate vergelyk is, tot 'n evaluerende gevolgtrekking gekom aangaande die geldigheid al dan

nie van die hipoteses soos in hoofstuk 1 gestel. Die gevolgtrekking dui die oorhoofse onderhandelingsingesteldheid aan wat 'n party ten opsigte van elke grondwetskrywende proses gevolg het. Die bepaalde onderhandelingsingesteldheid, naamlik handhawend of samewerkend, dui daarop of 'n party die verwesenliking van standpunte of die bevordering van die onderhandelingsverhouding met ander partye as van die grootste belang beskou het. Die gevolgtrekking sal ook aantoon of 'n party daarin kon slaag om aanvanklike standpunte en die oorhoofse beleidsdoelwit van 'n party vollediger op die langer termyn (in die "finale" Grondwet) te verwesenlik, as wat op die kort termyn (in die "Oorgangsgrondwet") bewerkstellig is. Aan die hand van die gevolgtrekking oor hoe suksesvol 'n party met die onderhandelde oorgang onderhandel het, sal onder andere aangedui word wat moontlik van sodanige party in die toekoms te wagte kan wees, byvoorbeeld ten opsigte van die hoeveelheid steun wat dit van kiesers kan ontvang.

1.8 Die onderneem van verdere navorsing

Heelwat polemieke is aan die begin van 1997 in veral die Afrikaanstalige pers gevoer oor sogenaamde "wigte en teenwigte" wat deur NP-politici aan die begin van die onderhandelingsproses beloof is, en wat aan minderhede voldoende beskerming sou bied ten opsigte van taal, kultuur en onderwysaangeleenthede. Aan die einde van die grondwetskrywende proses het dit volgens baie persone voorgekom asof onvoldoende taal-, kulturele en onderwysregte in die 1996-Grondwet vir Afrikaanssprekendes vervat is. Hierdie studie fokus wel in algemene verband op die verwesenliking van hierdie aspekte as deel van kernaspekte wat die aard van 'n handves van regte aantoon. Hierdie algemene hantering van minderheidsregte pas in by die wyse waarvolgens aangeleenthede in die res van die studie bestudeer word, naamlik vanuit 'n oorhoofse of makrovertrekpunt, soos die aard van 'n handves van menseregte, die aard van die wetgewende en uitvoerende gesag, en die aard van 'n bedeling op tweede regeringsvlak en die staatsvorm. Daar kan gevolglik nie in hierdie studie in groot besonderhede ingegaan word op minderheidsregte en verwante aangeleenthede soos spesiale strukture vir minderheidsakkommodering nie, terwyl 'n aspek soos die belange van tradisionele gemeenskappe wat ook in die Grondwet voorkom, byvoorbeeld ook nie aandag ontvang nie.

Aangesien daar dus heelwat oor die aspek van minderheidsregte vir Afrikaanssprekendes gedebatteer en geskryf is, byvoorbeeld deur Hermann Giliomee in *Rapport* (19 Oktober 1997), is dit waarskynlik gepas dat 'n wetenskaplike studie op nagraadse vlak gedoen word oor die inhoudelike van gemelde regte in die

grondwetlike onderhandelingsresultate teenoor die aanvanklike standpunte en beleidsdoelwitte van partye beoordeel.

Die studie lei ook tot sekere vrae wat verdere ondersoek en nadenke verg. 'n Eerste pertinente vraag wat na vore kom, is in hoe 'n mate die dinamiek aan 'n onderhandelingsproses verbonde wat tot die ontwikkeling of wysiging van aanvanklike partystandpunte kan lei, in ag geneem is by die maak van gevolgtrekkings in die studie. In hierdie verband word spesifiek verwys na die wysiging en ontwikkeling van standpunte wat partye aanvanklik of oorspronklik vóór of met die aanvang van onderhandelinge ingeneem het. Dit is 'n geldige vraag, aangesien die metodiek waarvolgens die onderhandelingsstyl wat 'n party met die onderhandeling van 'n aspek gevolg het, in die studie bepaal word deur 'n aanvanklike beleidstandpunt van 'n party met die uitkoms in die onderhandelingsresultaat te vergelyk. Dit is dus bloot 'n kliniese vergelyking wat byvoorbeeld aantoon dat 'n party waarskynlik 'n akkommoderende onderhandelingsstyl jeens ander partye gevolg het indien sy standpunt nie in die Grondwet geakkommodeer is nie, maar die standpunt of standpunte van ('n) ander party/e wel verwesenlik is. Indien die standpunt van 'n party wel verwesenlik is, maar die standpunt of standpunte van 'n ander party/e nie verwesenlik is nie, is dit 'n aanduiding dat so 'n party 'n dwingende of kompeterende onderhandelingsstyl gevolg het. Die vraag kan wel gevra word of sodanige bevindings noodwendig of in alle gevalle korrek is. Wat byvoorbeeld van die moontlikheid dat 'n party geen ander keuse gehad het as om die onderhandelingsresultaat te aanvaar ten spyte daarvan dat sy aanvanklike standpunt nie daarin weerspieël word nie? 'n Verdere moontlikheid is dat so 'n party uit eie oorweging kon besluit het om sy standpunt te wysig (moontlik vanweë die een of ander strategiese oorweging wat tot sy voordeel kan wees), en dan het so 'n party tog nie 'n akkommoderende onderhandelingsstyl jeens ander partystandpunte gevolg nie.

Voorsorg word wel in die studie getref om gemelde vrae onder die loep te neem, byvoorbeeld deurdat slegs aangevoer word dat 'n party 'n akkommoderende onderhandelingsstyl gevolg het indien sy standpunt nie in die onderhandelingsresultaat weerspieël word nie, maar die standpunt of standpunte van ('n) ander party of partye wel. Boonop moes so 'n party die onderhandelingsresultaat aanvaar en goedgekeur het, ten spyte daarvan dat sy standpunt of standpunte nie daarin geakkommodeer is nie. Net so word ook gepoog om inligting wat in die enkele publikasies aangaande die wysiging en ontwikkeling van partystandpunte gedurende die onderhandelingsproses verskyn het, deeglik in die studie in berekening te bring.

Die feit bly wel staan dat 'n studie van hierdie aard meer van die interne dinamiek ten opsigte van die ontwikkeling van partystandpunte en die onderlinge bedingingskuiwe van partye kan weerspieël. Die probleem waarvoor die skrywer in hierdie verband te staan gekom het, is dat hierdie standpuntwysigings of interne dinamiek van die proses nie aan iemand bekend is nie, behalwe aan dié persone wat direk by sodanige onderhandelings betrokke was. Daar het wel enkele publikasies verskyn van persone wat eerstehands met die onderhandelinge gemoeid was, maar sodanige publikasies is óf vanuit 'n bepaalde politieke vertrekpunt geskryf, óf verskaf 'n chronologiese ontwikkeling van die belangrikste aspekte in die onderhandelingsproses. Dit bied dus nie 'n wetenskaplike ontleding van die verwesenliking van partystandpunte gedurende die onderhandelingsproses in geheel beskou nie. In hierdie verband kan die outobiografie van De Klerk (1998) en die publikasie van Ebrahim (1998) gemeld word. Die enigste wyse hoe 'n studie dus onderneem kan word waar die interne dinamiek van die onderhandelingsproses in 'n groter mate verreken word, is dat onderhoude met al die betrokke politieke rolspelers gevoer word om die interne dinamiek en ontwikkeling te probeer vasstel, en in 'n groter mate te verreken. Dit is gevolglik 'n aspek wat in 'n verdere studie onderneem kan word.

'n Tweede vraag het te make met die strategie wat deur verskillende partye gedurende die onderhandelingsproses toegepas is. Daar word met hierdie aspek in die studie gehandel deur vas te stel of 'n aanvanklike beleidstandpunt wat vóór die hele onderhandelingsproses ingeneem is, in 'n groter mate in die "finale" Grondwet verwesenlik is as in die "Oorgangsgrondwet". Indien 'n standpunt wel op die langer termyn verwesenlik is terwyl dit nie op die kort termyn verwesenlik kon word nie, word aangevoer dat so 'n party waarskynlik daarin geslaag het om strategiesgewys suksesvol te onderhandel. Onderhandelingssteorie toon aan dat partye verskillende strategieë gedurende onderhandelinge kan toepas, byvoorbeeld deur onderhandelinge te beëindig, krisis tydens onderhandelinge te skep, of deur voortgesette onderhandeling te voer. Verdere aspekte in dié verband is manipulasie, die rol wat tyd of spertye kan speel, die uitoefening van dwang, bedreigings en bluf (Nieuwmeijer, 1988:94). 'n Relevante vraag is gevolglik watter van sodanige tegnieke en strategieë gedurende onderhandelinge deur die onderskeie partye toegepas is, en hoe suksesvol sodanige toepassing was.

'n Verdere aangeleentheid het met die rol van politieke partye in oorgangsamelewings te make. 'n Relevant vraag in dié verband is waarom politieke partye in sekere samelewings 'n belangrike rol tydens die oorgang speel terwyl dit nie die geval in ander oorgangsamelewings is nie. Waar hierdie studie die rol van politieke partye in

die onderhandelde oorgang in Suid-Afrika aantoon, en dus by een van hierdie twee standpunte aansluit, kan 'n verdere studie ander voorbeelde van die onderhandelde oorgang ontleed. So kan aangetoon word of politieke partye 'n belangrike rol in sodanige oorgangsamelewings gespeel het al dan nie, en wat die redes daarvoor was.

HOOFSTUK TWEE

DIE VERWESENLIKING VAN PARTYSTANDPUNTE OOR GRONDWET- LIKE ASPEKTE MET DIE ONDERHANDELDE OORGANG NA DEMOKRASIE

2.1 INLEIDING

Daar word, onder andere, in hierdie hoofstuk gepoog om 'n wyse te vind waarvolgens die verwesenliking van die standpunte van politieke partye oor grondwetlike aspekte bepaal kan word. Dit word gedoen om vas te stel of daar 'n verhouding is tussen die verwesenliking van 'n party se standpunte in 'n grondwet tydens die onderhandelde oorgang na demokrasie en die politieke mag waaroor 'n party teenoor ander partye beskik. In die soeke na gemelde wyse word die funksie van politieke partye in 'n demokrasie aanvanklik beskryf, naamlik om die wense van ondersteuners tot partybeleid saam te voeg. Dit is omrede dié funksie klaarblyklik met die funksie van politieke partye tydens die oorgang na demokrasie ooreenstem, naamlik om oor die inhoud van grondwetlike reëls ooreenkoms te bereik. In hierdie verband word twee style beskryf waarvolgens partye belange kan saamvoeg, sowel as die wyse waarop 'n bepaalde styl van belangesamevoeging geïdentifiseer kan word.

Politieke partye se rol in 'n oorgangsamelewing word ook ten opsigte van die onderhandeling van grondwetlike reëls ondersoek. Aangesien dit voorkom asof hul in dié verband 'n aktiewe rol kan speel, word vasgestel of verskillende onderhandelingsstyle van meer direkte relevansie is as die style van belangesamevoeging van politieke partye om die verwesenliking van partystandpunte tydens die onderhandelde oorgang na demokrasie te beoordeel⁹. Die bydrae wat 'n bepaalde onderhandelingsstyl van 'n party lewer tot die bereiking van 'n ooreenkoms, enersyds, en die bevordering van die belange van ondersteuners van die party, andersyds, word ook ondersoek. 'n Belangrike aspek wat ook bespreek word, is watter kombinasie van onderhandelingsstyle tot die bereiking van 'n grondwetlike ooreenkoms tydens die onderhandelde oorgang bydra, terwyl dit ook nie ondersteuners van partye sal vervreem nie. Dit word bespreek of die identifisering van 'n oorhoofse onderhandelingsingesteldheid wat beide hierdie aspekte bevorder nie dui op die sukses waarmee 'n party onderhandel het nie.

⁹ Vergelyk die hipoteses by item 1.3(a) in hoofstuk een ten opsigte van die verwesenliking van die standpunte van partye in die 1993- en 1996-Grondwette, al dan nie. Waar hierdie hipoteses in hoofstuk een handel oor die verwesenliking van die standpunte van elk van die drie belangrikste partye in die relevante Grondwet, al dan nie, word in groter besonderhede in hierdie hoofstuk ingegaan aangaande die verwesenliking van partystandpunte in 'n grondwet tydens die onderhandelde oorgang, al dan nie.

Die moontlikheid word ook in berekening gebring dat die navolging van 'n bepaalde onderhandelingsstyl deel van 'n strategie kan wees ten einde standpunte oor sekere grondwetlike aspekte te verwesenlik, terwyl toegewend ten opsigte van die verwesenliking van ander aspekte opgetree word. 'n Bepaalde onderhandelingsstyl kan gevolglik toegepas word ten opsigte van aspekte waarvan die verwesenliking as van groot belang beskou word, terwyl 'n verskillende onderhandelingsstyl gevolg kan word ten opsigte van aspekte wat nie as van so 'n groot belang beskou word nie. Ook word vasgestel of 'n onderhandelingsstyl toegepas kan word om toegewend ten opsigte van eie standpunte te onderhandel, ten einde dieselfde standpunte by 'n volgende geleentheid op die langer termyn tot 'n groter mate te verwesenlik¹⁰.

Partye sal voorstelle formuleer oor daardie aspekte wat algemeen in grondwette aangetref word wanneer oor grondwetlike reëls tydens die onderhandelde oorgang na demokrasie onderhandel word. Kernaspekte wat met die bedinging van nuwe reëls vir die politieke samelewing ter sprake kan kom, is die regte en vryhede wat in 'n menseregte-handves ingesluit kan word, meganismes vir die beregting van menseregte, die rol en samestelling van die wetgewende sowel as die uitvoerende gesag, en die aard van 'n bedeling op tweede regeringsvlak en die staatsvorm. Politieke partye sal oor hierdie aspekte tydens die onderhandelde oorgang na demokrasie partyvoorstelle formuleer indien hulle wil hê dat dit by die formulering van reëls in aanmerking geneem moet word. Die bespreking van gemelde aspekte is dus belangrik, omrede dit in aanmerking geneem moet word by die bepaling van onderhandelingsstyle van politieke partye met die onderhandelde oorgang na demokrasie.

Die rol van groepe in die politieke stelsel wat as grondslag vir die bepaling van onderhandelingsstyle van partybeleid dien, word vervolgens beskryf.

2.2 DIE ROL VAN GROEPE IN DIE POLITIEKE STELSEL

Ten einde die rol en funksie van groepe in die funksionering van die politieke stelsel te beskryf, is dit nodig dat eers vasgestel word wat met 'n groep bedoel word en of daar verskillende tipes groepe voorkom.

¹⁰ Vergelyk in hierdie verband die hipoteses by item 1.3(b) in hoofstuk een.

2.2.1 Die groepskonsep

Die rol wat groepe in die politieke proses vervul, is veral deur outeurs soos Bentley (1949), Latham (1952) en Key (1952) aangetoon. Bentley (1949:222) en Latham (1952:376) het byvoorbeeld aangevoer dat groepe 'n belangrike rol in die politieke stelsel vervul deurdat die waardes wat individue najaag, net werklik deur groepe gerealiseer kan word. Indien die politiek dus bestudeer moet word, moet ondersoek ingestel word na die voorkoms en kenmerke van groepe in 'n politieke stelsel. Bentley (1949:211) wys ook daarop dat die lede van 'n groep 'n gesamentlike doel of belang nastreef waartoe hul verbind is.

Die groepbenadering is op die voorveronderstelling gebaseer dat 'n groep, eerder as die individu, die basiese eenheid van politieke aktiwiteit is. Die rede hiervoor is dat individue in die politiek in groepe optree en hul gedrag deur groepstrukture, norme en doelwitte beïnvloed word (Roberts & Edwards, 1991:58).

Groepe vervul 'n baie belangrike rol in die werking van die politieke stelsel. Waar 'n politieke stelsel uit daardie interaksies bestaan waardeur waardes gesaghebbend in 'n samelewing toegeken word (Easton, 1965:21), gee groepe uitdrukking aan eise tot die politieke stelsel sodat die regering so behoort te handel dat aan sekere van hierdie eise gehoor gegee word (Easton, 1965:80).

Easton (1965:88) voer aan dat individue of groepe "hekwagters" in die politieke stelsel is deurdat individue of groepe, onder andere, eise tot die stelsel inisieer deur sodanige eise bekend te stel. Wanneer 'n eis deur die politieke stelsel beweeg, het die stelsel ook by 'n punt die geleentheid om 'n eis se eindbestemming te bepaal. 'n Groot gedeelte van hierdie aktiwiteit word uitgevoer deur diegene wat goed gedefinieerde politieke rolle beklee, soos meningsvormers, politici of administrateurs, of deur organisasies soos belangegroepes, wetgewers, politieke partye of die pers (Easton, 1965:95). Waar groepe dus 'n belangrike rol in hierdie opsig vervul, kan verskillende tipes groepe aangetref word.

Key (1952:23) meen dat politieke partye en belangegroepes die hoof formele meganismes vir die uitdrukking van groepsbelange in die samelewing is. Ranney (1975:231) en Finer (1958:3) beskryf die belangrikste groepe wat in die politieke stelsel betrokke is as belangegroepes, drukgroepes, wandelganggroepes en politieke partye. Wootton (1970:1) dui aan dat die woord "belangegroep" deel van 'n samevoeging van terme is wat drukgroep en wandelganggroep insluit. Die onderskeid

tussen belangegroepes en politieke partye is na die mening van Moodie & Studdert-Kennedy (1970:60-61) dat eersgenoemde nie poog om die formele regeringsmag te bekom nie, terwyl politieke partye dit ten doel het om as regering aan bewind te kom. Abcarian & Masannat (1970:132) en Duverger (1972:1-2) stem hiermee saam en toon aan dat dit nie die politieke doelwit van belange- of drukgroepes is om regeringsmag te bekom nie, maar om druk of invloed op diegene uit te oefen wat beleidsbesluite neem, om sodoende die daarstelling van gunstige openbare beleidsrigtings te fasiliteer. Laasgenoemde outeurs dui ook aan dat politieke partye hul steun vanuit 'n breë basis verkry, terwyl belangegroepes 'n beperkte aantal persone met 'n spesifieke of private belang verteenwoordig.

Die belangrike funksie van belangegroepes om inligting aangaande menings en belange van lede aan die regering te kommunikeer, is nie net negatief of in die vorm van eise nie. Inligting kan ook in die vorm van ondersteuning en advies aan die politieke besluitnemers oorgedra word, in welke geval sulke groepes nie net druk op die regering plaas nie, maar inderwaarheid op 'n positiewe manier probeer beïnvloed. Sodanige groepes kan dan beïnvloedingsgroepes genoem word. Belangegroepes kommunikeer ook nie net eise en ondersteunings aan die regering nie, maar dra ook inligting en interpretasie aan lede van die belangegroep self oor, wat op sigself 'n belangrike funksie is (Almond & Coleman, 1960:16).

'n Politieke stelsel word gevolglik gekenmerk deur 'n komplekse interaksie tussen die regering en verskillende tipes groepes. Die politieke party is 'n bepaalde of spesifieke tipe politieke groep wat saam met ander groepes bepaalde funksies in die politieke stelsel vervul.

2.3 DIE ROL EN FUNKSIE VAN POLITIEKE PARTYE IN DIE POLITIEKE STELSEL

Om 'n politieke party se volledige rol en funksie te bepaal, moet die konsep *politieke party* gedefinieer word ten einde eienskappe en funksies van politieke partye aan te toon.

2.3.1 Die betekenis en funksie van politieke partye

Roberts en Edwards (1991:93) definieer 'n politieke party as 'n georganiseerde groep wat uit lede bestaan wat 'n gesamentlike stel waardes en beleidsrigtings ondersteun en wat as fundamentele doelstelling die bereiking van politieke mag en regeringsmag

het, ten einde gemelde beleidsrigtings te implementeer. 'n Party streef na mag deur grondwetlike metodes, veral deur openbare verkiesings te beveg. Politieke partye in eenpartystelsels verwerp hierdie medediging om politieke mag tussen meer as een politieke party in verkiesings. In 'n enkelpartystelsel soos in die voormalige Unie van Sosialistiese Sowjet Republieke (USSR), het opposisie nie buite die party bestaan nie. Die werklike opposisie is binne die party gevind, deurdat lede die partyleierskap en regering by partyvergaderings kon kritiseer, met wisselende mate van vryheid (Durverger, 1972:413).

Apter (1965:181-182) voeg twee kenmerke by hierdie definisie by. In die eerste plek word aangetoon dat dit 'n primêre funksie van partye is om openbare opinie te organiseer, houdings te toets en dit aan regeringsamptenare en leiers oor te dra sodat die publiek en regering in noue ooreenstemming is. 'n Tweede belangrike kenmerk van politieke partye is dat hulle 'n grondwetlike raamwerk of 'n politieke regime benodig wat hul reg erken om te funksioneer.

Uit bogenoemde definisies blyk die belangrikste eienskappe van partye die volgende te wees:

- 'n party bestaan uit 'n georganiseerde groep mense of dit beskik oor 'n formele organisasie;
- die lede van 'n party steun 'n gesamentlike stel waardes en beleidsrigtings;
- die hoofdoelstelling van 'n party is die bereiking van politieke of regeringsmag om regeringsbeleid te beheer of te beïnvloed, in koalisie of verkiesingskompetisie met ander partye;
- daar word gepoog om regeringsmag te bekom deur deelname aan verkiesings;
- politieke partye dien as 'n tussenganger of kommunikasiekanaal tussen die publiek (of die openbare mening) en regeringslede en amptenare deurdat belange en eise saamgevoeg en oorgedra word sodat die publiek en regering in noue voeling met mekaar is; en
- partye is afhanklik van 'n grondwetlike raamwerk of regering wat hul legitieme reg erken om te funksioneer en hul doelstellings te bevorder.

Die belangrikste funksies wat politieke partye ten opsigte van die werking van die politieke stelsel verrig, is die van belange-artikulasie of oordrag sowel as die samevoeging van eise en belange van lede van die bevolking in 'n partybeleid. Hierdie funksies is belangrik vir die effektiewe en optimale funksionering van die politieke stelsel, omrede dit die wyse is hoe 'n regering van die wense en belange van

onderdane ingelig word en kans gebied word om daarop te reageer, of dit te verwerklik. Almond en Powell (1966:117) dui in hierdie verband aan dat alle politieke stelsels swaar steun op die politieke party, byvoorbeeld veral indien 'n demokratiese owerheidsvorm bestaan, as 'n kanaal om eise en belange van lede van die bevolking in beleidsvoorstelle saam te voeg en te artikuleer of oor te dra. Belange-artikulasie is die proses waardeur 'n politieke party die regering bewus maak van die belange en behoeftes van die onderdane. Belange-aggregasie of samevoeging kan beskryf word as die proses waardeur 'n politieke party die klagtes en eise van ondersteuners en belangegroeppe ontvang en dit verwerk tot 'n stel beleidsvoorstelle (Almond & Powell, 1966:98).

'n Verdere funksie wat in 'n mate met die belangesamevoegings- en oordragsfunksies verband hou, word deur Ball (1983:77-79) beskryf as die funksie om bestendigheid of stabiliteit in die politieke stelsel teweeg te bring deur verskeie kieservoorkeure en verwagtinge te verenig en te vereenvoudig. Politieke partye neig in hierdie verband om die hoogste gemene deler te bepaal, seksionele belange bymekaar te bring, geografiese afstande te oorkom en te help dat regeringstrukture saamwerk. Hierdie "brugbou"-funksie van politieke partye is 'n belangrike faktor in politieke stabiliteit. Politieke partye skep dus op so 'n wyse orde uit die chaos in hul soeke na politieke mag. Hulle poog om die belange wat hul verteenwoordig te verbreed, en harmoniseer hierdie belange met mekaar.

Apter (1984:241) meen dat politieke partye nie altyd daarin slaag om 'n bestendighedsfunksie te vervul nie. Diep gesetelde gevoelens en minderheidsienings is baie te uiteenlopend vir hul voortgesette oordrag aan regerings in mediërende pakette. Indien sommige van sodanige gevoelens en sienings boonop deur groot gedeeltes van die publiek gedeel word, kan partye onvoldoende voertuie vir hul oordrag aan die regering wees. Buite-institusionele protes en sporadiese geweld, wat sodanige protes dikwels vergesel, kan dan wel belangrike wyses wees waarop hierdie aangeleenthede onder 'n regering se aandag gebring word.

Duverger (1976:xxxvi) toon 'n verdere aspek aan wat ook verband hou met die rol en funksie van politieke partye. Hy argumenteer dat 'n party se funksionering deur die oorsprong daarvan beïnvloed word. In dié opsig kan partye geïdentifiseer word wat hul oorsprong buite die parlement het, en partye wat hul ontstaan binne die parlementêre opset het. Partye van 'n buite-parlementêre oorsprong vertoon 'n baie groter onafhanklikheid as die partye wat binne 'n parlementêre omgewing ontstaan het. Vir partye van 'n binne-parlementêre oorsprong is die wen van setels in politieke

vergaderings die essensie van hul bestaan. Vir partye van 'n buite-parlementêre oorsprong is verkiesings en die parlementêre stryd wel baie belangrik, maar dit is net een van die wyses, tussen andere, wat dit gebruik om politieke doelwitte te verwesenlik. Die gevolg is dat partye van 'n buite-parlementêre oorsprong nooit dieselfde waarde aan die parlementêre proses toeken as partye van die eerste tipe nie. Die ontwikkeling van partye van 'n buite-parlementêre oorsprong bevat daarom 'n sekere onafhanklikheid (dikwels onbewustelik en onderdruk) ten opsigte van parlementêre bedrywighede en verkiesings.

Die funksie van belangesamevoeging of beleidbepaling van politieke partye is veral van belang omrede dit die fokus van verdere ondersoek in hierdie hoofstuk is. Die bepaalde styl van belangesamevoeging van 'n politieke party kan soos hierbo aangetoon 'n kardinale aspek wees om te help om tot ontwikkeling en stabiliteit in 'n politieke stelsel by te dra. Die wyses of style waarvolgens politieke partye belange en eise in partybeleid saamvoeg, sowel as die wyse waarop 'n bepaalde styl bepaal kan word, word vervolgens bestudeer.

2.3.2 Style van belangesamevoeging van politieke partye en die wyse van vastelling van sodanige style.

Afgesien daarvan dat partye volgens Lawson (1993:278) geklassifiseer kan word volgens lidmaatskap, organisatoriese en leierskapveranderlikes en die aard van interne magsverhoudinge onder leiers en volgelinge, kan 'n klassifikasie van partye ook geskied aan die hand van die wyse waarop samelewingsbelang saamgevoeg of beleidsvoorstelle geformuleer word.

'n Klassifikasie volgens 'n kombinasie van beleids- en lidmaatskapspekte kan in hierdie verband getref word deur na massa- en kaderpartye te verwys (Duverger, 1976:63-64). Die werwing van lede is vir die massaparty 'n baie belangrike aktiwiteit, byvoorbeeld vir die Duitse Sosiaal Demokratiese Party. Anders as die vae ideologiese uitsprake van kaderpartye, hang massa-gebaseerde partye in die algemeen sosialistiese ideologieë aan. Daar word van partylede verwag om aan die party te behoort: om lidmaatskapkaarte te dra, gereeld lidmaatskapfooie te betaal en die besluite van partyleiers uit te voer. Om die individuele verbintenis tot die party te versterk, poog massa-gebaseerde partye om alle aspekte van die individu se lewe binne partystrukture te integreer. Die sosialisering en versterking van partybeginsels en beleidsrigtings is aaneenlopend. Omrede partylede rondom 'n goed gedefinieerde stel ideologiese doelwitte gedissiplineer en geïntegreer kan word, neig massapartye

om baie meer samehorig as kaderparty te wees. Hulle lede word makliker as die lede van kaderparty gemobiliseer, terwyl die toewyding van die lede ook groter is. Vanweë hulle ywer om nuwe lede te werf en by die party te integreer, is massapartye geneig om baie groter as kaderparty te wees, ten minste ten opsigte van identifiseerbare kaartdraende lede (Palmer & Thompson, 1978, 230).

Waar die massaparty op getalle en ideologiese beleidsrigtings staatmaak, maak die kaderparty op die invloed van beroemdes in die samelewing staat en sodanige persone word op 'n selektiewe wyse gekies. Voorbeelde van partye wat tot hierdie kategorie behoort, is die Franse Radikale Sosialistiese Party, partye in die Verenigde State van Amerika (VSA) en die meerderheid Europese gematigde en konserwatiewe partye. Sodanige invloedryke persone se verbintenisse moet 'n hulp vir die kandidaat wees en aan sodanige persoon steun besorg. Kundiges is ook betrokke wat weet hoe om die kiesers te hanteer en 'n veldtog te organiseer. Gegoede persone word ook betrek om verkiesings te finansier. Waar getalle en ideologiese beleidsrigtings by die massaparty belangrik is, is prestige, vaardigheid en rykdom by die kaderparty belangrik. Daar word gevolglik nie aktief lede gewerf wat ledegeld moet betaal nie. Lojaliteit aan die kaderparty is 'n algehele persoonlike aksie en word streng deur individuele kwaliteite bepaal. Dit is 'n handeling wat net tot enkeles beperk is en dit is op rigiede en eksklusiewe seleksie gebaseer (Duverger, 1976:64). Mahler (1995:148) wys daarop dat kaderpartye in die algemeen met 'n koukusgeorganiseerde tipe party ooreenstem wat gedentraliseer is, terwyl massapartye neig om ooreen te stem met partye wat meer sentraal georganiseer en samehorig is.

'n Onderskeid kan ook getref word tussen 'n sendeling- (of prediker-) tipe party in welke geval ideologie 'n belangrike rol speel, en die makelaar- of pragmatiese tipe party (Ranney, 1975:208-210). Die lede van die sendeling-tipe party ondersteun 'n spesifieke ideologie, soos die Sosialistiese Arbeidersparty van die VSA. Tydens verkiesingsveldtogte poog hierdie party nie soseer om stemme te werf nie, maar eerder "bekeerlinge" tot die ideologie. Nieteenstaande die feit dat die meerderheid kiesers moontlik nie die ideologie wil ondersteun nie, sal die inhoud daarvan nie gewysig word om dit meer populêr te maak nie. Daar word in so 'n geval geredeneer dat die kiesers sal moet verander, maar dat die inhoud van die ideologie nie gewysig kan word nie. Die party se strategie om mag te wen is, indien nodig, daarop gebaseer dat die massa gaandeweg oor dekades tot die ideologie oorreed of "bekeer" moet word (Ranney, 1975:208-209).

Die makelaar-tipe party, soos die Demokratiese en die Republikeinse Partye van die VSA, poog om uit vind wat elke belangegroep wil hê en formuleer dan 'n tipe beleid wat die grootste steun onder 'n maksimum aantal groepe sal trek. So 'n party se sukses word dus nie gemeet aan die ideologiese konsekwentheid van sy beleid, leiers en ondersteuners nie, maar aan die aantal verkiesings wat gewen word. Sodanige partye is dus makelaars tussen die konflikterende eise van belangegroepe.

Almond en Coleman (1960:43-44) onderskei ook drie verdere tipes partye aan die hand van die wyse van samevoeging of formulering van partybeleid, naamlik:

- die pragmaties-bedingende party;
- die absolute waarde-georiënteerde of ideologiese party; en
- die partikularistiese of tradisionele party.

Die pragmaties-bedingende tipe party is multi-waarde georiënteerd en die samevoegingspotensiaal daarvan is relatief hoog. Dit is bevoeg om veralgemenende en aanpasbare programme daar te stel wat daarop gerig is om die maksimum belang-ondersteuning te trek. Partye soos hierdie kan baie of min lede hê, en daarom kan sodanige partye in sommige Latyns-Amerikaanse state net tydens 'n verkiesing te voorskyn kom, terwyl dit net 'n klein groeple ondersteuners het. Sartori (1976:225) meen dat die pragmatiese party meer tot natuurlike ontwikkeling geneë is en dat dit nie 'n doel georiënteerde party is wat op die bereiking van die ideale staat van die mensdom gerig is nie. In die pragmatiese party is daar ook minder dwang en daarom is die subgroep outonomie groter as by die ideologiese party.

Die ideologiese party daarenteen, is geheel en al waarde-georiënteerd en is gewoonlik revolusionêr, reaksionêr of daarop gerig om nasionale onafhanklikheid of mag te bekom. Die Fascistiese en Nazi-weergawes van hierdie tipe party het gemelde ideologiese aspekte in hul doelstellings gekombineer. In hul vroeëre manifestasie is ideologiese partye veral vir vervreemdes of kulturele afwykendes in die samelewing aantreklik. Hierdie partye bestaan gewoonlik uit klein groepe intellektuele en agitators, en het dus 'n klein ledetal. In sy volwasse vorm penetreer sodanige party diep in die samelewing in en vervang bykans alle ander sosiale strukture. Wanneer sodanige tipe party veilig gevestig is, is dit vanweë gemelde redes moeilik om dit sonder geweld te verwyder (Almond en Coleman, 1960:43-44). Sartori (1976:225) toon ook aan dat hoe meer ideologies 'n party is hoe meer is dit geneig tot 'n voorskriftelike ontwikkeling wat deur 'n toekomstige ideaal gedikteer word. Hoe

groter die ideologiese gerigtheid van 'n party hoe groter ook is die eenheid binne so 'n party.

Die partikularistiese party is beperk in sy aggregeringspotensiaal, deurdat dit geheel en al geïdentifiseer word met die belange van 'n spesifieke etniese of godsdienstige groep. Die partikularistiese party is meer van 'n belange-artikuleerder en belange-mobiliseerder as 'n aggregator of samevoeger van beleid. In hierdie sin funksioneer dit soos 'n belangegroep, alhoewel dit kandidate in verkiesings daarstel sowel as beleidsrigtings propageer. Ontwikkeling na 'n moderne politieke stelsel behoort die partikularistiese party tot 'n samewerkende belangegroep te reduseer (Almond en Coleman, 1960:43-44).

Apter (1965:206-212) het nagenoeg in ooreenstemming met bogenoemde, die volgende klassifikasie geïdentifiseer ten opsigte van die wyse waarop kieservoorkeure deur partye in ontwikkelende samelewings in beleid saamgevoeg word:

- partye van verteenwoordiging of versoening; en
- partye van solidariteit.

Apter (1965:206) toon aan dat partye van verteenwoordiging funksioneer om versoening te bewerkstellig en dat hulle oor 'n hoogs geïnstitusioneerde leierskapsrol beskik. Hierdie partye ontstaan uit politieke koalisies en die steunbasis word verbreed om soveel moontlik belange- en vrywillige groepe in te sluit, soos vakbonde en vroue-organisasies (soos in die geval van die Arbeidersparty in Brittanje). Hierdie organisasies word aansienlike vryheid en outonomie toegelaat en hul hoof funksie is om 'n redelike groot kiesersteun tydens verkiesings te verseker. Bykomend hiertoe, het sodanige tipe party 'n groot direkte ledetal. Dit is verder 'n kenmerk van die party van verteenwoordiging dat dit nie die belangrikste aspek in die sosiale en persoonlike lewe van individue is nie. So 'n party funksioneer nie effektief as 'n enkele party nie, en wanneer dit met 'n party van solidariteit meeding, wen laasgenoemde party gewoonlik. Hierdie partye ontwikkel stadig en hul groei is aan die ontwikkeling van gesentraliseerde politieke instellings gekoppel. Hulle is nie ideologies ingestel nie en maak meer staat op interaksie en bedinging tussen persone. Besluitneming in die partye is konsulerend, relatief informeel en nie bindend nie. Die kookus poog om die siening van die verskeie ondergeskikte organiserende liggame weer te gee en verhoudinge word los gestruktureer. Voorbeelde van partye van verteenwoordiging is die "National Council of Nigerian Citizens Party" in Nigerië, die Kongres Party in Indië en die "Union Progressiste Senegalaise" in

Senegal. Hierdie partye was wel suksesvol in die politiek, maar was onindrukwekkend vanweë 'n leierskap wat geneig was om bejaard en nie-charismaties te wees (Apter, 1965:209).

Ideologie speel 'n belangrike rol in partye van solidariteit en dissipline en eenheid word deurlopend beklemtoon. Elkeen van die dele dra by tot die monolitiese aard van die party eerder as tot pluralisme. Partye van solidariteit is aantreklik vir die jeug en gebruik die taal van die rewolusie en dramatiese verandering. Die jeug speel 'n belangrike rol en hul opvoeding is ideologies van aard, omrede nuwe waardes deur ideologie geïdentifiseer en vereenvoudig word (Apter, 1965:211).

Vanuit bogenoemde voorbeelde kan aangetoon word dat politieke partye in die algemeen hoofsaaklik van twee tipes aggregasiestyle gebruik maak, naamlik 'n pragmatiese of versoenende styl en 'n ideologiese of waarde-gebaseerde styl. Ter ondersteuning hiervan oordeel Sartori (1976:225) dat die rede vir die aanvaarding van die ideologies-pragmatiese kriterium konseptueel sterk is. Almond & Powell (1966:102) meen dan ook dat politieke partye in normale omstandighede in demokratiese samelewings basies voorgenoemde style van belangesamevoeging aanwend om beleidsvoorstelle daar te stel en dan te poog om die oorwinning by die stembus te behaal en besluitnemers daar te stel wat die voorheen saamgevoegde beleidsvoorstelle as 'n grondslag vir reëlmaking sal gebruik.

Samevattend kan die hoofkenmerke van die twee tipes partye in die algemeen as volg aangetoon word:

Partye met 'n pragmatiese of versoenende beleidformuleringsstyl:

- poog om konflikterende eise van belangegroepes te versoen om soveel steun moontlik te trek;
- in die stel van beleidsprogramme word gepoog om dit breed en aanpasbaar te doen sodat kieservoorkeure geakkommodeer word;
- kan uit politieke koalisies bestaan en die steunbasis sluit soveel moontlik belang- en vrywillige groepe in wat redelike vryheid en outonomie toegelaat word;
- besluitneming in die party is konsulerend, relatief informeel en nie bindend nie; en
- die kerk poog om die siening van die verskeie ondergeskikte organiserende liggame weer te gee (kieservoorkeure word dus geakkommodeer) en verhoudinge word los gestruktureer.

Partye met 'n ideologiese of waarde-gebaseerde beleidformuleringsstyl:

- ondersteun 'n spesifieke ideologie of stel waardes, en dissipline en eenheid kan beklemtoon word;
- is nie daarop ingestel om kieservoorkeure te akkommodeer nie en die leiers is geneig om beleid te bepaal;
- kan daarop ingestel wees om nasionale onafhanklikheid en mag te bekom; en
- die jeug kan 'n belangrike rol speel en hul opvoeding is ideologies van aard, omrede nuwe waardes deur ideologie geïdentifiseer en vereenvoudig word.

'n Tersaaklike vraag is, vervolgens, op welke wyse die styl van belangesamevoeging of beleidbepaling van 'n politieke party bepaal kan word. In 'n gevestigde demokrasie sal daar, volgens Cloete (1993:98), altyd twee of meer politieke partye bestaan wat voortdurend met mekaar meeding om die regering-van-die-dag te word. Sodanige partye baseer hulle aansprake op bewindsoorname op hulle onderskeie beleidstandpunte. Politieke partye hou dan jaarliks 'n partykongres en indien die kongres die besprekingspunte en mosies van takke en afdelings aanvaar, word die beleid van die party geskryf (Botes *et al.*, 1992:206). Afgesien hiervan, behoort politieke partye, veral 'n regerende party, deur die jaar in noue kontak met sy partybestuur en strukture te bly om die denke van partylede te bepaal en dit by die bepaling van partybeleid in ag te neem (Botes *et al.*, 1992:206).

'n Metode om 'n politieke party se styl van belangesamevoeging in 'n demokratiese samelewing te identifiseer is, gevolglik, om vas te stel in hoe 'n mate saamgevoegde partybeleid (wat die resultaat van partykongresse kan wees), die belange, aspirasies en sienswyses van ondersteuners of steungroepe van 'n politieke party akkommodeer of weerspieël. Indien die standpunte en sienswyses van verskillende groeperinge wat so 'n party ondersteun vasgestel en met die amptelike partybeleid of -voorstelle van so 'n party vergelyk word, kan dit aandui in watter mate die sieninge van steungroepe in partybeleid geakkommodeer is. Omrede dit 'n kenmerk van die pragmatiese tipe party is dat dit kieservoorkeure van uiteenlopende steungroepe akkommodeer, sal 'n partybeleid wat uiteenlopende kieservoorkeure saamvoeg, daarop dui dat so 'n party se belangesamevoegingsstyl akkommoderend of pragmaties van aard is. 'n Kenmerk van die ideologiese of waarde-georiënteerde party is dat dit nie kieservoorkeure in dieselfde mate as die pragmatiese party akkommodeer nie, en dat die leiers meer geneig is om die beleid in ooreenstemming met 'n spesifieke ideologie of stel waardes te bepaal. Word uiteenlopende of verskillende sienswyses en standpunte van

ondersteuners of steungroepe dus nie in partybeleid weerspieël nie, is so 'n party meer waarde- of ideologies gefundeerd, en speel die leierskap waarskynlik die grootste rol in die bepaling van partybeleid.

'n Relevante vraag is: Kan die wyse waarvolgens die belangesamevoegingstyl van 'n party in 'n demokrasie bepaal word, van waarde wees by die evaluering van die verwesenliking van partystandpunte tydens die onderhandelde oorgang na demokrasie? Om in hierdie verband te kan oordeel, moet die wyse van die verloop van 'n oorgang na demokrasie aangetoon word, en moet vasgestel word of politieke partye wel 'n belangrike rol in oorgangsprosesse na demokrasie speel.

2.3.3 Die verloop van oorgangsprosesse na demokrasie en die rol van politieke partye

Oorgangsprosesse na demokrasie kan volgens die volgende drie wyses geskied, naamlik (i) 'n oorgang wat plaasvind deurdat 'n outoritêre regime ineenstort, wat lei tot die daarstelling van 'n demokratiese regering; (ii) 'n oorgang deur transaksie of ooreenkoms, waardeur die outoritêre regering die proses van liberalisering inisieer en 'n beslissende faktor regdeur die oorgang bly; en (iii) die oorgang deur uitskakeling ("extrication"), waardeur die outoritêre regering verswak word, maar sterk genoeg bly om belangrike terme van die oorgang te dikteer (Mainwaring *et al.*, 1992:322; Diamond, 1993:97). Alhoewel dit vanuit hierdie wyses van oorgang blyk dat onderhandeling net by die oorgang deur transaksie of ooreenkoms plaasvind, wys Przeworski (1991:80) daarop dat alle oorgange na demokrasie onderhandel word. Alhoewel onderhandelinge byvoorbeeld nie nodig is om die samelewing van die outoritêre regime los te maak nie (item (iii) hierbo), moet onderhandelinge wel plaasvind om demokratiese instellings tot stand te bring. Przeworski (1991:80) dui dus aan dat demokrasie nie gedikteer kan word nie; maar dat dit vanuit onderhandeling of bedinging ontstaan¹¹.

Afgesien van die nodigheid van onderhandeling, sluit die oorgang na demokrasie na die mening van Di Palma (1990:8) in dat spesifieke demokratiese reëls en instellings daargestel moet word. Ten opsigte van reëls dui O'Donnel & Schmitter (1986:59) en

¹¹ Waar oorgangsprosesse na demokrasie tot dusver bespreek is, voer Giliomee en Schlemmer (1994:191) aan dat dit verder as die daarstelling van demokrasie 'n aaneenlopende en buitengewone poging verg om 'n sukses van demokrasie te maak.

Rustow (1970:361) aan dat die “reëls” waarvolgens regeer moet word deur partypolitieke elites bepaal moet word. Diamond (1999:75) verwys in hierdie verband na die nodigheid van politieke institutionalisering, aangesien dit vertrou en samewerking onder politieke akteurs vergroot. Dit word gedoen deur duidelike werkbare reëls van die spel te definieer waardeur opponerende politieke magte hul geloofwaardig kan verbind, en deur gesaghebbende, bekwame en betroubare strukture daar te stel vir die mediëring van politieke konflikte. Sisk (1995:6) meen dat politieke instellings na vore kom as ‘n uitkoms van die proses van die herdefiniëring van die reëls van die politieke spel.

Sisk (1995:6) voer in terme van sy "institusionele keuse"-benadering aan dat politieke akteurs tydens politieke oorgange (wanneer die politieke reëls vloeibaar is) kies tussen alternatiewe instellings gebaseer op die waarneembare gevolge van daardie instellings vir hul belange in die toekoms. Hiervolgens sal partye tussen beleidsopsies en instellings kies op grond van hul persepsie van die hoeveelheid politieke mag waarvoor hul in die toekoms sal beskik. Hierdie aspek sluit dus aan by die hoofprobleem wat in die studie ondersoek word, naamlik of daar ‘n noodwendige verhouding is tussen die verwesenliking van ‘n party se standpunte in ‘n grondwet, en die hoeveelheid politieke mag waarvoor so ‘n party teenoor ander partye beskik.

Hierdie aangeleentheid word ondersoek deur die amptelike standpunt van ‘n party te neem en dit met die inhoud van die relevante deel van die onderhandelingsresultaat te vergelyk. So 'n vergelyking toon aan of die party se standpunt in die resultaat verwesenlik is, al dan nie, en of daar 'n korrelasie is tussen die verwesenliking van standpunte en die hoeveelheid politieke mag waarvoor die party teenoor ander partye beskik.

Daar kan dus aangetoon word dat die oorgang na demokrasie, onder andere, behels dat die demokratiese reëls en instellings wat in die toekoms sal bestaan, tussen verskillende partye onderhandel moet word.

Pridham *et al.* (1996:2) beskryf die daarstelling van demokratiese reëls, onder andere, as die daarstelling van ‘n grondwetlike skikking. In hierdie verband kan aangedui word dat die Engelse weergawe van die konsep “grondwet” afgelei is van die term “constitute” wat beteken om “te vorm”, “tot stand te bring”, te “ontwikkel” of te “organiseer”. Die konsep “constitution” op sigself, dui op wette en beginsels waarvolgens ‘n samelewing regeer word (Hornby, 1974:182). Die afleiding kan dus gemaak word dat ‘n grondwet reëls tot stand bring, aan die hand waarvan die

samelewing by wyse van die regeerfunksie “gevorm”, “georganiseer” of “ontwikkel” word. Die reëls wat dus tydens die onderhandelde oorgang na demokrasie bepaal word, is gevolglik niks anders nie as ‘n geskrewe grondwet van reëls wat daargestel word. Przeworski (1991:35) se aanduiding dat alle state, behalwe die Verenigde Koninkryk en Israel, oor geskrewe, formeel aanvaarde grondwette beskik, dien as ‘n bevestiging dat die reëls wat onderhandel word, bykans in alle state as ‘n grondwet bekend staan.

Voordat aanvaar word dat politieke partye ‘n prominente rol in alle oorgangspesesse vervul in die totstandbring van grondwetlike reëls, moet aangetoon word dat twee verskillende standpunte in hierdie verband in die literatuur voorkom. Przeworski (1995:53) argumenteer dat politieke partye in oorgangsamelewings nie dieselfde belangrike rol vervul as in die daarstelling of ontwikkeling van die gevestigde Wes-Europese demokrasieë nie. Die rede hiervoor is dat werkersklas politieke partye in die ontstaan van die gevestigde demokrasieë die hoofinstrumente was om demokrasie teweeg te bring. Deur die organisering van klas en ander belange het partye die instrumente geword waardeur werkersklasgroepe kon stry vir die verbetering van hul materiële en kulturele omstandighede. Soortgelyke partye het, volgens Przeworski (1995:54), nie histories in Latyns-Amerikaanse state en ander oorgangsamelewings ontwikkel nie. In die Suid-Amerikaanse voorbeeld het die mobilisering van die laer klasse die vorm van bewegings eerder as politieke partye aangeneem. Hierdie bewegings het nie die vermoë gehad om werkbare institusionele strukture tot stand te bring nie.

Bykomend hiertoe, kan aangevoer word dat politieke partye in bykans alle samelewings ‘n voortdurende afname in invloed ondervind, dat hulle in die meeste nuwe demokrasieë gefragmenteerd en organisatories swak is en ‘n klein deel van die bevolking verteenwoordig (Przeworski, 1995:54). Partye speel dus nie so ‘n belangrike rol in die totstandkoming van nuwe demokrasieë soos in die tradisionele Westerse demokrasieë nie.

Pridham *et al.* (1996:6-7) erken dat daar meriete in die argument is dat politieke partye nie ‘n belangrike rol in alle oorgangspesesse speel nie. Volgens hom is daar wel bewyse dat die prominente rol van partye baie te make het met die wyse waarop demokratisering ontwikkel. So kon partye byvoorbeeld gedurende die oorgangspesesse in Italië en Spanje (en Suid-Europa in die algemeen) ‘n belangrike rol vervul, omrede hulle histories in daardie state kon ontwikkel. In Oos-Europa, aan die ander kant, was politieke partye nie so prominent gedurende die oorgangspesesse

nie, omrede die ontwikkeling van partystelsels aldaar deur langdurige nie-demokratiese regering gekortwiek is. Teen die einde van die kommunistiese periode het demokratiese politieke partye in hierdie state slegs in 'n embrioniese vorm bestaan of was hulle totaal afwesig.

Pridham *et al.* (1996:8) kom vanuit bogenoemde argument tot die gevolgtrekking dat politieke partye nie altyd die dominante of sentrale aktors met die daarstelling van demokrasie is nie, maar dat hulle nietemin later 'n belangrike rol vervul om die demokratiseringsproses "op spoor te hou" en tot die sukses daarvan by te dra. In die gevalle waar politieke partye wel oor die vermoë beskik om tydens oorgangspesesse na demokrasie 'n belangrike rol te speel, verskaf hulle byvoorbeeld invloedryke politieke rolspelers, sodat hulle op die voorpunt met die uitvoering van oorgangstake is (Pridham, *et al.*, 1996:4-5). 'n Vraag wat in hierdie studie ondersoek word (soos in hoofstuk een gestel) is of die voorbeeld van die onderhandelde oorgang in Suid-Afrika kan dien as 'n bevestiging van een van hierdie sieninge aangaande die prominente rol van politieke partye met die daarstelling van demokrasie, al dan nie.

Daar waar politieke partye dus oor die vermoë beskik om 'n rol in oorgangsamelewings te speel, sal leiers van sodanige partye 'n belangrike aandeel hê in die onderhandeling van 'n grondwetlike skikking. Rustow (1970:361) beklemtoon dat indien partyleiers suksesvol tot die daarstelling van demokrasie wil bydra, hulle 'n doelbewuste besluit in dié verband moet neem, omrede 'n samelewing nie deur toeval 'n onderhandelde demokrasie word nie. So 'n doelbewuste besluit sal noodwendig meebring dat toegewings en kompromievorming tydens die onderhandeling van grondwetlike reëls moet plaasvind. Mainwaring *et al.* (1992:310) stem hiermee saam en toon aan dat politieke leiers tydens die onderhandelde oorgang moet besef dat dit vir hul oorlewing nodig is om kompromieë aan te gaan, en om 'n institusionele stelsel daar te stel wat die verwesenliking van demokrasie bo onmiddellike partydige doelwitte stel. Banting & Simeon (1985:27) meen ook dat die bereiking van 'n ooreenkoms wat tot demokrasie lei, vereis dat daar onder die partypolitieke elites 'n mate van oorheersende konsensus oor belangrike doelwitte moet wees, wat nie toegelaat moet word om deur dispute oor spesifieke grondwetlike artikels bedreig te word nie. Om konsensus oor grondwetlike reëls tydens 'n oorgangspesesse te verkry, vereis nietemin die mees komplekse en delikate politieke vernuf, omrede dit 'n proses is wat uit konflikterende waardes, belange en definisies van die politieke gemeenskap gebore is.

Gemelde besef en verbintenis tot die daarstelling van demokrasie behoort dus daartoe te lei dat partyleiers tydens onderhandelinge sal poog om die bereiking van eie partydige doelwitte te kombineer met 'n versoenende of samewerkende onderhandelingsstyl, sodat ooreenkomste wel bereik kan word. Dit beteken in die praktyk dat partye aanvanklike beleidstandpunte tydens onderhandelinge sal wysig of modereer, ten einde 'n kompromie of ooreenkoms met ander partye te bereik. Indien politieke leiers (tydens 'n onderhandelde oorgang) leer om samewerkend met die leiers van ander partye te funksioneer, het dit volgens Lawson (1980:21) die gevolg dat ondernemings wat aan die kiesers gegee is, vergeet kan word. So 'n gevolg is wel nie verkeerd nie, gegewe die positiewe resultate wat dit vir die suksesvolle daarstelling van demokrasie kan hê.

Waar politieke partye dus by die onderhandeling van grondwetlike reëls in oorgangsamelewings betrokke kan wees, is 'n pertinente vraag hoe die sukses van sodanige partye in die verwesenliking van hul standpunte, al dan nie, bepaal kan word. Kan die wyse waarop 'n party kieservoorkeure in 'n demokrasie tot beleid saamvoeg, van waarde wees by die bepaling van die mate waartoe 'n party in 'n oorgangsameleding daarin kon slaag om beleidstandpunte in 'n grondwetlike resultaat te verwesenlik? Daar word in hierdie verband geargumenteer dat die bepaling van die styl van belangesamevoeging van 'n party nie van toepassing gemaak kan word waar partye oor die inhoud van grondwetlike reëls in 'n oorgangsameleding meeding nie. Die redes hiervoor is dat dit, in die eerste plek, in beginsel oor twee verskillende prosesse gaan, aangesien dit by die styl van belangesamevoeging by 'n party gaan oor die samevoeging van die wense en belange van ondersteuners van 'n party tot die beleid van daardie party. Met die onderhandelde oorgang gaan dit nie oor die wyse van daarstelling van partybeleid nie, maar oor die wyse van onderhandeling van grondwetlike reëls waarvolgens die sameleding in die toekoms regeer sal word. 'n Tweede rede is dat die samevoeging of daarstelling van partybeleid 'n proses is wat binne 'n enkele party afspeel (intraparty), terwyl onderhandelinge oor grondwetlike reëls in 'n oorgangsameleding tussen verskillende partye plaasvind (interparty), en dus met 'n bedingingsproses tussen partye onderling te make het. Die wyse waarvolgens 'n party onderhandelinge oor 'n aspek gevoer het, kan daarom moontlik meer direk van toepassing gemaak word (as die wyse van die samevoeging van kieservoorkeure) om die verwesenliking van partystandpunte met die daarstelling van grondwetlike reëls tydens 'n oorgangproses na demokrasie te beoordeel.

2.3.4 Verskillende onderhandelingsstyle en die verwesenliking van partystandpunte, al dan nie, met die onderhandelde oorgang na demokrasie

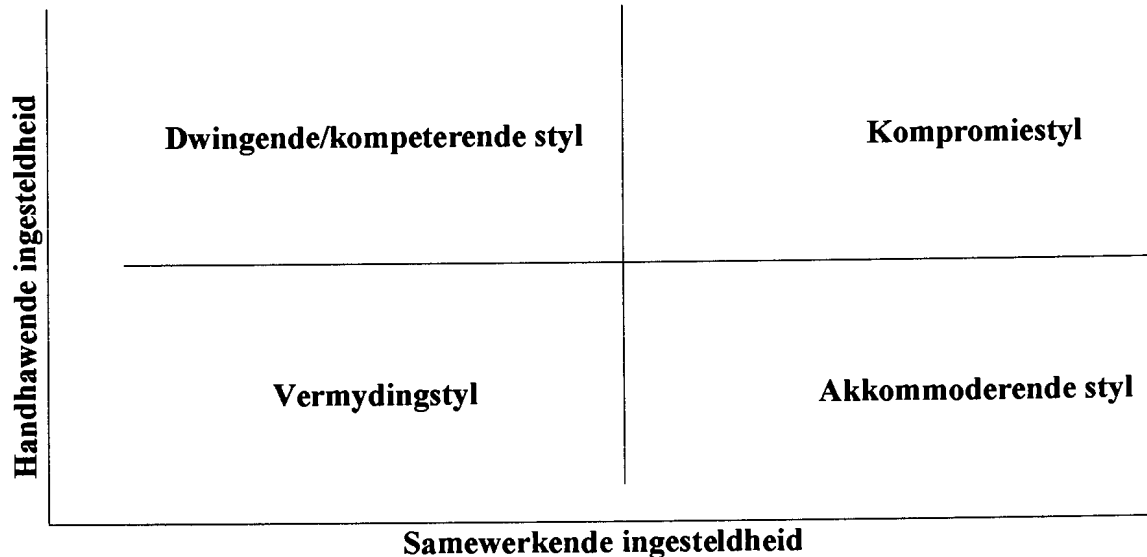
Outeurs wat 'n belangrike bydrae gelewer het tot die kennis van style waarvolgens individue of groepe onderhandel of waarop hulle konflik probeer oplos, is Hall (1971), Filley (1975) en Cummings (1972).

Hall (1971:51-53) dui aan dat daar ten minste twee belangrike aangeleenthede in 'n konfliksituasie is, naamlik die mate waartoe 'n individu sy eie persoonlike doelwitte wil verwesenlik en die mate waartoe 'n individu 'n verhouding met 'n ander individu of groep wil behou en deur daardie individu of groep aanvaar wil word. Afhangende daarvan of 'n onderhandelaar dus die onderhandelingsverhouding of sy eie doelwitte die belangrikste ag, sal sodanige persoon die volgende onderhandelingsstyle openbaar, naamlik (i) 'n wen-verloor styl of dié van 'n "onbuigsame of onversetlike vegter" ("tough battler"): Sodanige persoon wil eie doelwitte ten alle koste verwesenlik, sonder 'n besorgdheid oor die behoeftes van ander, of om deur hul aanvaar te word; (ii) Die toegee-verloor styl of die "vriendelike helper": 'n Persoon wat sodanige styl toepas, plaas die klem op die verhouding met ander terwyl die bereiking van persoonlike doelwitte nie as van so 'n groot belang beskou word nie; (iii) Die verloor-onttrek styl: 'n Persoon wat hierdie styl toepas, beskou konflik as waardeloos en sal hom/haar geestelik of fisies onttrek eerder as om die spanning en frustrasie van konflik te ondervind; (iv) Die kompromiestyl: 'n Persoon wat hierdie styl toepas, redeneer dat 'n halwe brood beter is as niks nie, en sal daarom poog om 'n oplossing te vind wat elke party toelaat om iets te verwesenlik; (v) Die geïntegreerde styl of die "probleemoplosser": Die individu wat hierdie styl toepas, poog aktief om sy eie doelwitte te verwesenlik sowel as die doelwitte van ander. So 'n persoon sien nie gemelde stelle doelwitte as wedersyds uitsluitend nie, en meen dat nie een party se doelwitte opgeoffer hoef te word met die bereiking van 'n toepaslike oplossing nie.

Filley (1975:53) het drie konflikstyle geïdentifiseer, naamlik die "onversetlike vegter" ("tough battler"), wat sy eie doelwitte wil verwesenlik en gewillig is om die doelwitte van ander op te offer; die "vriendelike helper", wat tot die doelwitte van ander instem selfs indien dit ten koste van sy eie behoeftes is; en die "probleemoplosser", wat poog om 'n oplossing te vind wat sy eie doelwitte sowel as die doelwitte van ander akkommodeer. Bedingingstyle wat volgens Filley (1975:53) met gemelde drie style ooreenkom, is deur Cummings *et al.* (1972:67-84) geïdentifiseer, naamlik die "onversetlike/onbuigsame bedinger" ("tough bargainer"), die "sagte bedinger" ("soft bargainer") en die "gelykmaker" ("equaliser").

Nieuwmeijer (1990) het vier style van konflikbeslegting of onderhandeling aangetoon, wat grootliks met die bydraes van bogenoemde outeurs ooreenstem. Hierdie vier style is 'n dwingende of kompeterende styl, 'n akkommoderende styl, 'n kompromiestyl en 'n vermydingstyl (kyk grafiek 1). Net soos Hall (1971), beskou Nieuwmeijer (1990) die toepassing van hierdie style as bydraend tot, enersyds, 'n handhawende ingesteldheid wat eie doelwitte beklemtoon of, andersyds, 'n samewerkende ingesteldheid wat die onderhandelingsverhouding beklemtoon. Die dwingende of kompeterende styl kom met die styl van die "onbuigsame/onversetlike vegter" van bogenoemde outeurs ooreen. Die akkommoderende styl kom met die "vriendelike helper" of die "sagte bedinger" styl van die ander outeurs ooreen. Die kompromiestyl stem met die bydraes van die ander outeurs ooreen wat dit as die "probleemoplosser" of die "gelykmaker" tipeer. Die vermydingstyl kom met die verloor-onttrek styl van Hall (1971) ooreen, terwyl Filley (1975) en Cummings (1972) nie 'n soortgelyke styl geïdentifiseer het nie.

Grafiek 1: Verskillende onderhandelingsstyle soos deur Nieuwmeijer (1990) aangetoon.

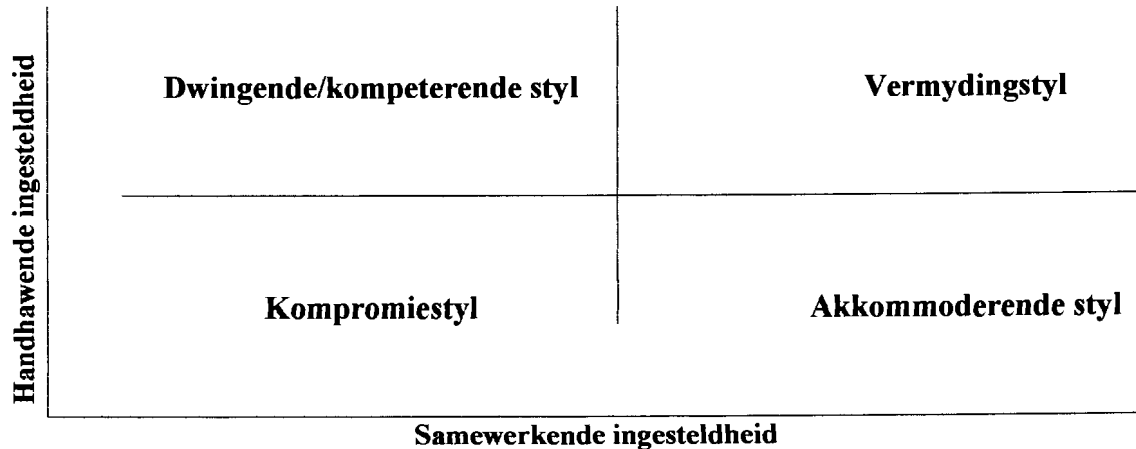


Nieuwmeijer (1988:79) & Pruitt (1981:19) beskryf die akkommoderende styl as dat toegegee word en dat 'n gewilligheid ten toon gestel word om saam te werk om ander se belange te bevredig, terwyl terselfdertyd nie-handhawend opgetree word om eie belange te verweselik. Die dwingende of kompeterende styl word gevolg wanneer 'n party sterk met 'n ander party meeding; ferm by sy standpunt hou en pogings aanwend om eensydige toegewings van die ander party te verkry, of om 'n

ooreenstemmende onwilligheid ten toon stel om die ander se belange te bevredig (Pruitt, 1981:71). Die kompromiestyl word gevolg wanneer elke party ten opsigte van iets toegee, en nie een groep die duidelike “wenner” is nie. Hier werk onderhandelaars saam om ‘n wedersyds aanvaarbare oplossing te verkry (Pruitt, 1981:91). Vermydning is wanneer individue ‘n opsetlike besluit neem om hulle aan die konfliktsituasie te onttrek en dan tree hulle nie op om hul eie belange of die belange van die ander party te bevredig nie (Gulliver, 1979:2 & Nieuwmeijer, 1990).

Die indeling van onderhandelingstyle wat verder in hierdie studie toegepas sal word, word in grafiek 2 uiteengesit en stem gedeeltelik met die kwadrant-benadering van Hall (1971) en in nog ‘n groter mate met die indeling van Nieuwmeijer (1990) ooreen. Dit verskil wel van Hall (1971) se indeling deurdat net van vier onderhandelingstyle, en nie van vyf sodanige style, gebruik gemaak word nie. Nieuwmeijer (1990) se benadering in hierdie opsig, naamlik dat die probleemoplossende styl deur Hall (1971) geïdentifiseer met die kompromiestyl ooreenkom, word aanvaar, aangesien beide hierdie style in wese op ‘n oplossing dui wat iets van die standpunte van beide partye akkommodeer. Daar word wel met die indeling van Nieuwmeijer (1990) verskil, eneryds, in soverre die kompromiestyl in grafiek 2 nie in die boonste regterkantse kwadrant aangetoon word nie, omrede ‘n party wat ‘n kompromiestyl openbaar beide ‘n handhawende en ‘n samewerkende ingesteldheid openbaar. Die plasing van dié styl in die linker onderste kwadrant in grafiek 2, reflekteer hierdie uitgangspunt dus meer korrek. Net so moet die vermydingstyl, andersyds, nie in die onderste linkerkantse kwadrant aangetoon word nie, maar eerder in die boonste regterkantse kwadrant, omrede die navolging van so ‘n styl nie ‘n handhawende óf ‘n samewerkende ingesteldheid ten toon stel nie.

Grafiek 2: Partypolitieke onderhandelingsstyle tydens die onderhandelde oorgang na demokrasie



‘n Kompeterende onderhandelingsstyl (die kwadrant links bo in grafiek 2) word deur ‘n party gevolg wanneer sy standpunt in die ooreenkoms verwesenlik is, maar die standpunt van ‘n ander party nie geakkommodeer is nie. Die keersy hiervan is dat indien ‘n party se standpunt nie in die onderhandelingsresultaat weerspieël word nie, maar die standpunt van ‘n ander party wel, eersgenoemde party ‘n akkommoderende onderhandelingsstyl gevolg het (die kwadrant regs onder in grafiek 2). ‘n Pertinente voorwaarde in hierdie verband is dat die party wie se standpunt nie geakkommodeer is nie, wel die onderhandelingsresultaat moes aanvaar of gesteun het. Is die ooreenkoms nie deur die betrokke party aanvaar of gesteun nie, kan nie logieserwys aangevoer word dat ‘n akkommoderende onderhandelingsstyl gevolg is nie. ‘n Kompromiestyl kan deur partye gevolg word wanneer hul standpunte met die onderhandelingsresultaat vergelyk word, en dit aantoon dat nie een party se volledige standpunt geakkommodeer is nie, maar dat ‘n gedeelte van elkeen se standpunt wel verwesenlik is (kyk die kwadrant links onder in grafiek 2). ‘n Vermydingstyl is deur ‘n party gevolg indien ‘n aanvanklike standpunt gestel is, maar wanneer aan die onderhandelingsproses onttrek is, en nie verder daaraan deelgeneem is nie (kyk die kwadrant regs bo in grafiek 2).

Grafiek 2 toon verder aan dat ‘n dwingende of kompeterende onderhandelingsstyl wat gevolg word, daarop dui dat ‘n handhawende ingesteldheid ten opsigte van die verwesenliking van partystandpunte, al dan nie, geopenbaar word. ‘n Akkommoderende onderhandelingsstyl daarenteen, wys dat ‘n samewerkende onderhandelingsingesteldheid ten opsigte van die bereiking van ‘n wedersydse ooreenkoms as die belangrikste geag word. ‘n Kompromiestyl wat toegepas word, dui daarop dat ‘n onderhandelingsingesteldheid nagestreef word wat aspekte van

beide 'n samewerkende en handhawende ingesteldheid beklemtoon, deurdat 'n party in hierdie geval deels handhawend (deurdat 'n gedeelte van sy standpunt verwesenlik word), maar ook samewerkend is (deurdat 'n gedeelte van die ander party se standpunt as deel van die ooreenkoms aanvaar word). 'n Party wat 'n vermydingstyl openbaar, dra nie by tot die bevordering van een van hierdie twee ingesteldhede nie. Die rede is dat dit aan onderhandelinge onttrek, en dus nie handhawend ten opsigte van sy standpunt optree nie, terwyl dit ook nie akkommoderend ten opsigte van ander partystandpunte optree nie.

Soos hierbo aangetoon, is dit vir die bereiking van 'n ooreenkoms wat tot die demokrasie in 'n oorgangsamelewing lei, noodsaaklik dat die verwesenliking van eie partydige doelwitte (by wyse van 'n handhawende onderhandelingsingesteldheid) met toegewings gekombineer moet word (deur middel van 'n samewerkende onderhandelingsingesteldheid), sodat ooreenkomste wel tussen partye bereik kan word. Wanneer 'n samewerkende onderhandelingsingesteldheid wel ten opsigte van die daarstelling van die meeste beleidaspekte realiseer, is dit bevorderlik vir die realisering van demokrasie, maar kan die wense, belange en voorkeure van party-ondersteuners van mindere belang geag word. Die implikasie van die handhawende onderhandelingsingesteldheid wanneer dit ten opsigte van die daarstelling van die meeste grondwetlike aspekte realiseer, is dat die maak van toegewings (ten einde 'n demokratiese ooreenkoms te verwesenlik) van mindere belang geag word as die voorkeure en belange van kiesers wat verwesenlik moet word. 'n Kompromiestyl daarenteen, sal ook tot 'n gesamentlike ooreenkoms lei wat aan die demokrasie gevolg gee omdat dit 'n kombinasie van 'n handhawende en samewerkende onderhandelingsingesteldheid verg. 'n Vermydingstyl weer, dra nie positief by tot die bereiking van 'n ooreenkoms wat aan die demokrasie gevolg gee nie, terwyl dit ook nie die belange van die partyondersteuners bevorder nie.

Daar kan nou vanuit bogenoemde tot die gevolgtrekking gekom word dat die doel waarvoor onderhandelingsstyle in essensie ondersoek is nie geslaagd was nie. Dit is ondersoek met die doel om as 'n wyse te dien waarvolgens bepaal kan word of 'n partystandpunt in 'n grondwet verwesenlik is, al dan nie. Dit was nie geslaagd nie omrede 'n onderhandelingsstyl nie kan aandui of 'n standpunt verwesenlik is nie, maar dat eerder aan die hand van die verwesenliking van 'n standpunt aangedui kan word watter onderhandelingsstyl gevolg is. Vroëer is aangedui dat die blote vergelyking van 'n standpunt van 'n party met die onderhandelingsresultaat aandui of sodanige standpunt in die onderhandelingsresultaat verwesenlik is, al dan nie. Dit beteken wel nie dat die onderhandelingsstyle wat ten opsigte van partye geïdentifiseer kan word

nutteloos is nie. Die identifisering van 'n onderhandelingsstyl en 'n oorhoofse onderhandelingsingesteldheid kan wel aantoon of 'n party suksesvol tot die bereiking van 'n demokratiese ooreenkoms bygedra het. Hierdie aspek as sodanig is dan ook een van die hoofaspekte wat deur die studie ondersoek word soos in hoofstuk een gestel.

'n Party dra suksesvol tot 'n demokratiese ooreenkoms by indien dit daarin slaag om die onderhandelingsverhouding te bevorder (deur middel van 'n samewerkende ingesteldheid) en dit te kombineer met die verwesenliking van ondersteuners se belange (deur middel van 'n handhawende ingesteldheid) sodat daar, oorhoofs beskou, min of meer 'n balans tussen hierdie aspekte na vore kom. Dit is omrede 'n ooreenkoms nie tot stand sal kom as die verhouding met ander deelnemende partye nie bevorder word nie, terwyl ook verseker moet word dat die onderhandelingsresultaat deur party-ondersteuners aanvaar word.

'n Aspek wat by die bepaling van onderhandelingsstyle van politieke partye verreken moet word, is die rol wat strategie in onderhandelinge by partye kan speel. Gulliver (1979:101) toon aan dat elke party 'n onderhandelingsituasie ingaan met 'n strategie, ten einde sekere belangrike aspekte te verwesenlik, en om ten opsigte van ander minder belangrike aspekte aan die standpunte van ander partye toe te gee. Deel van die voorbereiding wat elke party dus in 'n onderhandelingsituasie moet doen, is om strategies te beplan aangaande dit wat uit onderhandelinge verkry wil word.

Dit is hiervolgens byvoorbeeld verkeerd om te aanvaar dat die party wat 'n akkommoderende onderhandelingsstyl toepas (die kwadrant regs onder in grafiek 2), nie die onderhandeling van bepaalde onderhandelingsaspekte strategies benader nie, en net maar geredelik aan die standpunt van 'n ander party toegee. 'n Party se strewe na konsensus oor 'n bepaalde beleidsaspek kan, onder meer, 'n middel tot 'n doel of deel van 'n strategiese plan wees. 'n Party kan bereid wees om sy standpunt oor 'n spesifieke aspek te laat vaar (en dus akkommoderend voorkom) ten einde sy standpunt ten opsigte van 'n ander beleidsaspek te verwesenlik. So meld Carnoy (1984:214) dat werkers binne die Marxistiese model van 'n klassekonflik tussen die kapitalistiese en werkersklasse, 'n sosiaal-demokratiese ooreenkoms kan aanvaar omrede dit tot hul materiële voordeel strek. Dit beteken nie dat sodanige werkers van hul Marxistiese oortuigings afgesien het nie, maar net dat hulle 'n strategiese besluit geneem het wat tot hul voordeel was. Net so kan 'n party op die kort termyn van 'n bepaalde partystandpunt afsien en die standpunt van 'n ander party aanvaar ten einde op die langer termyn te poog om daardie partystandpunt verwesenlik te kry. 'n

Verdere voorbeeld is dat 'n party wat 'n vermydingstyl aanwend, kan argumenteer dat dit vir hom voordeel kan inhou, aangesien ander partye nie sonder sy deelname en instemming tot 'n ooreenkoms sal kom nie. Ten einde die party wat onttrek het tot onderhandelinge te laat terugkeer, sal die ander partye moontlik toegewings maak. Op so 'n wyse kan die gestelde standpunt van die party wat onttrek het, dus verwesenlik word, wat andersins dalk nie moontlik sal wees nie.

Ten opsigte van strategiese oorwegings waarmee partye onderhandel, kan 'n onderskeid ook getref word tussen 'n beleidsdoelwit of beginsel wat 'n party bevorder en 'n beleidstandpunt wat 'n party stel. 'n Beginsel dui op die grondslag of grondreël van 'n aangeleentheid. 'n Doelwit kan omskryf word met dit wat 'n mens jou voorstel om te bereik; jou mikpunt of die eindpunt van 'n plan. 'n Standpunt daarenteen, kan omskryf word as die plek waaruit mens iets beskou of jou uitgangspunt (Kritzinger *et al.*, 1972:76, 167, 989). In terme van die stel van standpunte tydens 'n onderhandelingsituasie, kan aangedui word dat 'n party 'n beleidsdoelwit sal hê wat hy wil bereik. Standpunte van so 'n party sal dan handel oor die verdere besonderhede van die doelwit of beginsel. In hierdie verband sal strategie 'n rol speel deurdat 'n party strategies kan beplan ten opsigte van die onderhandeling van watter standpunte 'n bepaalde onderhandelingsingesteldheid gevolg sal word.

Waar die verskillende onderhandelingsstyle waarvolgens partye tydens die oorgang na demokrasie kan onderhandel hierbo beskryf is, sowel as die rol wat strategie in hierdie verband kan speel, is dit belangrik om die aspekte aan te toon wat die onderwerp van sodanige onderhandelinge kan vorm. Banting en Simeon (1985:7) dui aan dat 'n poging tot die daarstelling van 'n grondwetlike skikking deur die leiers van politieke partye beteken dat die onderhandelingsagenda uitgebreid sal wees, omrede 'n totale herstrukturering van die politieke gemeenskap plaasvind. Grondwetmakende prosesse in oorgangsamelewings gee, onder andere, vergestaltung aan die staatsvorm, watter modelle van verteenwoordiging sal bestaan, aan watter begrip van die samelewing en aan watter verhoudinge tussen groepe, institusionele beslag gegee word (Banting & Simeon, 1985:8 & 14).

Onderhandelinge vir 'n grondwetlike skikking tydens die oorgang na demokrasie kan dus oor die hele spektrum van aangeleenthede plaasvind wat in grondwette voorkom. Vervolgens is dit nodig om in groter besonderhede op kernaangeleenthede in te gaan wat algemeen in grondwette voorkom, omrede dit op hierdie aspekte is wat politieke partye in hoofsaak sal fokus by die formulering van partyvoorstelle vir die totstandkoming van 'n nuwe onderhandelde grondwet. Dit is ook aan die hand van

die verwesenliking van hierdie aspekte in 'n grondwet, al dan nie, waarvolgens bepaal sal word watter onderhandelingsstyl 'n party met die onderhandeling van 'n spesifieke aspek tydens die oorgang na demokrasie gevolg het.

2.4 PARTYVOORSTELLE OOR GRONDWETLIKE ASPEKTE TYDENS DIE ONDERHANDELDE OORGANG NA DEMOKRASIE

Dit is belangrik om die kernaangeleenthede te identifiseer wat algemeen in grondwette voorkom, omrede dit oor hierdie aangeleenthede is wat politieke partye standpunte sal stel ten einde te verseker dat hierdie standpunte by onderhandelinge in ag geneem word. Die volgende vyf hoofkategorieë aangeleenthede kom in grondwette voor:

- verklarings van algemene ideale en doelwitte wat die toon en gees van die hele dokument daarstel. Sodanige verklarings van ideale kom gewoonlik aan die begin van grondwette voor, die sogenaamde aanhef tot die grondwet (Ranney, 1975:271);
- die regeringstruktuur, dit spesifiseer naamlik die hooforgane van regering, hul interverwantskap, watter tipe persone geskik sal wees om posisies in hierdie organe te beklee, en hoe hul verkies sal word en uit diens sal tree (Murphy, 1993:8);
- 'n bepaling van die verspreiding van magte tussen hoofregeringsorgane, naamlik die wetgewende, uitvoerende en regsprekende gesag. Grondwette wat aan 'n federaal-tipe staatsvorm beslag gee, versprei ook mag tussen die nasionale en subnasionale regerings (Ranney, 1975:272);
- die beskerming en bevordering van menseregte. Die eerste soort regte plaas beperkinge op die regering - dit wat die regering nie aan individue mag doen nie. Die tweede soort stel verpligtinge daar wat in meer onlangse grondwette voorkom, naamlik dat die regering positiewe verpligtinge ten opsigte van elke individu moet vervul (Murphy, 1993:8); en
- die spesifisering van prosedures waarvolgens die grondwet self gewysig kan word (Murphy, 1993:12).

Met die uitsondering van eersgenoemde en laasgenoemde items, naamlik die aanhef tot die grondwet en prosedures waarvolgens 'n grondwet gewysig kan word (wat minder omvattende items as die res is), word aspekte uit bogenoemde geselekteer om as aspekte te dien by die vasstelling van onderhandelingsstyle van politieke partye. Hierdie aangeleenthede word geselekteer omrede dit die beleidsaangeleenthede is wat

ooglopend uit 'n makro-vertrekpunt by die daarstelling van 'n nuwe grondwetlike bedeling ter sprake is. Gemelde aspekte is:

- die aard van die handves van menseregte en die rol van 'n konstitusionele hof in die beregting van menseregte;
- die wetgewende gesag;
- die uitvoerende gesag; en
- die verdeling van bevoegdhede tussen regeringsvlakke wat 'n aanduiding van die staatsvorm verskaf.

Met die formulering van demokratiese grondwetlike reëls deur partye tydens die onderhandelde oorgang na demokrasie, behoort die toekenning van basiese menseregte aan persone 'n belangrike aangeleentheid te wees waaroor tussen partye onderhandel word. Dit is veral so omrede 'n outoritêre owerheid menseregte onderdruk en die beskerming van menseregte (soms tyds in die grondwet verskans) 'n kenmerk van 'n demokratiese bestel is. Rautenbach (1988:50) toon byvoorbeeld aan dat alhoewel menseregtebepalings in die grondwette van die wêreld groot verskeidenheid toon en met verskillende grade van effektiwiteit toegepas word, daar weinig stelsels sonder sulke grondwetlike bepalinge is. Wanneer politieke partye se onderhandelingsstyle in 'n samelewing tydens 'n onderhandelde oorgang bepaal moet word, sal standpunte en ooreenkomste oor aspekte van 'n handves van menseregte dus in aanmerking geneem moet word. Vir hierdie doel word die besonderhede van belangrike aspekte van 'n handves beskryf.

2.4.1 'n Handves van menseregte

Een van die redes vir die insluiting van menseregte in 'n grondwet is om daardie waardes wat fundamenteel vir die menslike bestaan is, teen inmenging van die regering te beskerm. So kan verseker word dat wetgewing in voeling met menseregte bly en dat sodanige regte beskerm word eerder as dat persone benadeel word (Dlamini, 1994:574).

Die regte wat in 'n handves van menseregte vervat kan word, is so uiteenlopend en omvattend van aard dat hier gefokus word op aspekte wat die aard van 'n handves van menseregte bepaal. Hierdie aangeleenthede kan geïdentifiseer word as:

- die wyse waarop die begrippe *vryheid* en *gelykheid*, en die balans tussen hierdie begrippe, in die grondwet voorkom;

- die wyse van toepassing van regte, naamlik vertikaal (tussen staat en onderdaan) of ook horisontaal (tussen individue onderling);
- of slegs individue of ook regspersone (maatskappye) op die beskerming van menseregte aanspraak kan maak;
- of sosio-ekonomiese regte ten opsigte van die verbetering van mense se fisiese bestaan, byvoorbeeld die reg op behuising en 'n werk, ook in die handves ingesluit word; en
- of bepalinge ten opsigte van minderheidsbeskerming in die handves vervat word, byvoorbeeld regte ten opsigte van taal, kultuur en onderwys.

Weens die belangrikheid van hierdie aangeleentede, is dit dan ook die aspekte wat as hoofopspuntes van beleidsvoorstelle van politieke partye kan dien tydens onderhandelinge vir nuwe grondwetlike reëls. Die omskrywing van hierdie aspekte sal ook die funksie en werking van 'n handves van regte in verdere besonderhede aantoon.

Omrede die konsepte *vryheid* en *gelykheid* as sodanig die essensiële aspekte van 'n demokratiese grondwet aantoon, en alle ander menseregte volgens Du Plessis (1988:14), onder andere, op hierdie basiese regte berus, word die voorkoms en inhoud van hierdie begrippe in die eerste plek bespreek. Daar kan gevolglik gevind word dat voorstelle van politieke partye op gemelde aspekte kan fokus, en dat dit dus uiteraard in ag geneem moet word by die vasstelling van die onderhandelingsstyle van politieke partye tydens die onderhandelde oorgang na demokrasie.

2.4.1.1 Die begrippe *vryheid* en *gelykheid* en die balans teenoor mekaar

Sartori (1987:301) en Barry (1981:157) stel voor dat met vryheid bedoel word die afwesigheid of verwydering van eksterne beperkinge en die vermindering van dwingende verpligtinge of verbintenisse. Voorbeelde van onvryheid wat die konsep die beste beskryf is volgens Barry (1981:157): gevangeneskap, slawerny, ernstige beperkinge op die keuse van verbruikersgoedere en aksies wat deur 'n wet verbied word.

Die afwesigheid van eksterne beperkinge impliseer aspekte soos onafhanklikheid ('n situasie waarin 'n persoon hom/haar aan 'n minimum eksterne belemmingsonderworpe voel) en privaatheid ('n spesiale tipe onafhanklikheid wat verstaan kan word as 'n poging om outonomie te verseker). Die afwesigheid van beperkinge is wel nie 'n voldoende of genoegsame konsep van vryheid nie, omrede dit volgens Sartori

(1987:303), behalwe die aspekte van onafhanklikheid en privaatheid, ook positiewe aspekte soos vermoë, geleentheid en mag moet insluit om die konsep volledig te beskryf. Cloete (1993:12) stem hiermee saam as hy meld dat om vry te wees, 'n persoon baie meer nodig het as net vryheid van beperkinge.

Volledige vryheid bevat dus, volgens Sartori (1987:303), die vyf eienskappe van: (a) onafhanklikheid; (b) privaatheid; (c) vermoë; (d) geleentheid; en (e) mag. Die verhouding tussen die eerste helfte van vryheid (onafhanklikheid en privaatheid), en die tweede helfte (vermoë, geleentheid en mag) is dié tussen omstandighede en gevolge, en daarom 'n prosedureële verhouding waarin hierdie aspekte in die bepaalde volgorde voorkom. Om dus net te verwys na "onafhanklik van" as 'n voldoende idee van vryheid, is nie korrek nie. Volledigheid word voorsien deur die hele reeks eienskappe in 'n gegewe volgorde. Die vermoë waaroor mense beskik om selfverwesenskap op te tree ('n aspek van die tweede helfte van vryheid), is van min waarde indien persone verhoed word om dit te doen (die eerste helfte van die konsep). Die afwesigheid van beperkinge is dus net die vertrekpunt om die volledige sy van vryheid aan te dui.

Barry (1981:160) en Sartori (1987:301-306) meen dat wanneer die term vryheid in die algemeen gebruik word, die vryheid van keuse daarmee bedoel word. 'n Vrye samelewing is daarom nie net een wat individue toelaat om hul behoeftes te bevredig nie, maar een wat deur die vermindering van dwingende wetgewing tot die minimum, 'n altyd breër reeks van keuses toelaat. Vryheid word dus sodoende beskryf as die afwesigheid van beperkinge; waarmee gesê kan word dat 'n persoon vryheid in optrede ervaar wanneer hy/sy redelikerwys 'n ander rigting van aksie kan kies.

Die beginsel van gelykheid kan, afhangende van hoe dit geïmplementeer word, in konflik met vryheid verkeer. Sartori (1987:338) meen dat gelykheid in een betekenis die idee van eendersheid oordra, terwyl dit in 'n ander betekenis geregtigheid aandui. Pennock (1979:39) verwys na die onderskeid tussen wetlike of formele gelykheid en substansiële (of ware) gelykheid. Wetlike gelykheid verwys na die beginsel wat deur die houe afgedwing word, naamlik gelyke beskerming deur wetgewing en dat wette sonder bevooroordeelning of partydigheid toegepas moet word. Probleme ontstaan wanneer formele of wetlike gelykheid nie as voldoende of as 'n genoegsame toets vir demokrasie beskou word nie. Substansiële of ware gelykheid word dan nagestreef, wat dit met vryheid in botsing bring.

Sartori (1987:350-351) beskryf gelykheid in ander terme deur twee fundamentele wyses om die konsep te benader, te beskryf as gelyke behandeling wat dieselfde en onpartydige behandeling beteken, en as gelyke uitkoms wat gelyke resultate of eindtoestande beteken. Die sienswyse onderliggend aan gelyke behandeling is dat persone gelyk behandel moet word ten spyte daarvan dat hulle verskillend is, terwyl die siening onderliggend aan gelyke uitkoms is dat mense nie verskillend moet wees nie en in hulle vroeëre/oorspronklike eendersheid herstel moet word. Gelyke behandeling lei volgens hom nie tot gelyke resultate nie, terwyl gelyke eindresultate ongelyke behandeling vereis. Die dilemma is dus: om gelyk gemaak te word (in uitkoms/resultaat), moet mense ongelyk behandel word. Gelyke resultate vereis dus ongelyke geleenthede.

Gelykheid van uitkoms of resultaat word ook met regte waaroor die individu beskik, in verband gebring. Hiervolgens is elke burger op sekere voordele geregtig ten opsigte waarvan die regering 'n verpligting het, byvoorbeeld dat die regering aan sy burgers genoegsame (indien nie gelyke nie) behuising, werkgeleenthede, mediese sorg en inkomste as 'n reg moet waarborg (Janda *et al.*, 1994:9).

Barry (1981:139) wys op die argument dat die gebruik van regeringsmag om gelykheid te bevorder, sonder dat dit spontaan ontstaan, noodwendig 'n vermindering in persoonlike vryheid inhou. Indien individue 'n gelyke kans het op die reg op lewe, bestaan die vraag: Wat van eise tot die bevrediging van al hul behoeftes en begeertes? Sulke eise kan wel nie bevredig word sonder om ernstig inbreuk te maak op die vryhede van ander nie. Demokratiese teorie moet dus volgens Pennock (1979:44) 'n balans vind tussen kompeterende eise wat met vryheid en gelykheid gepaardgaan.

Pennock (1979:45) toon aan dat indien vryheid gedefinieer word as die afwesigheid van beperkinge en bedreiginge (wat insluit die oppergesag van die reg), en gelykheid as formele of wetlike gelykheid, die twee ideale nie in konflik verkeer nie. As sodanig omskryf hierdie konsepte die essensiële aspekte van 'n demokratiese grondwet. Wanneer die konsepte "vergroet word", soos wat die geneigdheid is om die volle betekenis van die demokratiese ideaal te probeer omvat, kom spanninge en selfs teenstrydighede tussen hulle na vore.

Om die doel van die "goeie lewe" (dit wat in die beste belang van soveel burgers moontlik in die samelewing is) vir die lede van die samelewing na te streef, moet die

regering dus voortdurend poog om aspekte wat met vryheid en gelykheid te make het, in balans met mekaar te bring.

Afgesien van die begrippe vryheid en gelykheid (wat as burgerlike of politieke regte of eerstegenerasie-regte getipeer word), kan die kwessie of sosio-ekonomiese regte (of tweedegenerasie-regte) in 'n handves van regte ingesluit moet word, 'n verskilpunt tussen partye wees. Redes wat hiervoor aangevoer kan word, is, onder andere, dat die insluiting van sodanige regte in 'n grondwet gelykmaking van mense se fisiese omstandighede beklemtoon ten koste van die vryheid van ander individue. 'n Verdere argument is dat die insluiting van sodanige regte 'n plig op die regering plaas om mense se fisiese lewensomstandighede te verbeter, terwyl daar nie altyd fondse beskikbaar is om dit te realiseer nie.

Wanneer politieke partye se onderhandelingsstyle tydens die onderhandelde oorgang bepaal moet word, kan die insluiting van sosio-ekonomiese regte in 'n handves van regte ter sprake kom. Indien dit wel op die onderhandelingsagenda is, behoort verskille daaroor tussen deelnemende partye te bestaan, omrede sommige partye die beskerming van individuele vryhede kan beklemtoon terwyl ander partye die verwesenliking van gelykheid in fisiese lewensomstandighede as die belangrikste ag. Dit is dus belangrik om die betekenis en inhoud van sosio-ekonomiese regte aan te toon.

2.4.1.2 Sosio-ekonomiese regte

Waar eerstegenerasie-regte verwys na die tradisionele liberale burgerlike en politieke regte - byvoorbeeld gelykheid voor die reg, die reg op 'n billike verhoor, die reg op lewe en persoonlike sekuriteit - verwys tweedegenerasie- of sosio-ekonomiese regte na 'n reeks verpligtinge wat die regering onderneem om te doen. Sodanige verpligtinge het te make met ekonomiese bystand (byvoorbeeld werk, minimum lone, sosiale sekuriteit) en sosiale bystand (byvoorbeeld onderwys, beskerming van gesinne, kinders en moederskap, ontspanning en kultuur).

Eerstegenerasie-regte benodig min positiewe aksie van die regering, aangesien dit daarop gerig is om die regering te verhoed om die geleenthede van die individu te beperk. Hedendaags word geargumenteer dat hierdie tradisionele interpretasie van menseregte heeltemal te eng is deurdat dit net die individu se regte jeens magismisbruik van die regering beskerm. Mense se regte moet ook daaruit bestaan dat die regering 'n verpligting het om persone se fisiese lewensomstandighede te verbeter.

Menseregte moet dus 'n welvaartselement insluit, daarom is die konsep van menseregte in onlangse jare uitgebrei om ekonomiese en sosiale regte in te sluit (Barry, 1981:190). Burgerlike en politieke regte vereis dus slegs 'n passiewe verpligting van weerhouding van die regering, terwyl sosiale welsyn aktiewe maatreëls van die regering vereis (Memorandum deur die Paneel van Grondwetkenners van die Grondwetlike Vergadering, 5 Februarie 1996:2).

De Villiers (1994:599-603) toon daarom aan dat dit toenemend aanvaar word dat die politieke, sosiale en ekonomiese omstandighede waarin eerstegenerasie-regte in die tyd van John Locke geformuleer is, in belangrike opsigte verskil van die omstandighede in die twintigste eeu en dat die beskerming van burgerlike en politieke regte alleen nie die realiteite aansny waarmee regerings en bevolkings gekonfronteer word nie. Dugard (1994:133) wys daarop dat die houdings teenoor hierdie regte in die internasionale reg verander het, en veral die Internasionale Verdrag oor Ekonomiese, Sosiale en Kulturele Regte word in hierdie verband as voorbeeld genoem. Sosiale en ekonomiese regte word in die internasionale perspektief dus as 'n essensiële komponent van menseregte beskou.

Om die aspek van sosio-ekonomiese regte ernstig te benader, beteken onder meer dat daar 'n verbintenis is tot sosiale integrasie, solidariteit, gelykheid en 'n ware poging om die aangeleentheid van inkomsteverspreiding aan te raak. Sosiale welvaartsregte sluit 'n primêre en ware besorgdheid in met die beskerming van kwesbare ("vulnerable") groepe, soos die armes, gemarginaliseerdes, gestremdes en inheemse groepe (Memorandum deur die Paneel van Grondwetkenners van die Grondwetlike Vergadering, 5 Februarie 1996:2).

Afgesien van die vraag of sosio-ekonomiese regte in 'n handves van regte vervat moet word, is die toepassing van 'n handves van regte 'n belangrike aspek omrede dit, onder andere, aantoon of regte net teen die regering toegepas kan word, en of dit ook tussen individue onderling afdwingbaar gemaak kan word. 'n Verdere aspek ten opsigte van die toepassing van regte is of net individue of ook regspersone (maatskappye) op beskerming van 'n menseregtehoofstuk in 'n grondwet kan aandring. By die bepaling van onderhandelingsstyle van politieke partye met die daarstelling van 'n grondwet, sal dit dus raadsaam wees om hierdie aspekte ook by so 'n analise in te sluit.

2.4.1.3 Die toepassing van 'n handves van regte.

'n Handves van menseregte se funksie is, in die eerste plek, om individue teen magismisbruik van die regering te beskerm. Daar bestaan meningsverskil of regspersone (liggame of organisasies waarvan individue lede en funksionaris is) ook dié soort beskerming moet geniet. In die meeste handveste van menseregte word, volgens Du Plessis (1994:22), erken dat regspersone ook ten minste op sekere van die regte in 'n handves aanspraak moet kan maak.

Daar is wel ook verhoudings in die samelewing wat tradisioneel as verhoudings tussen gelykes gesien word, terwyl die een party tot die verhouding in werklikheid veel meer mag as die ander party het. Hier kan aan die individu teenoor 'n groot maatskappy gedink word. Die vraag is of 'n handves van menseregte nie ook in so 'n geval (op verhoudings op 'n horisontale vlak) toegepas moet word nie om die "swakkeres" in die samelewing teen die "sterkeres" te beskerm. Indien wel, sal die handves nie slegs "vertikale" werking van die individu teenoor die regering moet hê nie, maar ook "horisontale" werking teenoor persone en instansies onderling. Die neiging wêreldwyd is om die "horisontale" werking van handveste van menseregte in 'n beperkte mate te erken (Du Plessis, 1994:23).

Waar 'n handves van regte bepaal dat dit "vertikale" en "horisontale" werking het, en ook op individue en regspersone van toepassing is, beteken dit nie veel indien die geregshowe nie 'n afdwingbare bevoegdheid in dié verband deur die handves van regte gegee word nie. By die vasstelling van die onderhandelingsstyle van politieke partye tydens die onderhandelde oorgang, sal partystandpunte oor 'n meganisme vir die afdwinging van menseregte dus by so 'n analise ingesluit moet word.

Behalwe die aspek van die toepassing van regte wat in 'n handves vervat is, is die aangeleentheid van minderheidsregte 'n kontroversiële aspek wat in 'n handves van menseregte aangetref word. Partye wat in 'n heterogene samelewing funksioneer en moontlik 'n minderheid verteenwoordig, kan die insluiting van minderheidsregte in 'n handves van regte sterk steun. Wanneer politieke partye oor 'n nuwe grondwet onderhandel en onderhandelingsstyle bepaal moet word, sal standpunte en ooreenkomste oor regte wat beskerming aan minderhede bied, dus 'n belangrike faset wees ten opsigte waarvan politieke partye se onderhandelingsstyle geëvalueer kan word.

2.4.1.4 Benaderings of wyses vir die grondwetlike akkommodering van minderheidsbelange

Oorhoofs beskou, kan die volgende drie benaderings geïdentifiseer word ten opsigte van die erkenning, beskerming en bevordering van die belange van minderheidsgroepe in 'n samelewing (Barrie, 1995:37):

- 'n handves van menseregte kan 'n minderheid se regte ten opsigte van taal, kultuur en godsdiens erken en beskerm;
- 'n hoë vlak van selfbestuur kan aan minderhede toegeken word by wyse van grondwetlike bepalings; en
- 'n afskeidings- of sessie-opsie kan bestaan in terme waarvan 'n minderheid kan poog om in 'n geografies omskrewe gebied van die politieke samelewing af te skei.

Barrie (1995:37) meen dat reëlins vir selfbestuur vir 'n minderheidsgroep in 'n grondwet nie 'n algemene praktyk is nie en dat minderhede in die meeste gevalle beskerm word deur bepalings in 'n handves van menseregte rakende 'n minderheid se taal, kultuur en godsdiens. Daar word ook aangevoer dat 'n sessie-opsie net kan ontstaan wanneer 'n minderheid nie regeringsbeskerming geniet nie, dit nie toegelaat word om aan die regeerproses deel te neem nie, en dit geografies afgesonderd is.

Waar minderhede in die meeste gevalle beskerm word deur bepalings in 'n handves van menseregte, is dit nodig om relevante regte in hierdie verband in die algemeen te bespreek. In hierdie opsig kan op universele menseregte-norme gewys word wat in terme van die internasionale reg bestaan.

Dlamini (1994:573) wys daarop dat kultuur, onderwys en godsdiens ineengestremel is. Godsdiens is deel van die kultuur van 'n groep mense, terwyl onderwys die instrument is waardeur beide kultuur en godsdiens van een generasie na die ander oorgedra word.

Verskeie internasionale en streeksinstrumente maak voorsiening vir die beskerming van die reg tot kultuur. Die regering word in terme van hierdie reg gewoonlik verplig om mense toe te laat om hul eie kultuur te beoefen (Dlamini, 1994:575, 579).

Bepalings in die internasionale reg ten opsigte van die ondersteuning en beskerming van taal- en onderwysregte is, onder andere, dat gemeenskappe die reg kan hê om eie

skole met openbare fondse te stig; dat enkeltaal-onderwysinstellings bevorder en bewaar moet word, en dat regeringsgefinansierde skole in 'n minderheidstaal onderrig kan gee (Leon, 1996:21).

Die insluiting van 'n handves van regte in 'n grondwet het ingrypende implikasies vir die regsprekende gesag, aangesien die geregshowe die nakoming van sodanige regte in 'n samelewing moet afdwing. Die rol van die regsprekende gesag ten opsigte van die afdwinging van die grondwet, en of 'n spesiale geregtelike instelling soos 'n afsonderlike konstitusionele hof daarvoor nodig is, is dus 'n belangrike aangeleentheid ten opsigte waarvan partye voorstelle moet formuleer by die daarstelling van grondwetlike reëls gedurende die onderhandelde oorgang.

2.4.2 'n Konstitusionele hof en die afdwinging van menseregte

Aspekte wat met betrekking tot die beregting of afdwinging van menseregte in 'n grondwet belangrik is, is of 'n spesiale meganisme of struktuur vir grondwetlike beregting geskep moet word, byvoorbeeld 'n konstitusionele hof en die wyse van aanstelling van lede van so 'n instelling.

Ter agtergrond is dit belangrik om die funksie van die regsprekende gesag te bespreek met betrekking tot die beregting van 'n grondwet deur 'n onafhanklike en onpartydige regbank. In ooreenstemming met die beginsels van die *rule of law* (oppergesag van die reg) en die *trias politica*, word in 'n demokratiese stelsel daarvoor voorsiening gemaak dat reg deur 'n onafhanklike regbank gespreek word. Die beginsel wat ter sprake is, is dat die regstradisie in 'n demokrasie 'n poging is om stabiliteit aan die stelsel te verleen. Die reg word as 'n metode gesien waardeur mag getemper word deur die onpersoonlike uitoefening daarvan. Afgesien daarvan dat geregtelike instellings op verskeie maniere georganiseer word, verskil die beginsels waarop regspraak in 'n demokrasie gebaseer word, ook onderling. In sommige stelsels geld die beginsel van parlementêre soewereiniteit. In hierdie stelsels het die houe nie die bevoegdheid om die wette van die parlement te bevraagteken of te toets nie. In ander stelsels geniet die houe toetsingsreg oor gewone wetgewing en enige wet wat met die grondwet strydig is, kan ongeldig verklaar word. Hierbenewens maak sommige stelsels voorsiening vir 'n spesiale appêlhof of 'n afsonderlike konstitusionele hof wat uitspraak oor konstitusionele sake lewer (Venter, 1988:88-89).

Indien 'n grondwet van 'n hoër stand as ander wette en verordeninge is, tree die kwessie van geregtelike hersiening op die voorgrond. Geregtelike hersiening

impliseer die reg en plig van 'n hof of howe om die grondwet van die staat gesaghebbend te interpreteer, gesaghebbend oor die grondwetlikheid van wetgewende, uitvoerende en administratiewe handeling te besluit en om in gepaste gevalle sodanige wette ongeldig en onafdwingbaar te verklaar indien dit met die grondwet, insluitende die menseregte-akte, bots (Suid-Afrikaanse Regskommissie, 1991:1177).

'n Hof kan in die eerste plek 'n wet wat in stryd is met die bepalings van die handves, en dus 'n verskanste reg of regte bedreig of skend, ongeldig verklaar en skrap. 'n Gereghshof kan in die tweede plek gelas dat administratiewe optrede wat verskanste regte bedreig of skend gestaak word, sulke optrede nietig verklaar en probeer om die nadelige gevolge daarvan so goed moontlik ongedaan te maak deur byvoorbeeld waar skade gely is, 'n gepaste vergoedingsbevel te maak. Die regterlike gesag speel met ander woorde 'n pertinente rol in die toetsing van wette en die hersiening van administratiewe optrede aan die hand van 'n beregbare menseregtehandves (Du Plessis, 1994:21-22).

Ten opsigte van geregtelike hersiening moet die regsprekende gesag in 'n demokrasie volgens Davis *et al.* (1994:26) poog om die wil van die politieke meerderheid te versoen met die kernwaardes wat in die grondwet vervat is en by geleentheid sodanige meerderheidswil kan troef. Geregtelike hersiening moet die stel van verenigende beginsels wat uit die grondwet voortspruit en ontwerp is om omstandighede vir demokrasie te skep, waarborg. Regters moet versigtig wees om nie hulle politieke oortuigings op die samelewing af te dwing nie, maar die beskerming en bevordering van hierdie regte te balanseer met die programme van 'n demokraties verkose wetgewer.

So 'n toetsingsreg van die howe kan deur die gewone howe of 'n spesiaal saamgestelde konstitusionele hof plaasvind. Verder kan sodanige beregting plaasvind deurdat nie gewag word tot 'n krisis bereg moet word nie, maar daar kan adviserend opgetree en opinies uitgespreek word, soos die konstitusionele hof in Duitsland. Dit is verder noodsaaklik in die geval van 'n spesiaal saamgestelde hof dat dit deur die bevolking aanvaar word en legitimiteit geniet, aangesien die taak daarvan op die terrein van politieke vraagstukke lê en sy besluite aanvaar moet word (Presidentsraadsverslag, 1/1990:54 & 56).

Indien aan die regbank die bevoegdheid verleen word om 'n menseregte-akte te interpreteer, bring dit die regbank heelwat nader aan die middelpunt van politieke

geskilpunte. Met hierdie nuwe politieke omstrede rol word verskillende (en meer intense) politieke vorme van druk op regters geplaas, en dit het gevolg vir die aanstelling en keuse van regters. Die beregting van 'n menseregte-akte deur die regsprekende gesag maak dit nog belangriker dat die aanstelling van regters onpartydig, streng volgens meriete en sonder enige redelike vermoede van vooroordeel of bevoordeling sal wees, en as sodanig waargeneem sal word (Suid-Afrikaanse Regskommissie, 1991:1129).

Omdat die toepassing van 'n handves deur die hof ingrypende gevolge vir die politiek kan hê, bestaan die gevaar dat politieke besluitnemers regters wat hul politieke oortuigings deel, op 'n konstitusionele hof aangestel sal probeer kry. Dit is dus noodsaaklik dat die proses waarvolgens regters aangestel word, so veel as moontlik gevrywaar moet wees van inmenging deur politici (Du Plessis, 1994:24).

Dit is hoogs uitsonderlik dat die regsprekende gesag self die bevoegdheid het om regters aan te stel. In 'n aansienlike aantal gevalle vervul 'n liggaam wat spesiaal vir die doel tot stand gebring is, die funksie. Die liggaam doen die aanstellings self of die aanstellings word formeel deur die staatshoof op aanbeveling van die liggaam gedoen. Ander voorbeelde is die formele aanstelling deur die staatshoof op aanbeveling van die minister van Justisie of aanstelling deur 'n uitvoerende president onderworpe aan goedkeuring deur die wetgewer (Rautenbach *et al.*, 1994:201).

Die funksionering en samestelling van die regsprekende gesag as 'n regeringsvertakking word in bykans alle grondwette beskryf en bepaal. 'n Verdere regeringsvertakking wat ook in alle grondwette beskryf word, is die nasionale wetgewende gesag. Wanneer partye dus voorstelle formuleer met die daarstelling van grondwetlike reëls gedurende die onderhandelde oorgang na demokrasie, sal standpunte oor die aard en funksionering van die nasionale wetgewende gesag pertinent daarin moet figureer.

2.4.3 Die aard en funksionering van die nasionale wetgewende gesag

Die betekenis van 'n nasionale wetgewende gesag word aanvanklik bestudeer, waarna die aard en funksies van so 'n instelling beskryf word.

Die demokratiese owerheidsvorm veronderstel dat die regering teenoor die bevolking aanspreeklik moet wees ten opsigte van hul behoeftes en verwagtinge tot die mate wat dit wel uitgespreek word. Dit impliseer die verkiesing van persone wat die bevolking

in 'n sentrale wetgewer moet verteenwoordig (Finer, 1970:66). Wetgewers het dus, onder andere, 'n verteenwoordigingsfunksie en die bevolking se belange moet in die wetgewer ingedra en bevorder word. Die term "wetgewer" veronderstel ook dat so 'n liggaam wetgewing maak. In teorie is dit die belangrikste funksie van die wetgewer, maar daar word in die praktyk gevind dat die wetgewer hierdie funksie met die uitvoerende gesag deel. Die uitvoerende gesag (insluitende die staatsdiens) inisieer in 'n groot mate wetsontwerpe wat deur die parlement of sentrale wetgewer aangeneem word (Macridis & Burg, 1991:76). Malherbe (1991:9) voer wel aan dat die nasionale wetgewer steeds op uitgebreide skaal met die wetgewende funksie gemoeid is deurdat wetgewende voorstelle oorweeg, wysigings aangeneem en die beleidsvoorstelle van die regering gelegitimeer word. Alhoewel die term "wetgewer" volgens Wheare (1963:1) geregverdig is weens die wetgewende funksie wat vervul word, kan dit ook misleidend wees omrede ander belangrike funksies ook verrig word.

'n Wetgewer verrig 'n kontrolerende of toesighoudingsfunksie ten opsigte van die uitvoerende gesag, en poog so om te verseker dat die oppergesag van die reg in die regeerproses in stand gehou word. Die toesighoudingsfunksie is gebaseer op die idee dat wetgewende vergaderings die algemene wil van die bevolking weerspieël, en oor die optrede van die uitvoerende gesag toesig moet hou sodat dit nie die wil en aspirasies van die bevolking agterweë laat nie (Abcarian & Masannat, 1970:184). Wysies om die kontrolerende funksie veral ten opsigte van die uitvoerende gesag uit te voer, kan volgens Ball (1983:146-148) op verskeie wyses bewerkstellig word, naamlik:

- Debatte en vrae kan 'n invloed op die regering hê en dien beslis om die regering in te lig van menings in die wetgewer.
- Wetgewers onderneem ondersoek na regeeringsbeleidsrigtings en dit dien as 'n rem op die regering. Die ondersoek kan deur komitees van die wetgewer uitgevoer word.
- Die bewilliging van fondse vir regeeringsbesteding is 'n wyse hoe 'n wetgewer poog om 'n mate van beheer oor regeeringsbeleid uit te oefen. Dit is nie die besondere van die prosedure van finansiële beheer wat so belangrik is nie, maar die nut van die bevoegdheid om die beleidsrigtings wat die besteding noodsaak, te beïnvloed.

Wheare (1963:118) voeg hierby dat 'n verdere wyse om 'n invloed op die regering uit te oefen, is deur middel van die amp van Leier van die Opposisie in die nasionale

wetgewer. In die wetgewer is dit die taak van die opposisie om die prestasie van die regering en voorstelle vir toekomstige optrede te ondersoek en te kritiseer. Die rasionaal waarop hierdie idee geskoei is, is dat die opposisie hom as 'n alternatiewe regering voorhou. Die opposisie kritiseer regeringsbeleid op die verstandhouding dat dit beter as die regering sal doen indien dit aan die bewind kom.

Die wetgewer vervul ook 'n konflikregulerende funksie deurdat dit deur die verrigting van sy funksies voortdurend besig is om kompromieë tussen belangegroepe in die samelewing te tref, konflik te reguleer, nasionale eenheid te bevorder en sodoende die stabiliteit van die stelsel te versterk (Malherbe, 1991:11).

'n Verdere funksie wat deur sommige wetgewers verrig word, is om die optrede van lede van die uitvoerende en die regsprekende gesag te ondersoek. Indien nodig kan sodanige lede selfs geskors word. 'n Voorbeeld is president Andrew Johnson wat in 1868 deur die Amerikaanse Kongres geskors is. Regters kan ook geskors word indien so 'n versoek deur 'n wetgewer goedgekeur en aan die staatshoof gerig word. Hierdie funksie is belangrik omrede die blote feit dat dit kan gebeur, as afskrikmiddel dien wat dit meestal onnodig maak om aangewend te word (Wheare, 1963:141).

'n Belangrike aspek ten opsigte van wetgewers in demokratiese konteks is die kiesstelsel waarvolgens lede daarvan deur die bevolking verkies word. Politieke partye sal dus uiteraard hierdie aspek ook in ag moet neem wanneer beleidsvoorstelle geformuleer moet word.

2.4.3.1 'n Kiesstelsel waarvolgens lede van 'n wetgewer verkies word

Daar word hoofsaaklik twee tipes kiesstelsels aangetref, naamlik die meerderheids- en proporsionele stelsels. Meerderheidstelsels en spesifiek dié wat in enkellid kiesafdelings aangetref word, weerspieël nie die steun wat vir betrokke politieke partye uitgebring is nie deurdat slegs die stemme ten gunste van die wenkandidaat verteenwoordig word, terwyl die ander stemme verlore gaan (Olivier, 1982:342). Proporsionele kiesstelsels daarenteen, poog om hierdie tekortkoming uit te skakel deur die kiesersteun akkurater te reflekteer deur die toekenning van verteenwoordigers aan elke party proporsioneel te maak van die steun wat daardie party ontvang. Sodoende verkry minderheidspartye meer verteenwoordiging as onder die meerderheidstelsel. Nadele van die proporsionele stelsel is dat die afstand tussen diegene wat verkies is en die kieser vergroot en dat politieke partye 'n demonstreerbare groot invloed uitoefen. Die klag van onstabieliteit word ook teen

hierdie stelsel gelê deurdat die byeenbring van, onder andere, partye wat minderhede verteenwoordig, dit moeilik maak om 'n eendragtige optrede onder sodanige partye te verseker (Strong, 1972:173).

Variasies van proporsionele stelsels is die partylysstelsel en die enkele oordraagbare stemstelsel. Eersgenoemde bestaan daaruit dat die kieser 'n keuse moet uitoefen tussen lysse van kandidate wat deur die verskillende partye voorgelê word. Dit beteken dat die kieser in essensie vir 'n bepaalde party stem, aangesien hy/sy nie die voorkeur van individuele kandidate kan aandui nie. Variasies hiervan is wel moontlik, wat die kieser toelaat om 'n voorkeur aan te dui ten opsigte van die bepaalde volgorde waarin kandidate van 'n bepaalde party op die lys voorkom (Olivier, 1982:347). Die enkel oordraagbare stemstelsel het ten doel om die vermorsing te voorkom van die aantal stemme wat meer is as die kwota wat 'n kandidaat nodig het om verkies te word. Volgens hierdie stelsel word vir individue en nie vir lysse van kandidate nie gestem. Kiesers stem vir kandidate van hul voorkeur deur die syfer 1, ensovoorts langs die naam van die kandidaat in te vul. 'n Kwota word vir elke kiesafdeling bereken en elke kandidaat wat op grond van die eerste voorkeure aangedui hierdie kwota haal, is verkies. Indien daar nog vakatures is, word na die tweede keuses en verdere keuses van kiesers gekyk ten einde sodanige vakatures te vul (Roberts en Edwards, 1991:130).

'n Vermenging van die meerderheidstelsel en 'n proporsionele stelsel kan ook aangetref word, met die doel om die voordele van albei te kombineer. Sodoende kan die nadeel van 'n proporsionele stelsel dat 'n parlamentslid nie persoonlike kontak met 'n geografies afgebakende kieserskorps het nie oorkom word, terwyl die nadeel van die meerderheidstelsel dat kieserstun nie akkuraat weerspieël word nie, ook voorkom word. So 'n stelsel word in Duitsland toegepas (Basson en Viljoen, 1988:139).

Bogenoemde twee tipes kiesstelsels kan aangewend word om lede van 'n nasionale wetgewer te verkies. Waar 'n wetgewer uit twee kamers bestaan, word die lede van die eerste kamer volgens een van hierdie stelsels verkies. Die rede hiervoor is dat die lede van die eerste kamer van die parlement gewoonlik direk deur die bevolking verkies moet word. Die lede van tweede kamers van parlements kan ook direk verkies word, soos in die VSA, maar meestal word sodanige persone op 'n indirekte wyse verkies, byvoorbeeld waar provinsies of state 'n voorgeskrewe aantal verteenwoordigers kies om hulle in die tweede kamer van die nasionale wetgewer te verteenwoordig.

Tweede kamers in nasionale wetgewers is 'n belangrike verskynsel ten opsigte van die kenmerke van wetgewers, en kan dus tydens onderhandelinge tussen partye tydens 'n onderhandelde oorgang na demokrasie voorkom. Dit is veral van belang waar een of meer politieke partye 'n federaal-tipe staatsvorm steun wat 'n tweede kamer van die parlement impliseer, en 'n ander party of partye 'n unitêre stelsel sonder 'n tweede kamer in die nasionale wetgewer voorstaan. Vir hierdie doel word vervolgens verskeie aspekte van 'n tweede kamer van 'n parlement bestudeer.

2.4.3.2 Die bestaan, bevoegdhede en samestelling van 'n tweede kamer van die parlement

Ranney (1975:358) wys daarop dat daar histories twee redes is vir die voorkoms van tweede kamers in 'n wetgewende gesag op nasionale regeringsvlak. In die eerste plek ag demokrasieë in federale stelsels dit nodig om hul subnasionale eenhede (state/provinsies/streke) gelyke verteenwoordiging in die nasionale wetgewer te gee. In die tweede plek is daar in sowel unitêre as federale stelsels 'n behoefte om vir 'n interne kontrole ten opsigte van wetgewende handeling voorsiening te maak.

Strong (1972:178) is van mening dat 'n tweede kamer die belange van elkeen van die subeenhede in 'n federasie kan bevorder teenoor die belange van die sentrale regering. Wheare (1963:213) se standpunt is dat lede van tweede kamers belange en standpunte kan verteenwoordig wat in die eerste kamer geïgnoreer word, of nie veel aandag kry nie, veral ten opsigte van plattelandse *versus* stedelike belange. Die Suid-Afrikaanse Regskommissie wys daarop (Verslag oor grondwetlike modelle, Okt 1991:828) dat 'n eenkamerstelsel nie heterogene belange kan akkommodeer nie en dat dit op meerderheidsoorheersing kan uitloop. Riggs (1973:53) huldig hierteenoor die standpunt dat eenkamerwetgewers wel beskerming aan minderhede kan verleen, deurdat onbeperkte debattering plaasvind of 'n diversiteit van belange daarin verteenwoordig word.

Ten opsigte van die tweede bestaansrede vir 'n tweede kamer van die parlement, naamlik 'n interne kontrole of 'n hersieningsfunksie ten opsigte van 'n wetgewende handeling in die eerste kamer van die parlement en selfs die uitvoerende gesag, is Strong (1972:178) van mening dat dit die deurvoering van gebrekkige wetgewing deur 'n enkele kamer verhoed. Dit bring mee dat die eerste kamer nie oor ongekontroleerde mag beskik wat die vryheid van individue en minderhede kan bedreig nie. Wheare (1963:211) huldig in hierdie verband die mening dat die waarde van 'n tweede kamer daarin geleë is dat dit 'n tweede opinie verskaf. Die waarde van

'n vertraging van 'n aangeleentheid lê daarin dat dit 'n geleentheid vir steunmonstering ten opsigte van 'n aangeleentheid verskaf, wat die resultaat kan hê dat 'n eerste kamer of die uitvoerende gesag wysigings moet aanbring of dit moet heroorweeg. Indien dit nie plaasvind nie, verloop voldoende tyd nietemin sodat die aandag van die publiek op die aangeleentheid gevestig word.

'n Verdere belangrike aspek van 'n tweede kamer van die parlement is die bevoegdhede waaroor so 'n instelling *versus* die eerste kamer beskik. Hierdie aangeleentheid is belangrik omrede die impak en invloed waarmee die tweede kamer sy funksie vervul (hetsy of dit die verteenwoordiging van provinsiale belange in die nasionale wetgewer is en/of 'n hersieningsfunksie ten opsigte van die eerste kamer van die parlement), hiervan afhang. Wheare (1963:210) is van mening dat dit nie baie sinvol is om twee kamers in 'n parlement te hê wat oor dieselfde bevoegdhede beskik nie, aangesien dit dupliserend is. Die twee kamers van die parlement beskik in sommige stelsels wel oor gelyke wetgewende bevoegdhede, byvoorbeeld in België, die VSA en Switserland. Tweede kamers in verreweg die meeste politieke stelsels beskik wel oor mindere bevoegdhede as die eerste kamer. Hierdie groter bevoegdheid van die eerste kamer is dikwels verbloem en kom op die volgende wyses na vore (Departement van Staatskundige Ontwikkeling - Besprekingsdokument, 1994:21):

- Eerste kamers kan wetsontwerpe waaroor daar 'n geskil bestaan, bevestig om dit van krag te laat word.
- Tweede kamers het net die bevoegdhede om wetsontwerpe te vertraag.
- Wetsontwerpe waaroor daar 'n geskil bestaan, kan deur die eerste kamer met 'n verhoogde meerderheid aanvaar word, waarna dit van krag word.
- Wetgewing kan by wyse van 'n gesamentlike sitting deurgevoer word, wat uiteraard die kamer met die meeste lede (die eerste kamer) bevoordeel.

Die wyse van samestelling is 'n ander belangrike aspek, omrede die samestelling van 'n tweede kamer kan bepaal of die rol en funksie van sodanige liggaam effektief uitgevoer word. Veronderstel 'n tweede kamer het die funksie om as 'n hersieningsliggaam ten opsigte van die eerste kamer van die parlement op te tree, maar die partypolitieke samestelling van die tweede kamer verskil nie wesentlik van dié van die eerste kamer nie. In so 'n geval sal die besluite van die tweede kamer waarskynlik die besluite van die eerste kamer dupliseer en sal dit nie 'n effektiewe funksie vervul nie.

Die tweede kamer is gewoonlik so gestruktureer dat dit verteenwoordigend is van geografiese eenhede soos state of provinsies. Dit kan ook bepaalde belangegroepes verteenwoordig, of bestaan uit senior lede van die samelewing wat op grond van hul kundigheid of ervaring op bepaalde terreine verkies is.

Die wyse van verkiesing van lede van die eerste kamer van die parlement en die verskynsel van tweede kamers van parlemente wat hierbo bespreek is, het met die eienskappe van die wetgewende gesag as regeringsvertakking te make. 'n Verdere belangrike regeringsvertakking wat in alle grondwette beskryf word, is die nasionale uitvoerende gesag. Politieke partye sal, gevolglik, standpunte ten opsigte van die aard en funksionering van die uitvoerende gesag moet stel wat in ag geneem kan word by die formulering van grondwetlike reëls met die onderhandelde oorgang.

2.4.4 Die aard van die nasionale uitvoerende gesag

As agtergrond waarteen standpunte van politieke partye oor die uitvoerende gesag ontleed kan word, word op die aard van die uitvoerende gesag gefokus. Hier is aspekte ter sprake soos die ampsbekleërs waarvoor voorsiening gemaak word, die bevoegdhede wat aan lede van die uitvoerende gesag toegeken word, en of daar in 'n multi-etniese samelewing vir 'n soort konsensusregering of tipe magsdeling in die uitvoerende gesag voorsiening gemaak kan word.

Voordat hierdie aspekte beskryf word, word die betekenis en belangrikheid van die uitvoerende gesag eers aangetoon, omrede die beskrywing daarvan in 'n grondwet van besondere belang is en dit as hoofokuspunt van voorstelle van politieke partye kan dien.

Roberts en Edwards (1991:46) meen dat die uitvoerende gesag in sy omvangrykste betekenis die regeringsvertakking is wat verantwoordelik is vir die implementering van die beleid en reëls wat deur die wetgewende gesag gemaak word. Onder lede van die uitvoerende gesag ressorteer dus die regeringshoof, lede van die kabinet, die politieke burokrasie en instellings vir wetstoepassing soos die polisie en die weermag. In 'n enger betekenis word die uitvoerende gesag beskou as die politici en senior staatsamptenare wat die verantwoordelikheid vir die inisiëring en koördinerings van beleid dra en kan dit as sinoniem met die term "regering" beskou word. Die uitvoerende gesag verrig ook daardie funksies wat essensieel tot goeie regering is, naamlik die voorsiening van politieke leierskap, die handhawing van wet en orde en die voorsiening van nodige dienste. Afgesien daarvan dat die dag-tot-dag

besluitnemingsfunksie van die staat in die uitvoerende gesag gesetel is, is dit ook die sentrum vir beleidmaking en daarom die draer en uitvoerder van regeringsbeleid.

Strong (1972:209) toon aan dat die uitvoerende gesag in moderne tye neig om die wetgewende gesag te oorskadu ten spyte van die belangrikheid van die wetgewende funksie. Die rede hiervoor, in die eerste plek, is dat die uitvoerende gesag nie net wette uitvoer nie, maar in baie gevalle ook beleid inisieer wat deur die wetgewer gesanksioneer moet word. In die tweede plek is die uitvoerende gesag as uitvoerder van beleid in 'n magtige posisie, omrede die hoeveelheid wetgewing so baie is dat die wetgewer nie 'n ander keuse het as om 'n wye diskresionêre bevoegdheid in die hande van die uitvoerende gesag te los nie. Die groei van die demokrasie het dus in moderne konstitusionele state die teenstelling voortgebring, naamlik dat hoe groter die volume van wetgewing wat deur die wetgewer (wat deur die bevolking verkies word) aangeneem word, hoe groter is die area van ongekontroleerde uitvoerende mag in die uitvoering van wetgewing wat so tot stand kom.

Die uitvoerende gesag is in baie opsigte die belangrikste dimensie van regering in die moderne konstitusionele staat. Hiermee stem Venter (1996:62) saam as hy aantoon dat een van die heel belangrikste vrae waarmee in 'n grondwet gehandel word, die vorm en magte van die uitvoerende gesag of kabinet is.

Die regeringshoof wat aan die hoof van die kabinet staan, kan in demokrasieë in ministeriële en presidensiële tipes verdeel word. In presidensiële stelsels is beide die funksies van regeringshoof en die seremoniële funksies van staatshoof in een persoon gesetel. Sodanige persoon word direk deur die bevolking verkies en is nie aan die wetgewer verantwoording verskuldig nie. Kabinetslede word met 'n groot mate van politieke vryheid deur die president gekies, en hulle kan selfs van buite die wetgewer afkomstig wees. In die parlementêre vorm van regering moet die regeringshoof (die eerste minister) 'n meerderheid in die eerste kamer van die parlement verkry voordat hy/sy die kabinet kan saamstel. Die kabinet word gewoonlik vanuit lede van beide kamers van die parlement verkies. Die eerste minister en die kabinet is aan die eerste kamer van die parlement verantwoording verskuldig en indien die eerste kamer sy steun onttrek, bedank die eerste minister of word die staatshoof versoek om 'n verkiesing uit te roep (Ball, 1983:166-167).

Enkele demokratiese regeringstelsels kombineer die eienskappe van 'n presidensiële stelsel met dié van 'n parlementêre stelsel, soos in die grondwet van Frankryk aangetref word. Ingevolge hierdie stelsel, oefen die president uitvoerende leierskap

uit en word sodanige persoon direk deur die bevolking verkies. Sodanige persoon kan dus nie deur die wetgewer uit sy/haar amp verwyder word nie. Die regeringshoof is die eerste minister wat aan die hoof van die kabinet staan en aan die parlement verantwoording verskuldig is. Die eerste minister en die kabinet moet dus die vertroue van 'n meerderheid in die eerste kamer van die parlement behou (Macridis & Burg, 1991:33-34).

'n Relevante vraag vir politieke partye met 'n onderhandelde oorgang na demokrasie is wat die magte van die regeringshoof sal wees, en of hierdie magte deur hom eksklusief, in konsultasie met, of op advies van die ander lede van die uitvoerende gesag uitgeoefen sal word (Carpenter, 1994:177).

Die vorm van die kabinet of uitvoerende gesag en die wyse van besluitneming in so 'n instelling, is 'n verdere belangrike aangeleentheid wat in onderhandelinge tussen politieke partye vir 'n nuwe grondwet ter sprake sal kom. In die parlementêre regeringstelsel word die regeringshoof daargestel op grond van die meerderheid in die wetgewer behaal. Wanneer 'n meerderheid in so 'n verkiesing nie behaal word nie, ontstaan die moontlikheid van koalisieregering waar twee of meer partye vrywillig saamstaan om die vereiste meerderheid te bekom en die regering te vorm. Hierdie is dan 'n vrywillige tipe van koalisieregering, waar die vorming van die regering nie in die grondwet voorskriftelik aangedui word nie. Koalisieregering het volgens Bogdanor (1983:186) die resultaat dat dit die werking van kabinetregering wysig, omrede dit die mag van die kabinet *vis-a-vis* die regeringshoof kan vermeerder. Hierdie moontlikheid kan nie aan die kabinet as 'n kollektiewe entiteit toegeskryf word nie, maar aan die koalisie-vennote waaruit dit saamgestel is. Dit kan ook verwag word dat koalisieregering die bereiking van konsensus in die kabinet sal verswak, omdat dit nie maklik is om die nodige balans tussen konsensus en konflik in 'n koaliesiekabinet te verkry nie. Dit is juis hierdie twee konflikterende doelwitte wat 'n koalisieregering moet probeer versoen (Bogdanor, 1983:194).

'n Tipe saamregeermodel in die uitvoerende gesag, genoem 'n regering van nasionale eenheid, kan ook grondwetlik voorskriftelik gemaak word. Carpenter (1994:177) dui in hierdie verband aan dat so 'n tipe regeermodel in 'n heterogene samelewing tot stand kan kom, veral gedurende die tydperk waarin so 'n samelewing in 'n oorgangsfase van die ou na die nuwe politieke bedeling verkeer. Die keuse in hierdie verband is of die kabinet slegs uit lede van die regerende party saamgestel sal wees, en of alle partye op grond van proporsionele steun daarin verteenwoordig sal wees.

Bogdanor (1983:181) meen in die algemeen dat 'n magsdelingskoalisie die belangrike probleem van die handhawing van kabinetsolidariteit moet probeer oorkom. Hierdie probleem vereis dat gesamentlike beleidsrigtings aangeneem moet word en dat dit gekombineer moet word met die bewaring van die afsonderlike identiteite van die deelnemende partye. Dit is onvermydelik dat koalisieregering stremming sal plaas op die partye wat deel daarvan vorm en dat dit spanning tussen die partyleiers sal veroorsaak wat in die kabinet kompromieë moet aangaan. Omrede parlementêre kollegas van die partyleiers en ondersteuners moontlik nie met die kompromieë tevrede sal wees nie, is koalisies geneig om vanweë interne onenigheid te disintegreer.

Bogenoemde bring mee dat die wyse van besluitneming van kardinale belang by koalisieregerings kan wees, hetsy of sodanige regering op 'n vrywillige of 'n grondwetlik voorgeskrewe basis gevorm word. Kabinetsprosedure ten opsigte van besluitneming word in die algemeen nie in grondwette of ander wette beskryf nie. Daar is wel uitsonderings, byvoorbeeld die Grondwet van die Bondsrepubliek van Duitsland wat bepaal dat die funksies van die kabinet uitgevoer word onder die leiding van die kanselier (die regeringshoof), in ooreenstemming met prosedurereëls wat deur die president (staatshoof) goedgekeur word. Hierdie prosedurereëls bepaal, onder andere, dat besluite met 'n meerderheidstem geneem moet word (Rautenbach *et al.*, 1996:188).

De Villiers (1990:181) wys in hierdie opsig wel daarop dat dit betreklik seldsaam is dat 'n konsensusvereiste formeel in 'n grondwet gereël word ten einde 'n enkele groep in staat te stel om die wil van die meerderheid ongekwalfiseerd te veto. Selfs indien so 'n rigiede voorskrif daargestel word, sal dit van weinig waarde wees indien daar nie in elk geval 'n wil tot konsensussoeke in 'n kabinet teenwoordig is nie.

Die verdeling van wetgewende en uitvoerende bevoegdhede tussen regeringsvlakke is van belang omrede dit in variasies van beide unitêre en federale staatsvorme tersake kan wees en aan die staatsvorm as sodanig beslag gee. Politieke partye sal dus beleidstandpunte uiteen moet sit oor hul idee van die staatsvorm wat die nuwe demokratiese samelewing moet inneem en hoe die bevoegdhede tussen verskillende regeringsvlakke verdeel moet word. Agtergrond ten opsigte van die verdeling van bevoegdhede en die opsies wat bestaan ten opsigte waarvan politieke partye hulle in voorstelle sal moet uitspreek, word vervolgens beskryf.

2.4.5 Die verdeling van bevoegdhede tussen regeringsvlakke en die staatsvorm

Die verdeling van wetgewende en uitvoerende bevoegdhede tussen regeringsvlakke in 'n samelewing dui op die staatsvorm wat bestaan. Die konsep "staatsvorm" is volgens Henwood (1994:77) gerig op die analise van die formele ordeningsbeginsels wat in die moderne staat aangetref word. Die studie van staatsvorme hou dus spesifiek verband met die geografiese en hiërargiese ordeningsreëlings wat in moderne state aangetref word. As sodanige dui dit op duidelike strukture en instellings wat in bepaalde verhoudings ten opsigte van mekaar funksioneer.

Politieke partye kan hoofsaaklik die unitêre of federale variasies van die staatsvorm in hul voorstelle steun, omrede dit die enigste alternatiewe is wat ten opsigte van staatsvorme bestaan. 'n Konfederasie is nie 'n staatsvorm nie, aangesien dit 'n vorm van regering is waarin verskeie outonome state ooreengekom het om sekere omskrewe en beperkte magte in 'n nuwe kollektiewe gesag te plaas, terwyl hulle hul afsonderlike identiteit en onafhanklike soewereiniteit behou. Konfederasies verskil van federasies deurdat die samestellende state van 'n konfederasie soewereiniteit oor alle aangeleenthede behou, behalwe oor die beperkte magte wat vrywillig aan die konfederale gesag afgestaan word (Roberts & Edwards, 1991:25). Ten einde in staat te wees om onderhandelingsstyle van politieke partye ten opsigte van hierdie twee staatsvorme te ontleed en te vergelyk, moet die vernaamste kenmerke van elke variasie aangetoon word.

2.4.5.1 Unitarisme

In 'n unitêre stelsel is al die regeringsbevoegdhede vir die sentrale regering gereserveer. Die sentrale regering kan die uitoefening van hierdie bevoegdhede aan subeenhede delegeer, soos distrikte of plaaslike owerhede, maar enige sodanige delegasie kan te enige tyd herroep word (Lawson, 1993:434). Dit beteken dat enige bevoegdhede wat die verskillende ondergeskikte eenhede uitoefen, met die diskresie van die sentrale regering geskied. In elkeen van hierdie gevalle is daar nie sprake van enige beperking wat op die mag van die sentrale regering deur enige wetmakende liggaam van 'n kleiner deel van die politieke stelsel geplaas word nie (Strong, 1972:55).

Strong (1972:72-73) identifiseer twee essensiële eienskappe van die unitêre staatsvorm, naamlik dat die sentrale parlement oor die hoogste gesag beskik, en dat verdere soewereine liggame nie bestaan nie. Aangaande die eerste aspek word

aangetoon dat daar in 'n federale politieke stelsel twee tipes wetgewers is, naamlik die sentrale/federale wetgewer en die staat/provinsiale wetgewers en dat elkeen oor sy eie bevoegdheidsgebied beskik. Nie een van hierdie twee tipes wetgewers beskik geheel en al oor die hoogste gesag nie. In 'n unitêre stelsel is daar net een tipe wetgewer wat altyd en absoluut oor die hoogste gesag beskik. Ten opsigte van die tweede aangeleentheid word aangetoon dat indien 'n sentrale wetgewer magteloos is om deur die gewone wetgewende prosesse tussenbeide te tree ten opsigte van wetgewende gesagte op laer owerheidsvlakke (behalwe soos deur die Grondwet bepaal), dan is die staatsvorm federaal van aard en die bevoegdheidsgebied waaroor dit hierdie beperkte gesag uitoefen, is die federale politieke stelsel. Indien die sentrale regering, hierteenoor, regerings op tweede of derde owerheidsvlakke self kan skep of tot niet maak, beskik dit oor die hoogste gesag en die stelsel waarbinne dit hierdie jurisdiksie kan uitoefen, is 'n unitêre politieke stelsel.

Aangaande die voor- en nadele van die unitêre staatsvorm kan aangetoon word dat dit minder gekompliseerd as 'n federasie is. Plaaslike en streekregerings mag vanweë hul ondergeskiktheid nie ordonnansies uitvaardig wat strydig is met die wette van die sentrale regering nie - daar is dus 'n groot mate van eenvormigheid. Jurisdiksionele aangeleenthede in 'n unitêre stelsel word ook gouer opgelos en die administratiewe koste daarvan is laer. Regeringsbeleid kan ook maklik gekoördineer word. Die sentrale regering het die mag om op te tree indien plaaslike regerings nie effektief funksioneer nie en kan so poog om die algemene belang van die bevolking die hoogste prioriteit te laat geniet.

Kritiek teen die unitêre staatsvorm is dat plaaslike betrokkenheid gedemp word en burokratiese tendense kan ontstaan. 'n Nadeel van die unitêre stelsel is dat dit afhangend van die verkiesingstelsel wat toegepas word, nie geskik is vir kultureel-heterogene bevolkings nie (Van Vuuren, 1982:163). Die proporsionele kiesstelsel kan wel verteenwoordiging aan minderhede bied op grond van die grootte van kiesersteun wat partye ontvang (Olivier, 1982:342). Sodanige tipe stelsel in 'n unitêre stelsel kan dus kulturele minderhede wat nie aan die meerderheidspolitieke party behoort nie, akkommodeer. Meerderheidstelsels en spesifiek dié wat in enkellid kiesafdelings aangetref word, weerspieël nie die steun wat vir betrokke politieke partye uitgebring is nie deurdat slegs die stemme ten gunste van die wenkandidaat verteenwoordig word, terwyl die ander stemme verlore gaan (Olivier, 1982:342). Ingevolge meerderheidskiesstelsels, kan die belange van kulturele minderhede wat nie aan die meerderheidspolitieke party behoort nie, nie in 'n unitêre stelsel in dieselfde mate geakkommodeer word as ingevolge 'n proporsionele kiesstelsel nie.

Unitêre stelsels stem wel nie almal ooreen aangaande die wyse van verdeling van bevoegdhede nie. Gevolglik bestaan daar dus in werklikheid verskillende vorme van unitêre stelsels. Wheare (1966:21) argumenteer dat unitêre stelsels so wyd en gevarieerd is, en dat die graad en metode van desentralisasie in praktyk so uiteenlopend is dat veel meer van 'n grondwet wat as "unitêr" beskryf word, bekend moet wees voordat die aard daarvan verstaan kan word. Unitêre stelsels waar min desentralisasie voorkom, plaaslike regeringsliggame aan die sentrale regering ondergeskik is, en waar hul bevoegdhede redelik eng gekontroleer word, is dié van Nederland, Frankryk, Swede, Noorweë en Denemarke. In ander state, soos in die voormalige Unie van Suid-Afrika, was 'n breë graad van desentralisasie teenwoordig deurdat provinsiale rade oor bevoegdhede beskik het om ordonnansies uit te vaardig oor 'n lys bevoegdhede wat in die grondwet omskryf is. In die voormalige USSR weer, het die grondwet die staatsvorm as federaal getipeer, maar in die praktyk het dit as 'n unitêre stelsel gefunksioneer met 'n wye mate van desentralisasie aan ondergeskikte eenhede (Wheare, 1966:21). Hieruit kan afgelei word dat al tipeer 'n grondwet 'n staatsvorm as unitêr of federaal, die werking daarvan in die praktyk op 'n ander staatsvorm kan dui as wat op skrif aangedui word.

2.4.5.2 Federalisme

Die algemeenste eienskap van 'n federale staatsvorm is dat dit op twee vlakke bo die van plaaslike regering georganiseer is, naamlik die eerste vlak of die nasionale regering en 'n aantal tweedevlakregerings. Beide laasgenoemde vlakke van regering regeer oor dieselfde onderdane, en beide het die mag om sekere besluite onafhanklik van die ander te neem. Die sentrale regering kan byvoorbeeld die alleengesag hê om geld te munt, 'n weermag tot stand te bring of oorlog te verklaar. Tweedevlakregerings (state, provinsies, *Länder*) kan die alleengesag hê om onderwys, kriminele wetgewing of burgerlike reg te reguleer (Mahler, 1992:37 en 39).

Die eienskappe van 'n federasie word deur outeurs as die volgende beskryf:

- Twee regeringsvlakke wat elkeen direk oor hul eie burgers moet regeer en dieselfde grondgebied deel (Riker; 1964:11; Watts, 1994:8).
- 'n Formele verdeling van wetgewende en uitvoerende bevoegdhede tussen die federale regeringsvlak en die samestellende state/provinsies wat die federasie vorm (Strong, 1972:56; Wiechers, 1989:80); die toewysing van inkomstebronne tussen die twee regeringsvlakke, insluitende sommige areas van outonomie vir

elke vlak (Watts, 1994:8; Riker, 1964:11); die federale regering mag as 'n reël nie oortree op die gebied van die outonome samestellende state nie (Wiechers, 1989:80).

- Die grondwet moet die outonomie van elke regeringsvlak waarborg (Riker, 1964:11).
- Voorsiening word gewoonlik gemaak vir die verteenwoordiging van die sienswyses van streke/provinsies binne die beleidmakingsinstellings op nasionale of federale vlak (Watts, 1994:8).
- Die grondwet, ingevolge waarvan die federasie tot stand kom, het oppergesag. Die grondwet kan nie eensydig gewysig word nie en vereis die instemming van almal of 'n meerderheid van die samestellende eenhede (Watts 1994:8; Stong, 1972:56; Wiechers, 1989:80).
- 'n Tipe hoogste gesag (howe of referendums) bestaan om oor dispute tussen regeringsvlakke te beslis (Strong, 1972:56; Watts, 1994:8).
- Prosesse bestaan om interowerheidsverhoudinge te fasiliteer vir daardie areas waar verantwoordelikhede tussen regeringsvlakke gedeel word of waar dit oorvleuel (Watts, 1994:8).

Die voordele van 'n federale staatsvorm is onder andere die volgende:

- Burgerlike deelname is makliker deur die bestaan van verskeie regeringsvlakke, sommige naby aan die burgers (Lawson, 1993:434).
- Streke en hul bevolkings word in staat gestel om vir hul werklike behoeftes en geregverdigde verwagtinge voorsiening te maak (Cloete, 1993:134).
- Die onderskeie subnasionale eenhede word toegelaat om ekonomiese groei en politieke sterkte te maksimaliseer terwyl dit terselfdertyd die uitdrukking van streekskaraktertrekke toelaat (Mahler, 1992:38-39).
- Dit kan etniese konflik voorkom deur die beskerming en bevordering van die belange, regte en vryhede van etniese groepe (Cloete, 1993:134).

Van die nadele van federasies is onder andere die volgende:

- Dit is 'n redelik duur vorm van regering, aangesien elke lidstaat sy eie regering en administrasie het behalwe die federale regering en sy eie administrasie (Wiechers, 1989:81): en
- Streekverskille kan beklemtoon word, wat tot konflik kan lei (Cloete, 1993:134).

Die essensiële eienskap in 'n federasie is die verdeling van funksies of bevoegdhede tussen regeringsvlakke. Strong (1972:89) wys daarop dat daar twee maniere is waarop bevoegdhede tussen die eerste en tweede regeringsvlakke in 'n federasie verdeel kan word. Hierdie wyse van verdeling van bevoegdhede kan ook op variasies in die federale staatsvorm dui. Die grondwet kan, in die eerste plek, die bevoegdhede aandui waaroor die sentrale regering beskik, met die res van die bevoegdhede wat aan die tweedevlakregerings oorgelaat word. Die grondwet kan, in die tweede plek, die bevoegdhede van die tweedevlakregerings uiteensit, met die res van die bevoegdhede wat aan die sentrale regering oorgelaat word. Hierdie res word gewoonlik die residu of oorblywende bevoegdhede ("reserve of powers") genoem. Die oogmerk met die aanduiding of vermelding van bevoegdhede is om dit te omskryf en in effek dus te beperk. Waar die grondwet dus die bevoegdhede van tweedevlakregerings omskryf, is die oogmerk om die nasionale regering ten koste van die tweedevlakregerings te versterk. Waar die oorblywende bevoegdhede by die nasionale regering berus, beweeg die grondwet nader aan 'n unitêre stelsel as wanneer die bevoegdhede by die tweedevlakregerings berus. So 'n stelsel is met ander woorde minder federaal en meer gesentraliseerd. Hoe groter die oorblywende bevoegdhede is waaroor die eenhede van tweedevlakregerings beskik, hoe meer opvallend federaal en gedesentraliseerd is die staatsvorm.

Kriek (1982:182) noem 'n verdere tegniek waarvolgens bevoegdhede verdeel kan word, naamlik om die bevoegdhede van sowel die sentrale as die tweedevlakregerings te omskryf, en om dan nog 'n ander lys werksaamhede saam te stel waaroor albei regerings konkurrente bevoegheid het om oor te besluit. Hierdie derde metode kan die dominante bevoegtheid by enige van die twee regeringsvlakke plaas en kan selfs die einde van die federale staatsvorm teweegbring indien die lys aangeleenthede (ten opsigte waarvan albei vlakke gesag het), dermate uitgebrei word dat geen terrein oorbly waarop 'n enkele vlak eksklusiewe bevoegtheid beskik nie.

Grondwette kan ook sekere bepalings vir "nasionale oppergesag" ("national override") bevat, waarvolgens nasionale wetgewing voorrang geniet telkens wanneer nasionale en tweedevlakregerings teenstrydige wette op konkurrente bevoegdheidsareas uitgevaardig het. So 'n bepaling toon gewoonlik nie aan dat enige nasionale wet voorrang geniet bo enige wet van die middelvlakregerings nie, maar slegs dat enige wet gemaak "ooreenkomstig" die grondwet - dit wil sê binne die grondwetlik vasgestelde gebied van eksklusiewe en samevallende bevoegdhede - voorrang geniet (Ranney, 1975:489).

'n Verskynsel wat ook in federasies kan voorkom, is dié van asimmetrie - wat beteken dat verskille in bevoegdhede en funksies tussen eenhede van tweedevlakregering grondwetlik toegelaat word. Watts (1994:12) meen dat verskille in bevolking en welvaart van konstituerende eenhede in federale stelsels onvermydelik 'n asimmetrie invoer in die politieke mag en invloed van verskillende eenhede. Die formele grondwetlike bevoegdhede aan die konstituerende eenhede in die meeste federale stelsels verleen is nietemin simmetries van aard. Hy sê verder dat daar gevalle kan wees waar asimmetrie die enigste metode is om verskille op te los tussen die drang tot groter desentralisasie in sekere gebiede in 'n federale stelsel.

2.5 GEVOLGTREKKING

Politieke partye as 'n tipe groep in die demokratiese politieke stelsel verrig die belangrike funksie om die wense en eise van ondersteuners in politieke partybeleid saam te voeg. Aan die hand van die wyse hoe partybeleid saamgevoeg word, naamlik in die mate waartoe uiteenlopende kieservoorkeure geakkommodeer en in beleid saamgevoeg word, kan twee tipes partye geïdentifiseer word. Die eerste tipe is die pragmaties/versoenende party wat poog om die uiteenlopende wense en voorkeure van ondersteuners met mekaar te versoen en in partybeleid saam te voeg. Die tweede tipe is die ideologies/waarde-georiënteerde party wat nie kieservoorkeure in dieselfde mate as die pragmatiese party akkommodeer nie, en waar die leierskap meer geneig is om partybeleid te bepaal in ooreenstemming met bepaalde ideologiese beginsels of waardes wat aangehang word.

Die vraag wat gevra is, is of die wyse om die styl van belangesamevoeging van 'n party in 'n demokratiese samelewing te bepaal, gebruik kan word om vas te stel of partystandpunte verwesenlik is tydens die onderhandeling van grondwetlike reëls in 'n oorgangsamelewing? Alhoewel dit ooglopend voorkom asof die wyse van bepaling van belangesamevoeging moontlik by die onderhandeling van grondwetlike reëls van toepassing gemaak kan word, het 'n nadere ondersoek gewys dat dit nie twee vergelykbare situasies is nie, en nie gedoen kan word nie. Die redes hiervoor is dat dit by die samevoeging van partybeleid in 'n demokratiese samelewing gaan oor 'n proses wat binne 'n enkele party (intraparty-verband) afspeel, terwyl dit by die daarstelling van grondwetlike reëls in 'n oorgangsamelewing oor onderhandeling tussen verskillende partye gaan (interparty-verband). Nog 'n verskilpunt is dat die beleid van 'n party gemaak word, teenoor grondwetlike reëls wat daargestel word waarvolgens die samelewing regeer sal word. Omrede dit dus in 'n oorgangsamelewing oor die verwesenliking van partystandpunte al dan nie tydens 'n onderhandelingsproses tussen verskillende partye gaan, het onderhandelingsstyle wat

geïdentifiseer kan word op die oog af van groter direkte relevansie blyk te wees as die wyses waarvolgens politieke partye belange in beleid saamvoeg.

'n Party volg 'n kompeterende of dwingende onderhandelingsstyl met die onderhandeling van 'n bepaalde aspek wanneer die amptelike standpunte van partye (wat vóór die aanvang van onderhandelinge gestel is) met die onderhandelingsresultaat vergelyk word, en dit blyk dat die standpunt van die een party volledig verwesenlik is, maar nie die standpunt/e van die ander party/e nie. Die party of partye wie se standpunt/e oor die bepaalde aspek nie verwesenlik is nie, en wat die onderhandelingsresultaat aanvaar of gesteun het, het dan 'n akkomoderende onderhandelingsstyl gevolg, teenoor dié party wie se standpunt wel verwesenlik is wat 'n kompeterende of dwingende onderhandelingsstyl gevolg het. 'n Kompromiestyl is deur partye toegepas indien hul standpunte met die onderhandelingsresultaat vergelyk word, en dit aantoon dat nie een party se volledige standpunt verwesenlik is nie, maar wel 'n gedeelte van elke party se standpunt. 'n Vermydingstyl is deur 'n party gevolg indien dit aanvanklike standpunte gestel het, maar wanneer aan onderhandelinge onttrek is.

Wanneer 'n kompeterende of dwingende onderhandelingsstyl met die onderhandeling van die meeste aspekte deur 'n party gevolg is, beteken dit dat 'n onderhandelingsingesteldheid openbaar is wat eerder handhawend teenoor eie standpunte is as wat dit samewerkend tot die bereiking van 'n ooreenkoms bydra. Net so beteken 'n akkomoderende onderhandelingsstyl ten opsigte van die onderhandeling van die meeste aspekte dat 'n onderhandelingsingesteldheid gevolg is wat eerder samewerkend tot die aangaan van 'n ooreenkoms is as wat dit handhawend ten opsigte van die behoud van standpunte is.

Indien partye 'n ooreenkoms in 'n oorgangsamelewing wil bereik wat aan die demokrasie beslag gee, is dit belangrik dat partyleiers hul bewustelik tot die bereiking van so 'n ooreenkoms verbind. Dit beteken dat aanvaar moet word dat die verwesenliking van sommige standpunte van 'n party gekombineer moet word met toegewings aan sommige standpunte van ander partye. Dit met die onderhandelingsingesteldheid van partye in verband gebring, bring mee dat dit die ideaal is om 'n oorhoofse onderhandelingsingesteldheid te volg wat 'n kombinasie is van 'n handhawende en 'n samewerkende ingesteldheid. Daar kan geargumenteer word dat 'n party wat daarin slaag om min of meer 'n balans tussen hierdie ingesteldhede te bewerkstellig daarin slaag om suksesvol te onderhandel. Dit is

omrede beide aspekte wat nodig is vir 'n demokratiese ooreenkoms daardeur bevorder word en in 'n basiese ewewig tot mekaar geplaas word.

Waar die waarde van die bepaling van die onderhandelingsstyle en onderhandelingsingesteldhede van partye dus daarin lê dat bepaal word hoe suksesvol partye onderhandel het, blyk dit dat die bepaling van onderhandelingsstyle en -ingesteldhede opsigself nie as 'n wyse gebruik kan word om aan te dui of 'n party se standpunt in 'n grondwet verwesenlik is, al dan nie. Dit is omrede die eenvoudige vergelyking van die beginstandpunt van 'n party met die onderhandelingsresultaat aandui of 'n party se standpunt verwesenlik is, al dan nie. Dit blyk dus dat die doel waarvoor onderhandelingsstyle ondersoek is nie geslaagd was nie, maar dat dit wel nuttig bevind is om aan te dui hoe suksesvol 'n party onderhandel het.

Die vergelyking van beginstandpunte met die onderhandelingsresultaat om te bepaal watter standpunte verwesenlik is, al dan nie, het op sy beurt die voordeel dat dit kan bepaal of daar 'n noodwendige verhouding is tussen die verwesenliking van 'n party se standpunte en die hoeveelheid politieke mag waaroor 'n politieke party beskik. Ten opsigte van politieke mag is ook aangetoon dat politieke partye tussen beleidsalternatiewe in 'n nuwe grondwet sal kies op grond van hul persepsie van die hoeveelheid politieke mag waaroor hul in die toekoms sal beskik.

Ten opsigte van elkeen van die style waarmee politieke partye om die daarstelling van grondwetlike reëls kan meeding, kan strategiese oorwegings 'n rol speel. In hierdie verband is die onderskeid tussen 'n beleidstandpunt en 'n beleidsdoelwit of -beginsel van belang. 'n Party kan besluit om ten opsigte van sekere beleidstandpunte wat gestel is, 'n bepaalde onderhandelingsstyl aan te wend ten einde 'n bepaalde oorhoofse beleidsdoelwit te verwesenlik, of oor 'n langer tydperk in 'n groter mate te verwesenlik as wat op die kort termyn bewerkstellig kon word. 'n Bepaalde onderhandelingsstyl ten opsigte van 'n standpunt kan dus strategies gekies word om 'n bepaalde doelwit te bereik.

Ten opsigte van die rol van politieke partye om in oorgangsamelewings 'n belangrike rol met die onderhandeling van grondwetlike reëls te vervul, is bevind dat indien partye wel oor die vermoë beskik, hul 'n aktiewe rol in dié verband vervul.

Die taak om nuwe reëls daar te stel waarvolgens 'n demokratiese samelewing regeer moet word, is 'n omvangryke en uitgebreide taak omdat dit die hele spektrum van maatreëls dek wat in grondwette aangetref word. Politieke partye sal dus amptelike

beleidstandpunte moet voorberei vir onderhandelinge oor al die aspekte wat in grondwetlike reëls aangetref kan word. Van die kernaangeleenthede in hierdie verband is belangrike aspekte ten opsigte van 'n handves van regte en 'n konstitusionele hof wat sodanige regte moet afwing, die aard, funksies en samestelling van die nasionale wetgewende gesag en die nasionale uitvoerende gesag, en die aard van 'n bedeling op tweede regeringsvlak en die staatsvorm waaraan beslag gegee word. Die eerste van gemelde aangeleenthede word vervolgens in hoofstuk drie beskryf en ontleed.

HOOFSTUK DRIE

‘N HANDVES VAN MENSEREGTE EN DIE KONSTITUSIONELE HOF

3.1. INLEIDING

Aangesien alle regte wat normaalweg in ‘n Handves van Regte ingesluit word nie in hierdie hoofstuk van beperkte omvang hanteer kan word nie, word daar op kernaspekte wat ook die aard van ‘n handves van menseregte aandui, gekonsentreer. Sodanige aspekte is die toepassing van die handves van regte, naamlik of dit net "vertikaal" (tussen die regering en die burgers) of ook "horisontaal" (tussen individue en groepe in die private omgewing) toegepas word. ‘n Verdere aspek is hoe die regte van vryheid en gelykheid, wat die basis vorm waarop alle ander regte in ‘n handves van regte gebaseer word, in balans tot mekaar in die handves van regte aangetref word. Die reg tot gelykheid en die samehang daarvan met maatreëls wat regstellende optrede toelaat of aanmoedig, is ‘n verdere kernaangeleentheid wat bestudeer word. Die vraag of sosio-ekonomiese regte in ‘n handves ingesluit moet word, is ook ‘n belangrike aspek wat bespreek word. ‘n Verdere belangrike aspek wat in die studie hanteer word, is hoe regte wat vir die beskerming van minderheids- of gemeenskapsbelange voorsiening maak, hanteer moet word. In hierdie verband word die regte ten opsigte waarvan verskille tussen die partye bestaan het bespreek, naamlik veral onderwys- en taalregte.

Die standpunte van die ANC, die NP en die IVP oor bogemelde kernaspekte word, enersyds, ten opsigte van die onderhandelingsproses vir die 1993-Grondwet en, andersyds, ten opsigte van die 1996-Grondwet ontleed en met die relevante grondwet vergelyk. So word bepaal of ‘n party se standpunte in die toepaslike grondwet verwesenlik is, al dan nie. Is ‘n party se standpunt oor 'n bepaalde aspek nie verwesenlik nie, en sodanige party het die onderhandelingsresultaat aanvaar en goedgekeur, is dit 'n aanduiding dat sodanige party ‘n akkommoderende onderhandelingsstyl gevolg het. Is ‘n party se standpunt wel in die onderhandelingsresultaat verwesenlik, het so ‘n party ‘n dwingende of kompeterende onderhandelingsstyl gevolg deurdat nie van sodanige standpunt afgewyk is nie. Omrede 'n kompeterende onderhandelingsstyl daarop dui dat 'n handhawende onderhandelingsingesteldheid ten opsigte van die verwesenliking van partystandpunte openbaar word, en 'n akkommoderende onderhandelingsstyl aandui dat 'n samewerkende onderhandelingsingesteldheid ten opsigte van die bereiking van 'n wedersydse ooreenkoms as die belangrikste geag word, kan die volgende aangetoon word: dat indien die aanduiding bestaan dat 'n party 'n akkommoderende styl ten

opsigte van meer aspekte gevolg het as die aantal aspekte ten opsigte waarvan 'n kompeterende onderhandelingsstyl gevolg is, só 'n party 'n handhawende onderhandelingsingesteldheid openbaar het; is die teenoorgestelde van toepassing waar die aanduiding bestaan dat 'n party 'n akkomoderende onderhandelingsstyl ten opsigte van meer aspekte gevolg het, kan aangetoon word dat so 'n party 'n samewerkende onderhandelingsingesteldheid gevolg het.

In 'n verdere gedeelte word standpunte van partye wat vóór die 1993-onderhandelingsproses ingeneem is, met die 1993- en die 1996-Grondwette vergelyk om te bepaal of 'n party daarin kom slaag om 'n aanvanklike standpunt wat nie in die 1993-Grondwet verwesenlik is nie, in die 1996-Grondwet neerslag te laat vind. Indien 'n aanvanklike standpunt wel in die 1996-Grondwet verwesenlik is wat nie in die 1993-Grondwet gerealiseer het nie, en dit die beleidsdoelwit of beginselstandpunt van 'n party in 'n groter mate in eersgenoemde Grondwet neerslag laat vind as wat in die laasgenoemde Grondwet gebeur het, het so 'n party op 'n strategiese wyse daarin geslaag om sodanige beginselstandpunt op die langer duur vollediger te vergestalt.

Indien 'n Handves van Regte in 'n grondwet aangetref word, moet vir instellingsvoorsiening gemaak word om sodanige regte af te dwing, anders word nie verseker dat regte in die samelewing neerslag sal vind of toegepas word nie. In hierdie opsig word gewoonlik twee basiese benaderings aangetref, naamlik, in die eerste plek, dat die gewone howe die funksie behartig om menseregte af te dwing. 'n Afsonderlike konstitusionele hof buite die bestaande regsisteem kan, in die tweede plek, tot stand gebring word om die beregting van menseregte te hanteer. Die drie partye se standpunte word in hierdie verband, enersyds, met betrekking tot die onderhandelingsproses vir die 1993-Grondwet beskryf en ontleed. Andersyds word die partye se standpunte oor dieselfde aspek ten opsigte van die daarstelling van die 1996-Grondwet bestudeer.

In die laaste instansie word die standpunte wat partye vóór die 1993-onderhandelingsproses oor 'n konstitusionele hof ingeneem het, met die 1993- en die 1996-Grondwette vergelyk om te bepaal of 'n party daarin kon slaag om 'n aanvanklike standpunt wat moontlik nie in die 1993-Grondwet verwesenlik is nie, in die 1996-Grondwet te verwesenlik. Dit kan op strategiese oorwegings dui, deurdat op die kort termyn 'n akkomoderende onderhandelingsstyl gevolg kan word, ten einde 'n bepaalde aspek op die langer termyn in die 1996-Grondwet te verwesenlik.

Standpunte oor kernaspekte wat in 'n handves van regte aangetref word, word vervolgens in groter besonderhede ten opsigte van die daarstelling van die 1993-Grondwet hanteer.

3.2 PARTYSTANDPUNTE AANGAANDE DIE HANDVES VAN MENSE-REGTE IN DIE 1993-GRONDWET INGESLUIT

Bogemelde aangeleenthede rakende die aard van 'n Handves van Menseregte word ten opsigte van die daarstelling van die 1993- of “Oorgangsgrondwet” ontleed. Die vraag of 'n volledige Handves van Regte in die “Oorgangsgrondwet” vervat moes word, en of net 'n basiese aantal of enkele regte geakkommodeer moes word, was ook 'n belangrike strydpunt wat spesifiek ten opsigte van onderhandelinge vir die “Oorgangsgrondwet” gegeld het. Laasgenoemde aangeleentheid word vervolgens ter aanvang bespreek omrede dit die benadering van die partye ten opsigte van die Handves van Regte gedurende die oorgangsproses aantoon, en ten grondslag van die ander voorstelle van partye was.

3.2.1 Die hoeveelheid regte wat in die “Oorgangsgrondwet” ingesluit moes word

Die drie politieke partye het verskillende benaderings gevolg ten opsigte van die hoeveelheid regte wat in 'n grondwet ingesluit moes word wat net gedurende die oorgangsfase na 'n demokratiese bedeling sou geld. Die ANC se argument was dat die VPOP nie die werklike politieke steun van die partye weerspieël het nie, en dus nie legitiem was nie. So 'n proses kon gevolglik nie 'n “finale” grondwet en 'n menseregte-handves voortbring nie. 'n Grondwetskrywende Vergadering deur die breë bevolking verkies, is eerder die aangewese liggaam om 'n finale grondwet en handves van regte daar te stel (Du Plessis, 1994:24). Die ANC was gevolglik 'n voorstander daarvan dat net 'n basiese aantal regte in 'n “Oorgangsgrondwet” ingesluit moes wees. Tien sodanige regte is voorgestel, naamlik vryheid van rassediskriminasie; vryheid van spraak en uitdrukking; vryheid van gedagte, gewete en geloof; die reg tot persoonlike vryheid; die reg tot persoonlike privaatheid; die reg om te vergader en vreedsaam te betoog; die reg om vakbonde en werkgewersorganisasies te vorm en om in kollektiewe bedinging betrokke te raak; die reg om organisasies en politieke partye te vorm en daarby aan te sluit; respek vir menswaardigheid; en die reg van 'n persoon om sy taal te gebruik en in die kulturele lewe van sy of haar keuse deel te neem (ANC, 1992(f):artikel 1(1)). Die Handves van Regte wat in die “finale” Grondwet ingesluit moes word, moes hierteenoor 'n

volledige reeks van regte bevat en deur die Grondwetskrywende Vergadering aanvaar word as deel van 'n toekomstige grondwet vir Suid-Afrika (ANC, 1993(c):1).

Teenoor hierdie standpunt wou die politieke partye wat nie verwag het om so goed in 'n toekomstige verkiesing te vaar nie, die handves van regte in 'n "Oorgangsgrondwet" gebruik om soveel moontlik van hulle gevestigde belange as "regte" te beveilig, omrede hulle politieke invloed na 'n verkiesing sou afneem (Du Plessis, 1994:24). In hierdie opsig was die SAR/NP van oordeel dat die sogenaamde "Tussentydse Handves van Menseregte" so volledig moontlik moes wees en nie substansieel moet verskil van 'n "finale" Handves van Menseregte nie. *Human Rights are not interim or final in nature, but are universal and inherent. It is therefore essential in an interim and transitional phase to put on the Statute Book a Bill of Rights ... which would be as full and complete as possible* (SAR, 1993(f):3). Die IVP het 'n grondwetmakende proses voorsien wat nie 'n oorgangsproses vereis het nie en voorstelle ten opsigte van fundamentele regte deur dié Party was dus net met die oog op 'n nuwe of "finale" grondwet wat nie net gedurende die oorgangsfase sou geld nie (IVP, 1993(c):1). 'n "Volledige" handves van regte sou dus van meet af aan in 'n nuwe grondwet ingesluit moes wees.

Die ANC wou dus met die aanvang van die onderhandelingsproses vir die 1993-Grondwet so min regte moontlik in 'n "Oorgangsgrondwet" ingesluit hê. Die NP en die IVP hierteenoor, was ten gunste daarvan dat 'n nuwe grondwet 'n handves van regte bevat wat so volledig moontlik moes wees. Hoofstuk drie van die 1993-Grondwet wat fundamentele regte bevat, bestaan uit ongeveer sewe-en-twintig verskillende tipes regte. Dit sluit die regte in tot: gelykheid; lewe; menswaardigheid; vryheid en sekuriteit van die persoon; slawerny en dwangarbeid; privaatheid; godsdiens, geloof en opinie; vryheid van uitdrukking; vergadering, betoging en petisie; vryheid van assosiasie; bewegingsvryheid; verblyf; burgerskapsregte; politieke regte; toegang tot howe; toegang tot inligting; administratiewe geregtigheid; aangehoudenes, gearresterdes en beskuldigdes; ekonomiese verkeer; arbeidsverhoudinge; eiendom; omgewing; kinders; taal en kultuur en onderwys (1993-Grondwet, hoofstuk 3). Hieruit blyk dit dat die hoeveelheid regte wat uiteindelik na onderhandelinge in die 1993-Grondwet ingesluit is, substansieel meer is as die basiese aantal regte wat aanvanklik deur die ANC vir die oorgangsfase voorgestel is. Die rede hiervoor was volgens Atkinson (1994:128) dat die dinamiek van die onderhandelingsproses daartoe gelei het dat partye in latere voorstelle aan die VPOP in die versoeking was om meer regte vir insluiting voor te stel as net die basiese aantal regte "noodsaaklik tot die oorgang" waarop aanvanklik ooreengekom

is. Die resultaat was dat voorstelle vir net 'n basiese aantal regte tot 'n volledige handves van regte gegroei het.

Bogenoemde dui daarop dat die grondwetlike ooreenkoms in 'n groter mate in ooreenstemming met die aanvanklike standpunte van die NP en die IVP was. Omrede hierdie twee partye se benadering tot die hoeveelheid regte wat in die grondwet ingesluit moet wees geakkommodeer is, bestaan die aanduiding dat hulle 'n kompeterende onderhandelingsstyl in hierdie verband gevolg het. Omrede die benadering wat die ANC aanvanklik in hierdie verband gevolg het nie deur die grondwetlike resultaat weerspieël word nie, is dit 'n aanduiding dat dié Party 'n akkommoderende onderhandelingsstyl gevolg het. Met hierdie gevolgtrekking stem Du Plessis (1994:10) saam as hy aantoon dat die ANC-alliansie waarskynlik die mees akkommoderende politieke belangegroep in onderhandelinge was ten opsigte van die inhoud van die Hoofstuk oor Fundamentele Regte. Hierdie tegemoetkomendheid is waarskynlik teweeg gebring deur die hoop dat die ANC-alliansie 'n gemaklike meerderheid in die Grondwetgewende Vergadering sal verkry wat die “finale” grondwet sou skryf. Atkinson (1994:128) wys nietemin daarop dat hierdie “oorwinning” van die NP deels 'n illusie was, aangesien die hele handves of gedeeltes daarvan deur die Grondwetgewende Vergadering gewysig kon word.

'n Belangrike aspek ten opsigte van die aard van 'n Handves van Regte is die vraag volgens watter wyse, en op wie, dit van toepassing gemaak kan word. Hierdie aangeleentheid word vervolgens bestudeer.

3.2.2 Die toepassing van menseregte

Die ANC was volgens artikel 17(1) van sy voorstel ten opsigte van 'n Handves van Menseregte (ANC, 1993(a):artikel 17(1)) van oordeel dat 'n Handves van Menseregte op verhoudinge tussen regeringsinstellings en individue (“vertikale” toepassing) en op verhoudinge in die private sfeer tussen groepe en individue onderling (“horisontale” toepassing) van toepassing gemaak moet kan word. Die ANC se motivering hiervoor was nie net om diskriminasie van regeringsinstellings teenoor die individu te voorkom nie, maar ook om diskriminasie in die private domein tussen individue en groepe onderling te verhoed. Indien net die regering verplig sou wees om die individu se menseregte te respekteer, sou 'n privaatmaatskappy byvoorbeeld kon voortgaan om in aanstellingsvereistes teen persone van 'n bepaalde rassegroep te diskrimineer. Die SAR/NP was hierteenoor van mening dat die bepalinge van 'n Handves van Regte net teen regeringsinstellings afdwingbaar moet wees (“vertikale toepassing”) en nie op

verhoudinge tussen individue en groepe in die private domein van toepassing gemaak moet kan word nie (SAR, 1993(b):1). Die SAR/NP was uiteraard meer begaan oor laasgenoemde aangeleentheid om moontlike toekomstige magsmisbruik deur 'n meerderheidsregering teen die regte en vryhede van individue te verhoed.

Die IVP het voorgestel dat die Handves van Regte deur alle regeringsorgane gerespekteer en in stand gehou moet word, naamlik wetgewende, uitvoerende of regsprekende instellings. Daar word ook bepaal dat die handves van regte, waar toepaslik, deur alle persone in Suid-Afrika gerespekteer en in stand gehou moet word. Aangesien die handves van regte op regeringsinstellings en alle persone van toepassing is, dui dit op beide 'n "vertikale" sowel as 'n "horisontale" toepassing wat voorgestel is (IVP, 1993(a):artikel 1).

Die Tegnieiese Komitee oor Fundamentele Regte Gedurende die Oorgang van die VPOP het in sy sesde vorderingsverslag steeds voorgestel dat die hoofstuk oor fundamentele regte in die "Oorgangsgrondwet" nie net die regering moet bind nie, maar ook alle instellings en persone waarvoor voorsiening gemaak word (*Technical Committee on Fundamental Rights during the Transition, sixth progress report*: 15 Julie 1993:2). Hierdie voorstel het behels dat fundamentele regte beide 'n "vertikale" sowel as 'n "horisontale" toepassing moes hê, en was dus in groter ooreenstemming met die ANC-voorstel as die voorstelle van die ander twee partye. Atkinson (1994:128,130) wys daarop dat die ANC nie hierdie voorstel gesteun het nie, maar geargumenteer het ten gunste van 'n "vertikale" werking van die handves gedurende die oorgang (met ander woorde dat slegs die regering deur die handves van regte gebind word). Hierdie standpunt was dus teenstrydig met die voorstel van die ANC vir 'n Handves van Menseregte wat in Februarie 1993 bekend gestel is. Die rede waarom die ANC sy standpunt gewysig het, was dat 'n "horisontale" toepassing van regte die konstitusionele hof se werkslading tydens die oorgang onnodig sou verhoog.

Ten opsigte van die toepassing van fundamentele regte bepaal artikel 7(1) van die "Oorgangsgrondwet": *Hierdie Hoofstuk bind alle wetgewende en uitvoerende staatsorgane op alle regeringsvlakke*. Hieruit is dit duidelik dat die Handves van Regte primêr gerig is op die regulering van die verhouding tussen die regering en sy onderdane. In hierdie sin sal die handves net van toepassing wees op die "vertikale" en nie die "horisontale" vlak nie. Indien dit egter met artikels 33(4) en 35(3) saamgelees word, word dit duidelik dat die omvang van toepassing nie net beperk is tot die "vertikale" verhouding nie, maar dat dit uitgebrei word om ook (alhoewel potensieel of indirek) verhoudinge in die privaatomgewing te beïnvloed. Artikel

33(4) is daarop gerig om ruimte te laat vir die wetgewer en die howe om in staat te wees om private diskriminasie aan te spreek (dit is diskriminasie deur instellings en persone anders as die regeringsinstellings wat in subartikel 7(1) genoem word) (Kruger & Currin, 1994:132-133). In die Tiende Vorderingsverslag van die Tegnieese Komitee oor Fundamentele Regte gedurende die Oorgang (5 Oktober 1993:31) word aangetoon dat voorsiening gemaak word vir 'n "vertikale" werking van fundamentele regte, maar dat ruimte ook gelaat word vir die deurwerking van regte na verhoudinge tussen liggame en persone in die privaatomgewing ("horisontaal"). Artikel 35(3) (die uitleggingsklousule) maak vir laasgenoemde voorsiening deurdat dit aandui: *By die uitleg van enige wet en die toepassing en ontwikkeling van die gemene reg en gewoontereg, neem 'n hof die gees, strekking en oogmerke van hierdie Hoofstuk behoorlik in ag* (1993-Grondwet: artikel 35(3)). Hierdie artikel is volgens die Tegnieese Komitee ingevoeg om die inkorporasie van die waardes wat in die hoofstuk vervat is, deur die regstelsel te fasiliteer. Dit laat ruimte vir 'n regsgekontroleerde deurwerking van die bepalings in die hoofstuk na verhoudinge anders as net die verhouding tussen die regering en individue.

Vanuit bogenoemde kom dit voor asof die NP-standpunt, wat na 'n "vertikale" toepassing van regte verwys het, in 'n groter mate in die bewoording van die 1993-Grondwet weerspieël word (wat primêr of oorwegend vir 'n "vertikale" werking voorsiening maak). Die ANC het beide 'n "vertikale" en direkte "horisontale" toepassing voorgestel; daarom kom die grondwetlike bepaling nie met die aanvanklike voorstel van hierdie Party ooreen nie. Die Grondwet maak nie vir 'n direkte "horisontale" toepassing van fundamentele regte voorsiening nie, maar net vir die deurwerking van waardes wat in die hoofstuk vervat is na die regstelsel, wat daarop neerkom dat verhoudinge in die private omgewing op 'n indirekte wyse daardeur beïnvloed sou word. Alhoewel hierdie gevolgtrekking ten opsigte van die aanvanklike partyvoorstelle vir 'n handves van regte gemaak kan word, kan dit nie sonder meer in die geval van die ANC op die VPOP-onderhandelinge van toepassing gemaak word nie. Die rede is dat die ANC-onderhandelaars die standpunt aanvaar het dat die Handves gedurende die oorgang net 'n "vertikale" werking moet hê en dat die (direkte) "horisontale" werking daarvan eers met 'n "finale" grondwet in werking sou tree. Dit blyk dus dat die NP, maar ook die ANC, ten opsigte van hierdie aangeleentheid 'n kompeterende onderhandelingsstyl gevolg het, omrede hul standpunte wel in die grondwetlike ooreenkoms vervat is. Aangesien die IVP beide 'n "vertikale" en 'n "horisontale" toepassing gesteun het, kan die onderhandelingsstyl van dié Party as akkommoderend beskryf word, omrede dié standpunt nie in die Grondwet vervat is nie, en die IVP dus van sy standpunt moes afsien. Die IVP het

wel aan die VPOP-onderhandelingsproses onttrek (Atkinson, 1994:31) en nie die goedkeuring van die grondwetlike resultaat gesteun nie, wat daarop dui dat die oorhoofse onderhandelingsstyl van die IVP eerder vermydend as akkommoderend beskryf moet word.

'n Verdere aangeleentheid wat met die toepassing van regte te make het, is of persone (individue) en regspersone (organisasies/maatskappye) beskerming ingevolge die menseregte-hoofstuk moet geniet. Die NP/SAR was ten gunste daarvan dat persone (individue), en waar toepaslik, regspersone (maatskappye) beskerming ingevolge die menseregte-hoofstuk moes geniet (SAR, 1993(d):artikel 1). Die ANC was ten gunste daarvan dat net “persone” oor die regte wat in die grondwet vervat is, moet beskik (ANC, 1992(f):artikel (1)(a)). Atkinson (1994:132) dui aan dat Cheadle¹² in onderhandelinge daarop aangedring het dat regte net deur “natuurlike persone” geniet moet word. Indien organisasies en maatskappye ingesluit word, sou hulle die Handves gebruik om beperkinge op hul werking of funksionering uit te daag. Die vraagstuk was dus of die Handves die regte van konserwatiewe instellings sou beperk of die regte van burgers teenoor sodanige instellings. Die IVP se standpunt oor gemelde aspek kon nie uit partyvoorstelle afgelei word nie.

Artikel 7(3) van die “Oorgangsgrondwet” bepaal: *Regspersone is geregtig op die regte in hierdie Hoofstuk vervat waar, en in die mate waarin, die aard van die regte dit vatbaar daarvoor maak* (1993-Grondwet: artikel 7(3)). Dit beteken dat regspersone nie die bevoegdheid het om sommige van hierdie regte uit te oefen nie, terwyl dit wel ander regte kan uitoefen, soos eiendomsregte, die reg tot petisie, administratiewe geregtigheid, toegang tot howe, en dies meer (Basson, 1994:20). Persone is ingevolge subartikel 4 daarop geregtig om beskerming ingevolge die menseregte-hoofstuk te geniet.

Omrede regspersone en persone op die beskerming van sekere regte ingevolge die menseregte-hoofstuk aanspraak kan maak, blyk dit dat die NP-standpunt in 'n groter mate as die ANC-standpunt in die 1993-Grondwet vervat is. Die ANC was dus ten opsigte van hierdie aspek akkommoderend ingestel, deurdat die ooreenkoms van hulle aanvanklike standpunt verskil het. Die NP was kompetender georiënteerd, aangesien die grondwetlike ooreenkoms meer in ooreenstemming met die standpunt van dié Party was. Die standpunt van die IVP in hierdie verband is onbekend.

¹² SAKP onderhandelaar en lid van die Ad Hoc Komitee ten opsigte van Fundamentele Regte tydens die VPOP wat in hierdie verband ook in ooreenstemming met die ANC-standpunt geargumenteer het .

Die hantering van die begrippe “vryheid” en “gelykheid” is ‘n baie belangrike aspek in ‘n Handves van Menseregte, omrede hierdie begrippe ten grondslag is van alle ander regte wat aangetref word. Partyvoorstelle oor die balans wat tussen hierdie begrippe in ‘n Handves van Menseregte aangetref moes word, word vervolgens bestudeer.

3.2.3 Die balans tussen “vryheid” en “gelykheid”

Benaderings- en meningsverskille het volgens Du Plessis (1994:25) tydens die VPOP-proses ontstaan tussen diene wat van mening was dat vryheid die hoogste waarde in ‘n mensregtehandves moet wees en diene wat aan gelykheid voorrang wou gee. Partye met ‘n ondersteunersbasis onder diene wat onder die apartheidsbedeling bevoordeel is en in ‘n nuwe bedeling baie kon verloor, het vryheid as die hoogste waarde gesteun. Aanhangers van hierdie benadering was, onder andere, die NP/SAR met hul voorstel vir 'n Handves van Fundamentele Regte van 2 Februarie 1993. Hierteenoor was daar partye met ‘n ondersteunersbasis onder die slagoffers van apartheid, wat gehoop het om deur ‘n nuwe bedeling bevoordeel te word. Hierdie partye was gelykheidsgesind en was van oordeel dat gelykheid voorrang bo vryheid moet verkry. Die ANC het hom sedert die *Freedom Charter* van 1955 en vroeër reeds in hierdie tradisie bevind.

Ten opsigte van die IVP blyk dit dat dié Party gepoog het om die begrippe van gelykheid en vryheid in balans tot mekaar te plaas. Die Aanhef van die konsepgrondwet wat hierdie party voorgestel het, het byvoorbeeld aangetoon dat die mense van Suid-Afrika, geïnspireer deur die begeerte om, onder andere, vryheid te beveilig en respekterend die gelykheid van alle mans en vroue Die IVP se voorstel stel die reg tot vryheid as 'n fundamentele beginsel vas en daar word ook bepaal dat alle individue gelyk is en geregtig is op gelyke regte (IVP, 1993(g):artikels 10 en 11).

Kruger en Currin (1994:136) meld dat beide vryheid en gelykheid wel prominent in Hoofstuk 3 van die 1993-Grondwet figureer. Die begrippe van vryheid en gelykheid was dan spesifiek ten opsigte van die daarstelling van die beperkingsklousule van die “Oorgangsgrondwet” (artikel 33(1)(a)), die interpretasieklousule (artikel 35(1)) asook in die artikel aangaande die reg tot vrye ekonomiese aktiwiteit (artikel 26(2)), die onderwerp van hewige debatvoering tussen die partye wat hierdie twee uiteenlopende benaderings voorgestaan het. As voorbeeld is in artikel 33(1)(a) ooreengekom dat die beperking van regte slegs geoorloof is in die mate waarin dit redelik en regverdigbaar

is in 'n oop en demokratiese samelewing gebaseer op vryheid en gelykheid. Hierdie formulering dui op 'n balans wat tussen die twee begrippe getref is.

Die ontwikkeling om tot by hierdie ooreengekome formulering uit te kom, kan beskryf word deur te verwys na die verslae van die Tegniese Komitee Oor Fundamentele Regte Gedurende die Oorgang van die VPOP. Die Tegniese Komitee het aanvanklik in sy vyfde Vorderingsverslag (11 Junie 1993:14) voorgestel dat verwys word na 'n *vrye, oop en demokratiese samelewing*. In die sesde en sewende verslae van die Komitee is die volgende bewoording voorgestel: *regverdigbaar in 'n vrye, oop en demokratiese samelewing gebaseer op die beginsel van gelykheid* wat daarop dui dat partye vanuit die ANC-alliansie geargumenteer het dat die aanvanklike formulering nie genoegsaam die belangrikheid van gelykheid beklemtoon het nie (sesde verslag, 15 Julie 1996:14; sewende verslag, 29 Julie 1993:10). In die tiende verslag van die Tegniese Komitee (5 Oktober 1993:25) is die bewoording voorgestel, *regverdigbaar in 'n oop en demokratiese samelewing gebaseer op vryheid en gelykheid* en is aangedui dat op hierdie formulering ooreengekom is na besware geopper teen die beklemtoning van gelykheid in die Sewende Verslag. Die resultaat was dus 'n kompromie soos die formulering in die 1993-Grondwet daar uitgesien het, wat beide begrippe beklemtoon en in balans tot mekaar geplaas het.

Oorhoofs kan dus aangetoon word dat bepalings van die 1993-Grondwet standpunte van die partye wat ten gunste van vryheid is en dié wat gelykheid beklemtoon het, erken en die twee begrippe in balans tot mekaar geplaas het. Teenoor aanvanklike vertrekpunte beoordeel, wys die ooreenkoms in die Grondwet dat die ANC en die NP elk akkommoderend en kompetender te werk gegaan het, deurdat die resultaat 'n kompromie of tussenposisie van die aanvanklike vertrekpunte van hierdie twee partye verteenwoordig. Die IVP kon met hierdie kompromie tevrede gewees het, aangesien die voorstel van hierdie party 'n balans tussen die begrippe veronderstel het. In hierdie opsig kan geargumenteer word dat die IVP meer kompetender was (indien die onderhandelingsresultaat deur dié Party aanvaar is), aangesien die standpunt van dié Party deur die grondwetlike resultaat weerspieël word.

Die reg tot gelykheid as sodanig en regstellende aksie is ook 'n belangrike aspek van 'n Handves van Regte ten opsigte waarvan partye se onderhandelingsstyle bepaal kan word.

3.2.4 Gelykheid en regstellende aksie

Tydens onderhandelinge is ooreenkoms redelik maklik tussen die partye verkry oor die inhoud van die gelykheidsklousule in soverre dit voorsiening gemaak het vir formele of wetlike gelykheid, byvoorbeeld gelykheid voor die reg en op gelyke beskerming deur die reg. Die ware bron van verskil tussen partye was volgens Du Plessis (1994:14) die bepaling wat regstellende aksie moontlik maak, of soos die teorie in hoofstuk twee dit stel, naamlik om substansiële of ware gelykheid te bereik of gelyke resultate of uitkoms te bewerkstellig.

'n Duidelike benaderingsverskil ten opsigte van regstellende aksie het uit die aanvanklike voorstelle van die NP en die ANC na vore gekom. Die NP/SAR was van mening dat sekere gemeenskappe, groepe en individue verhef moet word tot 'n vlak waar hulle fundamentele regte kan geniet, *on a basis of equality with, and with due regard to the interests of, other communities, groups and individuals* (SAR, 1993(d): artikel 6(3)). Die ANC-voorstel vir 'n handves van regte het voorsiening gemaak vir *the advancement of and the opening up of opportunities for men and women who in the past have been disadvantaged by discrimination, as well as for their general advancement in social, economic and cultural spheres* (ANC, 1993(a): artikel 14(1)). Die ANC-benadering het volgens die NP, onder andere, daarop neergekom dat sekere groepe bevoordeel kan word tot vóór en nie net tot op 'n gelyke vlak met die res van die bevolking nie deurdat geen beperking daargestel is ten opsigte van bevoordeling en die oopmaak van geleenthede nie.

Die IVP-voorstel vir regstellende aksie was hoofsaaklik gegrond op die gelyke reg van toegang tot (politieke, sosiale en ekonomiese) geleenthede. Sosiale en ekonomiese hindernisse moes verwyder word wat as 'n werklike beperking op die vryheid en gelykheid van alle burgers funksioneer, hul menslike en sosiale groei verhoed en hul gelyke toegang tot politieke, ekonomiese en sosiale geleenthede verminder. Om hierdie doel te bereik, kon maatreëls geneem word ten gunste van gedeeltes van die bevolking wat spesiale bystand nodig het (IVP, 1993(g):artikel 10). Vanuit bogenoemde blyk dit dus dat die IVP 'n parameter daargestel het op grond waarvan regstellende aksie onderneem moet word, naamlik dat maatreëls hoofsaaklik daarop gerig moet wees om hindernisse te verwyder en gelyke geleentheid van toegang te verseker. Daar kan dus aangetoon word dat die benaderings van die NP en die IVP ten opsigte van hierdie aangeleentheid in redelike ooreenstemming met mekaar was, deurdat maatreëls met betrekking tot regstellende aksie nie tot nadeel

van ander in die samelewing moes strek nie, terwyl die ANC-standpunt nie hierdie aspek in ag geneem het nie.

Artikel 8(3)(a) van die 1993-Grondwet bepaal ten opsigte van regstellende aksie dat:
Hierdie artikel belet nie maatreëls wat daarvoor ontwerp is om die genoegsame beskerming en vooruitgang van persone of groepe of kategorieë persone wat deur onbillike diskriminasie benadeel is, te bewerkstellig ten einde hul volle en gelyke genieting van alle regte en vryhede moontlik te maak nie.

Hierdie bewoording dui op 'n kompromie wat getref is tussen hierdie twee aanvanklike uitgangspunte, omrede na die volle en gelyke genieting van alle regte en vryhede verwys is. Die NP sou tevrede kon wees met die verwysing na die gelyke “genieting” van regte en vryhede, wat moontlik sou beteken dat programme met betrekking tot regstellende aksie nie die vryhede van die voorheen bevoordeeldes moet kan benadeel nie. Die ANC weer, sou aanklank kon vind by die volle “genieting” van regte en vryhede deurdat almal (ook die voorheen benadeeldes) op die algehele “genieting” van regte en vryhede geregtig is. Uit 'n NP-oogpunt sou wel geargumenteer kon word dat die beskerming van die belange van ander gemeenskappe of groepe nie spesifiek vermeld is nie. Die grondwetlike formulering poog wel in hierdie opsig om diegene wat in die verlede benadeel is, nou te bevoordeel, maar nie sonder dat die vryhede van ander in ag geneem word nie.

Du Plessis (1994:14) wys daarop dat partye wat vryheid as die hoogste waarde geag het (onder andere die NP), in die VPOP-onderhandelinge daarop aangedring het dat na regstellende-aksie-maatreëls as “billike” maatreëls verwys word. Op die ou einde het die Onderhandelingsraad van die VPOP besluit dat die vereiste van billikheid inherent aan die formulering van die voorgestelde artikel was. Dit is so omrede regstellende-aksie-maatreëls volgens die artikel, ontwerp moet word om die genoegsame beskerming en vooruitgang van persone of groepe of kategorieë persone wat deur diskriminasie benadeel is, te bewerkstellig ten einde hul volle en gelyke genieting van alle regte en vryhede moontlik te maak. Die woord “ontwerp” veronderstel 'n rasonele skema wat 'n spesifieke doel moet bevorder, naamlik van die volle en gelyke genieting van alle regte en vryhede. Devenish (1996:104) toon ook aan dat die frase “ontwerp om te bewerkstellig” 'n relatiewe objektiewe toets daarstel. Hierdie toets sal 'n hof toelaat om die bedoeling van regstellende-aksie-programme en hul uitwerking geregtelik te hersien. Dit sal die hof toelaat om die koste-effektiwiteit van regstellende aksie programme op te weeg en daardie programme wat teenproduktief is, onwettig te verklaar, aangesien hulle nie ontwerp

sal wees om hul doel te bereik nie. Du Plessis (1994:27) meen selfs dat artikel 8(3)(a) nie blote regstellende of “inhaal”-aksies magtig nie, maar eerder opbouende gelykberegting toelaat.

Dit blyk dat die artikel wat vir regstellende aksie voorsiening maak, poog om die standpunte van die ANC en die NP te akkommodeer. Die NP se besorgdheid is geakkommodeer deurdat regstellende-aksie-programme “ontwerp” moes word om ‘n doel te bereik en dat die vereiste van billikheid daarmee geïmpliseer word sodat die voorheen bevoordeeldes se regte nie aangetas word nie. Die ANC-standpunt is wel geakkommodeer deurdat regstellende-aksie-maatreëls vir voorheen benadeeldes wel gemagtig is. Albei partye se volledige standpunte is egter nie verwesenlik nie, omrede die ooreenkoms ‘n kompromie verteenwoordig en in daardie sin het albei partye ‘n kompromiestyl gevolg. Die grondwetlike ooreenkoms gaan verder as die IVP-standpunt dat gelyke geleenthede van toegang vir almal verseker moet word, en daarom kan die onderhandelingsstyl van dié Party as akkommoderend beskryf word (indien die onderhandelingsreslutaat deur die IVP aanvaar is).

‘n Verdere belangrike aspek van verskil tussen die onderhandelingspartye was of sosio-ekonomiese regte reeds in die “Oorgangsgrondwet” ingesluit moes word.

3.2.5 Die insluiting van sosio-ekonomiese regte in die Grondwet

Die meeste ANC regsgeleerdes en ‘n groot deel van dié Party se ondersteuningsbasis het volgens Atkinson (1994:123-124) aan die begin van die negentigerjare ‘n handves van regte gesteun wat die samelewing sou verander deur sosio-ekonomiese regte te verskans, soos ten opsigte van ‘n minimum salaris, werksveiligheid en regte tot onderwys en behuising. Daar is geargumenteer dat daar nie veel waarde op vryhede geplaas kan word indien burgers nie oor die basiese lewensgoedere beskik om sodanige vryhede te gebruik nie. In die voorstel vir ‘n Handves van Regte van Februarie 1993 meld die ANC dat sosiale, opvoedkundige en welsynsregte in so ‘n Handves vervat moet wees. Dit het 'n reg om vry te wees van honger, 'n reg tot skooling (behuising), 'n reg tot gesondheid, 'n minimum inkomste en welsyn ingesluit. 'n Reg tot grond en tot 'n gesonde omgewing is ook voorgestel. Die ANC het die insluiting van hierdie regte in 'n “finale” grondwet gesteun, aangesien die Regering-van-die-dag op so ‘n wyse gedwing kon word om binne beperkte hulpmiddele die sosio-ekonomiese omstandighede van die bevolking te verbeter, en dus by te dra tot groter gelykmaking in die samelewing. Omrede die ANC nie 'n volledige Handves van Regte gedurende die oorgangsproses daar wou stel nie (ANC, 1993(c):1), sou

hierdie tipe regte eers in 'n “finale” handves ingesluit word wat deur 'n demokraties verkose grondwetskrywende vergadering daargestel word.

Die NP/SAR het nie die insluiting van bogenoemde tipe regte in 'n Handves van Regte gesteun nie. In 'n dokument van die Departement van Justisie (ongedateerd: 18 & 42) is die vraag gestel hoe die howe die regering gaan verplig om uitvoering aan sosio-ekonomiese regte te gee, veral as daar onvoldoende fondse is om vir die realisering van sodanige regte te betaal. Die Handves van Regte wat die hoeksteen van die demokrasie moet wees, sal gevolglik nie effektief toegepas kan word nie. Hierdie tipe regte is volgens hierdie Regeringsvoorstel as ideale, direkteiewe beginsels en nie-afdwingbare regte beskou. Daar moes nie toegelaat word dat sodanige regte 'n menseregte-hoofstuk in die grondwet in diskrediet bring nie, en dit moes eerder in gewone wetgewing vervat word.

Die IVP het ten opsigte van sosio-ekonomiese regte, onder andere, voorgestel dat elke burger geregtig sal wees op voedsel en water wat vir oorlewing nodig is, skuiling teen die elemente, basiese gesondheidsorg, 'n basiese opvoeding en 'n skoon en gesonde omgewing (IVP, 1993(a):artikel 11). Aangesien die IVP nie 'n grondwetskrywende proses voorsien het wat 'n oorgangsfase insluit nie, was die bedoeling dus dat hierdie regte van meet af aan in die grondwet ingesluit moes wees. Daar is wel nie aan hierdie standpunt gehoor gegee nie, aangesien 'n oorgangsgrondwet wel tot stand gebring is.

Omrede beide die ANC en die NP nie ten gunste daarvan was dat belangrike sosio-ekonomiese regte in die “Oorgangsgrondwet” ingesluit moes wees nie - wel om verskillende redes soos hierbo aangetoon - bevat gemelde Grondwet gevolglik nie belangrike regte in dié verband nie. Afgesien van beperkte kinder- en arbeidsregte, beskerm die 1993-Grondwet na die mening van De Wet (1995:30) nie sosiale en ekonomiese regte nie.

Waar die ANC nie ten gunste daarvan was dat sosio-ekonomiese regte reeds in die “Oorgangsgrondwet” ingesluit moes wees nie, en die NP nie sodanige regte in 'n nuwe grondwet wou insluit nie, blyk dit dat hierdie partye se standpunte wel in dié opsig in die 1993-Grondwet vervat is. Omrede hulle dus nie van hul standpunte afgewyk het nie, kan hul onderhandelingsstyl in hierdie opsig as kompetierend beskryf word. Die IVP wat sosio-ekonomiese regte in die Grondwet ingesluit wou hê, se standpunt is nie verwesenlik nie. Op grond hiervan sou dus aangetoon kan word dat die IVP 'n akkommoderende onderhandelingsstyl gevolg het. Die IVP het hom wel

aan die VPOP-onderhandelingsproses onttrek en nié die grondwetlike resultaat gesteun nie, wat daarop dui dat hierdie party se oorhoofse onderhandelingsstyl eerder vermydend as akkommoderend was.

‘n Belangrike aangeleentheid ten opsigte waarvan partye se style van onderhandeling bepaal kan word, is in hoe ‘n mate die inhoud van die Handves van Regte voorsiening maak vir die akkommodering en beskerming van minderhede se taal, kultuur, en onderwys.

3.2.6 Beskerming aan onderwys- en taalregte verleen

In die laat 1980’s het die NP-regering die Suid-Afrikaanse Regskommissie opdrag gegee om ‘n Handves van Regte te ondersoek. Die NP het volgens Atkinson (1994:122) hiermee gepoog om hul regeermag in die toekoms te verdedig deur die beginsel van groepsregte aan te hang. Daar is gehoop dat die Kommissie sou aanbeveel dat die regte van groepe in die algemeen en dié van die blanke groep in besonder verskans sou word. Teen die verwagtinge in, het die Kommissie in sy 1990- en 1991-verslae sterk geargumenteer teen groepsregte, en slegs die insluiting van individuele regte gesteun. In 1991 het die NP dan ook aangedui: *die effektiewe beskerming van die individu bied tegelyk belangrike beskerming vir die belange van groepe en gemeenskappe* (NP, 1991:6-7). Die voorstelle van die SAR vir ‘n Handves van Fundamentele Regte van 1993 het dan ook net godsdiens, onderwys en taal- en kultuurregte binne die konteks van individuele regte ingesluit (SAR, 1993(d):artikels 11, 14, 34).

Die ANC konsephandves van Februarie 1993 het in artikel 5 regte tot vrye assosiasie, vryheid van godsdiens, taalregte en die reg tot kulturele aktiwiteite ingesluit. Dié party het dus ook voorsiening gemaak vir die beskerming van minderhede se taal, kultuur en godsdiens binne die konteks van individuele regte op voorwaarde dat nie op grond van ras gediskrimineer word nie (ANC, 1993(a):artikel 5).

Die IVP-voorstel vir ‘n konsepggrondwet het in artikel 28 voorsiening gemaak vir die reg van elkeen om enige kultuur, taal, tradisie of godsdiens te geniet, te beoefen, te verkondig, te onderhou en te bevorder (IVP, 1993(g):artikel 28). Die feit dat elkeen oor hierdie regte beskik het, dui daarop dat die IVP ook hierdie regte binne die konteks van individuele regte wou bevorder.

Du Plessis (1994:13) toon aan dat tydens die VPOP-onderhandelinge redelik maklik ooreenkoms tussen die partye bereik is oor, onder andere, taal- en kultuurregte. Die rede hiervoor was dat die partye verbind was tot die realisering van die afsonderlike kern van liberale en demokratiese waardes en dat die NP byvoorbeeld nie voorgestel het dat sogenaamde groepsregte in die Handves vervat moes wees nie. Die grondwetlike ooreenkoms aangaande die Handves van Regte in die 1993-Grondwet beklemtoon dan ook die beskerming van individuele menseregte. Groepsregte word volgens Kruger en Currin (1994:138) egter nie geïgnoreer nie, omrede die regte van lede van groepe - en by implikasie groepsregte - beveilig word deur die beskerming van individuele regte. Artikel 14 beskerm die reg tot vryheid van gewete, godsdiens, gedagte, geloof en opinie. Artikel 31 bepaal dat elke persoon die reg sal hê om die taal van sy keuse te gebruik en om aan die kulturele lewe van sy of haar keuse deel te neem. Artikel 32(c) gee aan elke persoon die reg om opvoedkundige instellings tot stand te bring wat gebaseer is op 'n gesamentlike kultuur, taal of godsdiens. Onderworpe aan die verbod op rassediskriminasie, sal hierdie artikels groepe in staat stel om hul taal, godsdiens en kultuur te beskerm.

Dit blyk dus dat al drie partye die benadering gesteun het dat minderheidsaangeleenthede by wyse van die beskerming van individuele regte ten opsigte van taal, kultuur en godsdiens in die Handves van Menseregte hanteer moet word. Daar is ook redelik maklik in die VPOP-onderhandelinge oor hierdie aspekte ooreenkoms verkry, wat daarop dui dat nie een van die partye ten opsigte van hierdie aangeleenthede moes toegee of dat standpunte van die partye nie geakkommodeer is nie. Op grond van hierdie aspekte kan dus nie aangetoon word dat partye 'n akkommoderende of 'n kompeterende onderhandelingsstyl gevolg het nie.

Die verskille tussen die partye ten opsigte van minderheidsregte het in hoofsaak gehandel oor taal en onderwysregte. In hierdie verband toon De Klerk (1998:299) aan dat daar teen die einde van September 1993 nog nie in die VPOP konsensus bereik is oor 'n paar sleutelkwessies nie, waaronder aspekte ten opsigte van onderwys en taal.

Ten opsigte van die reg tot onderwys het die SAR/NP voorgestel dat elke leerling wat 'n burger van die land is, die reg sal hê tot onderrig in sy moedertaal, in soverre dit redelikerwys moontlik is. Die ouergemeenskap van elke staat- of staatsondersteunde skool sal die reg hê om die medium van onderrig vas te stel. Elke persoon sal ook die reg hê om 'n private onderwysinstelling tot stand te bring en te laat funksioneer (SAR, 1993(d):artikel 14). De Klerk (1998:250) dui ook aan dat onderwys op 'n gemeenskapsgrondslag vir diegene wat dit wil hê vir die NP belangrik was. Die IVP-

voorstel het in artikel 12 'n reg aangedui wat poog om die vryheid en onafhanklikheid om te leer en onderrig te ontvang, waarborg (IVP, 1993(a): artikel 12). Daar is ook aangedui dat beide private en openbare skole toegang tot opvoedingsgeleenthede moet verseker en dat ouers geregtig moet wees om aan die administrasie en funksionering van hul kinders se skole deel te neem (IVP, 1993(g):artikel 42(b)). Die gebruik van tale anders as die amptelike tale (naamlik Afrikaans en Engels) moet beskerm en aangemoedig word as 'n onderrigmedium in private en staatskole (IVP, 1993(g):artikel 7). Die ANC was aanvanklik nie ten gunste daarvan dat 'n reg tot onderwys reeds in die "Oorgangsgrondwet" ingesluit word nie (ANC, 1992(f):artikel 1(a)). In die voorstel van dié Party met die oog op 'n nuwe grondwet is voorgestel dat onderrig vry en verpligtend sal wees tot op die ouderdom van 16 jaar en dat voorsiening gemaak moet word om toegang tot sekondêre, beroeps-, en tersiêre onderwys op 'n gelyke grondslag vir almal moontlik te maak. (ANC, 1993(a):artikel 11(6)). Daar is ook voorgestel dat primêre en sekondêre onderwys waar moontlik aangebied sal word in die taal of tale van voorkeur van die studente of hul ouers, onderworpe aan die beskikbaarheid van openbare en privaatfondse en die beperkinge van billikheid of redelikheid (ANC, 1993(a): artikel 5(9)).

Die 1993-Grondwet bepaal die volgende in artikel 32:

Elke persoon het die reg -

- (a) op basiese onderwys en op gelyke toegang tot onderwysinstellings;*
- (b) op onderrig in die taal van sy of haar keuse waar dit redelikerwys uitvoerbaar is; en*
- (c) om, waar dit uitvoerbaar is, onderwysinstellings gebaseer op 'n gemeenskaplike kultuur, taal of godsdiens tot stand te bring, met dien verstande dat daar geen diskriminasie op grond van ras mag wees nie.*

Dit blyk uit bogenoemde dat die ANC- en IVP-standpunte vir die reg van almal tot 'n basiese onderwys en tot toegang tot onderwysinstellings in die ooreenkoms geakkommodeer is. Die ANC- en NP-voorstelle wat aangedui het dat 'n reg tot onderrig in die taal van keuse (moedertaalonderrig) moet bestaan waar dit redelikerwys moontlik is, is ook in die ooreenkoms vervat. Die NP se aandrang dat 'n reg moet bestaan vir onderwys op 'n gemeenskapsgrondslag vir diegene wat dit wou hê, is in subartikel (c) hierbo genoem, geakkommodeer. As sodanig verteenwoordig die grondwetlike ooreenkoms dus 'n kompromie tussen die partystandpunte van veral die ANC en die NP. Waar beide partye dus aspekte verwesenlik gekry het wat vir hul belangrik was, word geargumenteer dat hulle van 'n kombinasie van 'n kompeterende

en akkomoderende onderhandelingsstyl (en dus 'n kompromiestyl) gebruik gemaak het. Omrede belangrike aspekte van die IVP-standpunt ook geakkommodeer is, word geargumenteer dat die ooreenkoms in hierdie opsig ook 'n kompromie met die standpunte van dié Party verteenwoordig.

Ten opsigte van taalregte het die NP in die aanloop tot die 1992-referendum slegs aangetoon dat die Handves van Regte taal- en kultuurregte moet beskerm (NP, 1992(a)). In die Regering se voorstelle vir 'n handves van regte is aangedui dat elke persoon die reg moet hê om die taal van sy of haar keuse te gebruik en om aan die kulturele lewe van sy of haar keuse deel te neem. Elke persoon moet ook die reg op kommunikasie met die regering in die amptelike taal van sy of haar keuse hê (SAR, 1993(d):artikel 34). De Klerk (1998:250) het aangedui dat die NP hom in die aanloop tot die 1992-referendum uitgespreek het ten gunste van die handhawing van taal- en kultuurregte. Uit 'n taaloogpunt sou dit beteken dat die status van Afrikaans en Engels as amptelike landstale behou moes word.

Die ANC het voorgestel dat elf tale as die tale van Suid-Afrika erken moet word. Daar is voorgestel dat tale waarteen gediskrimineer word, 'n hoër status sal hê sonder om die status van Engels en Afrikaans te verlaag (ANC, 1993(a):artikel 5(6)). Wanneer dit geskik is om so te doen, kan een of meer van hierdie tale deur die Nasionale Parlement as gebruikstaal aangewys word ten opsigte van wetgewing of enige ander omskrewe doel op die nasionale vlak, of in enige streek of gebied waar dit wyd gebruik word (ANC, 1993(a):artikel 5(8)). Die IVP het voorgestel dat die amptelike tale van die Republiek Engels en Afrikaans moet wees (IVP, 1993(g):artikel 7).

Wat taal betref, is in die Grondwet ooreengekom dat daar elf gelyke amptelike tale sal wees, maar dat Afrikaans se gevestigde belange beskerm moet word deur die bepaling dat *regte in verband met taal en die status van tale wanneer hierdie grondwet in werking tree, nie ingekort sou word nie* (1993-Grondwet:artikel 3(1) & (2)). Omrede die elf tale wat deur die ANC genoem is as amptelike tale erken word, gekombineer met die bepaling dat Afrikaans se gevestigde belange beskerm word, kom die grondwetlike ooreenkoms neer op 'n kompromie tussen die standpunte van die ANC en die NP. Hierdie afleiding word deur De Klerk (1998:305) en Ebrahim (1998:168) gesteun deurdat na die grondwetlike ooreenkoms as 'n kompromie verwys word, omrede elf amptelike tale daargestel is sonder dat die status van Afrikaans verlaag is. Ook wat die IVP betref, kom die grondwetlike bepalings op 'n kompromie neer

omrede die status van Afrikaans en Engels as amptelike tale behou is soos dié Party voorgestel het.

Die onderhandelingsstyle en -ingesteldhede wat die partye gevolg het met die onderhandelinge van die aspekte wat die aard van 'n handves van menseregte aantoon, word vervolgens in grafiek 3 weergegee.

3.2.7 Onderhandelingsstyle en -ingesteldhede van partye ten opsigte van die aard van 'n handves van regte en minderheidsregte in die 1993-Grondwet ingesluit

Die onderhandelingsstyle en -ingesteldhede wat die drie partye gevolg het ten opsigte van die daarstelling van die aangeleenthede wat die aard van 'n handves van menseregte bepaal, sowel as ten opsigte van minderheidsregte met betrekking tot onderwys en taal, verskyn in grafiek 3.

Grafiek 3: Partypolitiese onderhandelingsstyle met die onderhandeling van kernaspekte van 'n handves van regte en minderheidsregte in die 1993-Grondwet ingesluit

Handhawende ingesteldheid	Dwingende/kompeterende styl	Vermydingstyl	
	<p>ANC:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Vertikale en horisontale toepassing van regte. • Insluiting van sosio-ekonomiese regte. <p>NP:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Hoeveelheid regte in "Oorgangsgrondwet" ingesluit. • Vertikale en horisontale toepassing van regte. • Regte van toepassing op individue en regspersone. • Insluiting van sosio-ekonomiese regte. <p>IVP:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Hoeveelheid regte in "Oorgangsgrondwet" ingesluit. • Balans tussen vryheid en gelykheid. 		
	Kompromiestyl	Akkommoderende styl	
	<p>ANC & NP:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Balans tussen vryheid en gelykheid. • Gelykheid en regstellende aksie. • Onderwysregte. • Taalregte. <p>IVP:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Onderwysregte. • Taalregte. 	<p>ANC:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Die hoeveelheid regte in die "Oorgangsgrondwet" ingesluit. • Regte van toepassing op individue en regspersone? <p>IVP:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Vertikale en horisontale toepassing van menseregte. • Gelykheid en regstellende aksie. • Insluiting van sosio-ekonomiese regte. 	
	Samewerkende ingesteldheid		

Grafiek 3 toon aan dat die ANC 'n akkommoderende onderhandelingsstyl openbaar het ten opsigte van twee aangeleenthede, naamlik die hoeveelheid regte wat in die

“Oorgangsgrondwet” ingesluit moet wees, en of beide regspersone en individue beskerming ingevolge die menseregte-hoofstuk moet geniet. ‘n Kompeterende onderhandelingstyl is geopenbaar ten opsigte van die volgende twee aspekte, naamlik die vraag of sosio-ekonomiese regte reeds in die “Oorgangsgrondwet” ingesluit moet wees, en of die handves beide op ‘n vertikale en ‘n horisontale wyse toegepas moet word. Kompromieë is met ander partystandpunte aangegaan ten opsigte van vier aangeleenthede, te wete die vraag of ‘n balans tussen vryheid en gelykheid in die handves getref moet word, die wyse hoe gelykheid en regstellende aksie hanteer moet word, en ten opsigte van beide onderwys- en taalregte in die Grondwet. Grafiek 3 wys dus dat ‘n balans tussen ‘n akkommoderende en kompeterende styl deur die ANC gevolg is, omrede ‘n akkommoderende styl ten opsigte van twee aspekte asook ‘n kompeterende styl rakende twee aspekte gevolg is. Aangesien 'n akkommoderende onderhandelingstyl op 'n samewerkende onderhandelingsingesteldheid dui, en 'n kompeterende styl 'n handhawende ingesteldheid bevorder, kan aangetoon word dat die ANC 'n balans tussen hierdie onderhandelingsingesteldhede gevolg het. Die vier aspekte ten opsigte waarvan 'n kompromiestyl gevolg is, kan volgens die grafiek as bydraend tot beide 'n samewerkende en 'n handhawende onderhandelingsingesteldheid beskou word, en daarom bevestig dit die balans tussen hierdie twee ingesteldhede.

Daar was volgens grafiek 3 nie een aangeleentheid ten opsigte waarvan die NP ‘n akkommoderende onderhandelingstyl geopenbaar het nie. ‘n Kompeterende onderhandelingstyl is ten opsigte van drie aangeleenthede aangewend, naamlik die hoeveelheid regte in die "Oorgangsgrondwet" ingesluit, die vrae of die handves op 'n "vertikale" of "horisontale" wyse toegepas moet word, of beide individue en regpersone beskerming ingevolge die handves moet geniet, en of sosio-ekonomiese regte in die handves ingesluit moet wees. Kompromieë is met ander partystandpunte ten opsigte van vier aangeleenthede deur die NP aangegaan, te wete die vraag na die balans wat tussen vryheid en gelykheid in die handves getref moet word, die wyse waarop die reg tot gelykheid met regstellende-aksie-maatreëls gekwalifiseer moet word, en ten opsigte van beide onderwys- en taalregte. Omrede 'n akkommoderende onderhandelingstyl nie ten opsigte van een aangeleentheid gevolg is nie, en 'n kompeterende onderhandelingstyl ten opsigte van vier aangeleenthede toegepas is, kan die onderhandelingsingesteldheid van die NP as meestal handhawend beskryf word. Die vier aspekte ten opsigte waarvan 'n kompromiestyl gevolg is, dra by tot die bevordering van 'n samewerkende en 'n handhawende onderhandelingsingesteldheid; daarom beïnvloed dit nie die aanduiding dat ‘n onderhandelingsingesteldheid gevolg is wat as meestal handhawend beskryf kan word nie.

Die IVP het 'n akkommoderende onderhandelingsstyl ten opsigte van drie aangeleenthede gevolg, naamlik die "vertikale" of "horisontale" toepassing van menseregte, die wyse hoe regstellende aksie toegepas moet word, en of sosio-ekonomiese regte in die handves ingesluit moet word. 'n Kompeterende onderhandelingsstyl is ten opsigte van twee aangeleenthede toegepas, naamlik die vraag na die hoeveelheid regte wat in die "Oorgangsgrondwet" ingesluit moet wees, en ten opsigte van die balans wat tussen die begrippe "vryheid" en "gelykheid" aangetoon is. Ten opsigte van onderwys- en taalregte verteenwoordig die grondwetlike ooreenkoms 'n kompromie tussen die IVP-standpunte en die standpunte van die ANC en die NP. Omrede die IVP dus 'n akkommoderende onderhandelingsstyl ten opsigte van drie aangeleenthede gevolg het en 'n kompeterende styl ten opsigte van twee aangeleenthede toegepas is, kan die ingesteldheid van dié Party as effens meer samewerkend as handhawend beskryf word. Die twee aspekte ten opsigte waarvan 'n kompromie geïdentifiseer is, dra tot beide 'n handhawende en 'n samewerkende ingesteldheid by; daarom beïnvloed dit nie die aanduiding dat 'n effens meer samewerkende onderhandelingsingesteldheid gevolg is nie.

Die aanduiding dat die IVP 'n ingesteldheid toegepas het wat as effens meer samewerkend as handhawend beskryf kan word, moet met die feit in verband gebring word dat dié Party aan onderhandelinge onttrek het, en nie die onderhandelingsresultaat in die vorm van die 1993-Grondwet aanvaar het nie (Atkinson, 1994:31). 'n Samewerkende onderhandelingsingesteldheid veronderstel dat aan onderhandelinge deelgeneem word en dat die onderhandelingsresultaat deur 'n party aanvaar word, ten spyte daarvan dat sekere standpunte van 'n party nie daarin verwesenlik word nie. Omrede die onderhandelingsstyl van die IVP dus eerder as vermydend aangetoon moet word, en sodanige styl nie tot 'n handhawende óf 'n samewerkende onderhandelingsingesteldheid bydra nie, kan die ingesteldheid van dié Party nie in terme van een van hierdie twee ingesteldhede beskryf word nie.

Die aanwending van 'n meestal handhawende onderhandelingsingesteldheid deur die NP, het meegebring dat daarin geslaag is om in 'n groter mate die doelwit van dié Party ten opsigte van die aard van 'n Handves van Regte te bereik as wat die ander twee partye kon doen. Hierdie doelwit was dat die klem moet val op die beskerming van individuele regte en vryhede teen magsmisbruik van 'n toekomstige meerderheidsregering ('n primêr "vertikale" werking van die Handves van Regte dus). Daarom is meer klem gelê op vryheid as 'n waarde onderliggend aan 'n

Handves van Regte, regstellende aksie met die inagneming van die regte van die voorheen bevoorreedes gesteun, en sosio-ekonomiese regte (wat tot groter gelykmaking en sosiale verandering lei) nie gesteun nie. Die ANC het weens die geïdentifiseerde balans tussen 'n samewerkende en handhawende onderhandelingsingesteldheid sy doelwit ten opsigte van die aard van 'n handves van regte in 'n mindere mate as die doelwit van die NP in die 1993-Grondwet verwesenlik gekry. Die doelwit van die ANC was 'n beklemtoning van 'n "vertikale" sowel as 'n "horisontale" werking van die handves van regte. Dit het beteken dat dié Party diskriminasie van die regering teenoor onderdane wou uitskakel, sowel as diskriminasie tussen individue en groepe in die burgerlike samelewing. Die ANC wou ook die samelewing verander deur gelykheid as sentrale waarde van 'n handves te beklemtoon, en om maatreëls met betrekking tot regstellende aksie vir voorheen benadeelde persone daar te stel.

Die doelwit van die IVP met die Handves van Regte is ook nie vanweë sy ingesteldheid (wat nie tot 'n handhawende óf 'n samewerkende ingesteldheid bydra nie) in dieselfde mate as die doelwit van die NP in die 1993-Grondwet verwesenlik nie. Die oogmerk van die IVP het, aan die een kant, behels dat dit sosiale verandering teweeg wou bring, byvoorbeeld deur 'n "vertikale" en "horisontale" toepassing van die handves van regte en die insluiting van sosio-ekonomiese regte. Aan die ander kant is voorgestel dat beide die kernwaardes van gelykheid en vryheid prominensie in 'n Handves van Regte moet geniet.

Die Handves van Regte wat dus in die 1993- of "Oorgangsgrondwet" ingesluit is, het daartoe geneig om die standpunte van die NP (wat hoofsaaklik die vryhede van onderdane teen 'n toekomstige meerderheidsregering wou beskerm) in 'n groter mate te akkommodeer as die standpunte van die ANC wat primêr 'n handves van nie-diskriminasie, gelykstelling en sosiale verandering wou hê. Hierdie resultaat is wel nie heeltemal daaraan toe te skryf dat die ANC 'n balans tussen 'n akkommoderende en kompeterende onderhandelingsstyl gevolg het nie, maar dat die insluiting van sosio-ekonomiese regte en 'n "horisontale" werking van die handves uit eie oorweging deur die ANC gelaat is vir die fase waar die demokraties verkose verteenwoordigers van die bevolking die grondwet sou skryf.

Die standpunte van die partye ten opsigte van die aard van 'n handves van menseregte wat in die "finale"- of 1996-Grondwet ingesluit moes wees, word vervolgens beskryf en met daardie Grondwet vergelyk.

3.3 PARTYSTANDPUNTE TEN OPSIGTE VAN 'N HANDVES VAN FUNDAMENTELE REGTE IN DIE “FINALE” OF 1996-GRONDWET VERVAT

Net soos ten opsigte van die “Oorgangsgrondwet”, word partystandpunte oor verskeie aspekte van ‘n handves van menseregte wat op die aard van sodanige dokument dui, in hierdie gedeelte beskryf. Dit sluit in die balans wat tussen die begrippe “vryheid” en “gelykheid” gehandhaaf word, gelykheid en regstellende aksie, die insluiting van sosio-ekonomiese regte, al dan nie, op wie die Handves van toepassing is (individue of ook maatskappe), en die wyse van sodanige toepassing (“vertikaal” of “horisontaal”), en die sogenaamde minderheidsregte ten opsigte van onderwys en taal.

3.3.1 Die balans tussen die begrippe “vryheid” en “gelykheid” in die handves van regte

Aangaande die balans tussen die begrippe "gelykheid" en "vryheid" in die Handves van Regte, is deur die ANC in 'n aanvanklike voorstel aan Temakomitee 4 van die Grondwetlike Vergadering aangevoer dat weens die ongelykheid tussen rassegroepe die ideaal van gelykheid, en veral politieke gelykheid, ondubbelsinnig gereflekteer moet word as die ideaal waarop die nuwe Suid-Afrika gebaseer is. Die spanning tussen vryheid en gelykheid moet teen hierdie agtergrond verstaan word. Vryheid in Suid-Afrika moet daarom insluit die vryheid van honger, onkunde en armoede, en moet daardie sosio-ekonomiese aspekte raak wat die individu in staat sal stel om sy of haar politieke vryhede te geniet.

Die ANC stel gevolglik voor dat artikel 35(1) van die “Oorgangsgrondwet” gewysig word, wat bepaal: *By die uitleg van die bepalinge van hierdie Hoofstuk moet 'n geregshof die waardes wat 'n oop en demokratiese samelewing gebaseer op vryheid en gelykheid ten grondslag lê, bevorder....* Die naas mekaar stel van die frases "vryheid" en "gelykheid" in hierdie artikel, stel volgens die ANC 'n dubbelsinnigheid daar wat in die “finale” Grondwet reggestel moet word. Die voorstel is dat hierdie artikel in ooreenstemming gebring moet word met die wyse waarop dit in die Aanhef tot die “Oorgangsgrondwet” hanteer is, waar gelykheid as die basisideaal aangetoon is waarop die fundamentele regte en vryhede van elke Suid-Afrikaner gebaseer is. Gevolglik moet gemelde artikel as volg daar uitsien: *In interpreting the provisions of this Chapter a court of law shall promote the values which underlie an equal, open and democratic society in which every citizen shall be enabled to enjoy the full range of rights and freedoms* (ANC, ongedateerd(b):2).

In 'n voorlegging aan Temakomitee 1 van die Grondwetlike Vergadering het die ANC weer aangedui dat 'n balans tussen gelykheid en vryheid gehandhaaf moet word, maar dat vryheid verstaan moet word as gebaseer op die beskerming van die waardigheid van 'n persoon eerder as die beskerming van ekonomiese voorreg (ANC, 1995(g):50). Vryheid moes dus nie volgens die volle omvang van die begrip beskou word nie, maar net volgens hierdie enger interpretasie.

Die NP het aangetoon dat hy tevrede was met die balans of gelyke verhouding tussen die begrippe “vryheid” en “gelykheid” soos dit in artikel 35(1) van die 1993-Grondwet aangetref is (*Theme Committee 4 Fundamental Rights, Schematic report on Interpretation*, undated:2-3). Omrede die twee konsepte ook in ewewig tot mekaar in artikels 26(2) en 33(1)(a)(ii) van die “Oorgangsgrondwet” voorkom, stel dit volgens die NP die basiese waardes daar waarop die hoofstuk oor Fundamentele Regte gebaseer is. Die twee konsepte gaan dus hand aan hand en kwalifiseer en balanseer mekaar. Hierdie balans tussen die twee konsepte moet behou word as die grondslag van die nuwe handves van regte en die nuwe grondwet as 'n geheel (NP, 1995(e):76-77).

Die IVP het nie die balans tussen die begrippe vryheid en gelykheid in hul voorstelle aan Temakomitees behandel nie. In die IVP-voorstel van 'n konsepgrondwet gedateer Junie 1993 wat aan die VPOP-proses voorgelê is, en wat ook aan die voorstelle vir die nuwe grondwet geheg is, word beide die regte van gelykheid en vryheid aangetoon en geniet beide regte prominensie in die voorstel (IVP, 1993(g):artikels 10 en 11).

Die begrippe “vryheid” en “gelykheid” kom in 'n redelike balans tot mekaar voor in die Handves van Regte wat in die 1996-Grondwet vervat is. Artikel 7(1) bepaal dat die Handves die demokratiese waardes van menswaardigheid, gelykheid en vryheid bevestig. Artikel 36(1) reël dat regte beperk kan word in die mate wat dit in 'n demokratiese samelewing geregverdig kan word gebaseer op menswaardigheid, gelykheid en vryheid. Artikel 39(1) bepaal weer dat wanneer die Handves van Regte geïnterpreteer word, die waardes bevorder moet word wat 'n demokratiese samelewing gebaseer op menswaardigheid, gelykheid en vryheid onderlê (1996-Grondwet: artikels 7(1), 36(1) en 39(4)). Du Plessis (1996:7-8) dui gevolglik aan dat die konsep van gelykheid opweeg teen vryheid eerstens omrede dit, onder andere, in 'n dialektiese verhouding met laasgenoemde begrip in sleutelartikels van die Handves voorkom. Die afleiding kan dus gemaak word dat die balans en interverwantheid wat die NP ten opsigte van die twee konsepte voorgestel en voorsien het, in 'n groter mate

in die 1996-Grondwet vervat is as die aanvanklike ANC-standpunt tydens die grondwetskrywende proses in die Grondwetlike Vergadering. Die ANC-standpunt dat gelykheid meer beklemtoning as in die “Oorgangsgrondwet” moet ontvang, word dus nie in dieselfde mate in die grondwetlike teks weerspieël nie. Die IVP het ook beide begrippe prominent in sy voorstel vir ‘n Handves van Regte laat figureer.

Bogenoemde dui daarop dat die NP meer van ‘n kompeterende onderhandelingsstyl gebruik gemaak het, deurdat die standpunt van dié Party in ‘n groter mate as die standpunt van die ANC in die 1996-Grondwet weerspieël word. Dit bring mee dat die ANC ‘n akkommoderende onderhandelingsstyl gevolg het deur die ooreenkoms te aanvaar wat meer in ooreenstemming met die NP-standpunt was. Die IVP het klaarblyklik ook prominensie aan beide tipes regte in sy voorstel verleen, en daarom sou aangetoon kan word dat hierdie party ‘n kompeterende onderhandelingsstyl gevolg het, omrede die grondwetlike ooreenkoms in ‘n redelike mate hierdie standpunt weerspieël. Die IVP het wel in April 1995 aan die grondwetskrywende proses onttrek in reaksie op die ANC se beweerde nie-nakoming van sy belofte oor internasionale bemiddeling (SAIRR, 1995/96:421). Omrede die IVP buite die proses van grondwetlike onderhandelinge gebly het en nie deel was van die goedkeuring van die Grondwet nie (SAIRR, 1996/97:518), kan die oorhoofse onderhandelingsstyl van die IVP dus eerder as vermydend bestempel word.

‘n Verdere belangrike aspek ten opsigte van die aard van ‘n Handves van Menseregte is of regstellende-aksie-maatreëls as deel van die reg tot gelykheid daarin vervat is.

3.3.2 Gelykheid en regstellende aksie

Die reg tot gelykheid sluit volgens die NP op die oog af twee opponerende standpunte in. Aan die een kant is daar die formele gelyke behandeling (byvoorbeeld gelykheid voor die reg) en aan die ander kant aktiewe gelykstelling van ongelyke feite en omstandighede. Deur ongelyke behandeling poog aktiewe gelykstelling om "substantiewe gelykheid" of ware gelykheid daar te stel. Om substantiewe gelykheid te bereik, is regstellende-aksie-programme volgens die NP nodig omrede dit "aktiewe gelykstelling" teweeg kan bring. Aktiewe gelykstelling is gebaseer op die veronderstelling van 'n tydelike staat van ongelyke behandeling ten einde die gestelde doelwitte te bereik, en daarom kan dit nie onbeperk van duur wees nie. Dit moet tot 'n einde kom wanneer die doelwitte bereik is. Enige regstellende-aksie-klausule moet dus 'n kwalifisering met hierdie strekking bevat (NP, 1994:77-78).

Die Handves van Regte moet volgens die ANC, weens die afwesigheid van die respek vir menseregte in die verlede, 'n omvattende en voldoende antwoord wees op die "skeeftrekking" wat deur apartheid teweeggebring is. Dit moet spesifiek voorsiening maak vir middele om die onregverdighe en ongelykhede wat die meerderheid Suid-Afrikaners ondervind, reg te stel. Daarom moet dit nie maatreëls uitsluit om die voldoende beskerming en bevordering van persone of groepe/kategorieë persone wat deur onbillike diskriminasie benadeel is, in staat te stel tot hul volle en gelyke genieting van alle regte en vryhede nie. Die bereiking van substantiewe gelyke regte en geleenthede vir diegene teen wie in die verlede gediskrimineer is, moet nie deur die grondwet beskryf word as 'n oortreding van die gelykheidsbeginsel nie (ANC, 1994:50).

Die IVP meen dat die grondwet bykomend tot formele gelykheid ook die beginsel van substantiewe of ware gelykheid moet verskans. Ten einde substantiewe gelykheid te bereik, kan die wet individue verskillend hanteer, eerder as gelyk, om te erken en aan te pas by bestaande sosiale, kulturele en ekonomiese verskille. Ten opsigte van substantiewe gelykheid word die sinsnede "entitlement to equal access to socio-economic opportunity" as die beste benadering beskryf. In terme van hierdie opsie sal die regering byvoorbeeld spesiale opleidingsprogramme daar moet stel om lede van die beskermde groep of klas in staat te stel om te kwalifiseer vir poste in die openbare sektor - ten opsigte waarvan hulle steeds met enigiemand anders sal moet kompeteer. Dit beteken dus nie dat werksgeleenthede gereserveer sal word vir lede van die beskermde klas ongeag hul kwalifikasies nie. Die IVP is nogtans gekant teen die relegering van "substantiewe gelykheid" tot die status van net 'n "politieke direktief," of dat dit gladnie in die grondwet vervat word nie (IVP, 1994(a):72-75).

Gelykheid as 'n reg word in artikel 9 van die 1996-Grondwet uiteengesit, wat formele gelykheid (gelykheid voor die reg) insluit sowel as maatreëls ter bereiking van substantiewe gelykheid. Artikel (9)(2) bepaal in laasgenoemde verband: *Gelykheid sluit die volle en gelyke genieting van alle regte en vryhede in. Ten einde die bereiking van gelykheid te bevorder, kan wetgewende en ander maatreëls getref word wat ontwerp is vir die beskerming of ontwikkeling van persone of kategorieë persone wat deur onbillike diskriminasie benadeel is.* Op die oog af is dieselfde objektiewe toets in hierdie formulering vervat as wat in die "Oorgangsgrondwet" voorgekom het, naamlik dat regstellende-aksie-programme of wetgewing wat sodanige programme daarstel, "ontwerp" moet word. Sodanige programme moet dus met 'n spesifieke doel voor oë aangepak word. Govender (1998:83) meen in hierdie verband dat die geskikste standaard of toets in die algemeen is of daar 'n rasonale verbintenis is

tussen die program van regstellende aksie en die bereiking van die doel om persone te bevorder wat in die verlede deur diskriminasie benadeel is. 'n Hof sou dus kon toets of daar 'n versigtig oorweegde beleid was om die gestelde doelwit te bereik. Indien persone op 'n lukrake wyse aangestel word en nie volgens 'n vasgestelde beleid nie, kan sodanige stappe moontlik ongeldig verklaar word.

Die vraag is in hoe 'n mate die partye se uitgangspunte in hierdie ooreengekome formulering weerspieël of vervat is. Die NP-standpunt dat regstellende aksie 'n tydelike staat moet wees om die verlangde doelwitte te bereik, is moontlik in 'n mate deur die artikel se formulering ondervang in soverre dit aantoon dat sodanige programme 'n doel moet bereik. Dit is onseker in hoe 'n mate die standpunt dat dit tydelik moet wees, daarin vervat is. Daar kan geargumenteer word dat sodanige programme nie meer geregverdig sal wees as daar nie meer 'n situasie van ongelykheid tussen die voorheen benadeeldes en bevoordeeldes bestaan nie. Dit kom dus voor asof die NP-standpunt in 'n redelike mate in die formulering vervat is. Dit blyk dus dat dié Party nie veel hoef toe te gee om by die ooreenkoms uit te kom nie, en daarom is dit nie geforseer om 'n akkommoderende onderhandelingsstyl in hierdie verband te volg nie.

Die ANC-voorstel blyk ook deur die grondwetlike formulering weerspieël te wees, deurdat regstellende-aksie-programme nie net verkondig of toegelaat word nie, maar ook in terme van artikel 9(2) van die Grondwet bevorder of aangemoedig word (*The Making of the Constitution*, 1997:69). Die beperking of objektiewe toets dat sodanige programme “ontwerp” moet word, is nie deur die ANC voorgestel nie. Omrede laasgenoemde toets reeds in die “Oorgangsgrondwet” vervat is, word geoordeel dat die ANC nie wesentlik van sy standpunt moes afwyk om 'n ooreenkoms te bereik nie, en sou dié Party kon verwag dat die ooreenkoms soos in die “Oorgangsgrondwet” weerspieël, weer van toepassing kon wees. Op grond hiervan kan aangetoon word dat die ANC nie nodig gehad het om 'n wesentlike akkommoderende onderhandelingsstyl te volg nie, alhoewel die ooreenkoms nie heeltemal die uitgangspunt of voorstel van dié Party weerspieël het nie.

Ten opsigte van die IVP-standpunt van gelyke toegang tot geleenthede wat moet bestaan, kan aangetoon word dat die ooreenkoms regstellende-aksie-programme moontlik maak wat verder strek as net dat gelyke geleenthede moet bestaan. 'n Persoon sou byvoorbeeld in die openbare sektor aangestel kon word bo 'n persoon wat beter vir 'n bepaalde pos gekwalifiseer is indien dit deel uitmaak van 'n versigtig oorweegde beleid om voorheen benadeeldes te bevorder. Waar die ooreenkoms dus

verder as die IVP-standpunt gaan, kan die IVP 'n akkommoderende onderhandelingsstyl openbaar het deur die ooreenkoms te aanvaar. Die IVP het egter aan die grondwetskrywende proses onttrek, met die gevolg dat dié Party se onderhandelingsstyl oorhoofs nie as akkommoderend of kompetierend beskryf kan word nie.

Ten opsigte van die vraag in watter mate die gelykheidsklousule vir regstellende-aksie-maatreëls voorsiening maak, blyk dit dat die NP-standpunt in 'n redelike mate in die grondwetlike formulering van die artikel geakkommodeer is in soverre sodanige maatreëls “ontwerp” moet word om die doel te bereik om mense te bevorder wat in die verlede diskriminasie ervaar het. Dié Party is dus nie gedwing om 'n akkommoderende onderhandelingsstyl te volg ten einde by die ooreenkoms uit te kom nie. Die ANC-standpunt word ook in die ooreenkoms weerspieël in die mate wat regstellende-aksie-programme deur die Grondwet toegelaat maar ook aangemoedig of bevorder moet word. Die verpligting dat sulke programme “ontwerp” moet word en dus 'n bepaalde doel moet verwesenlik, naamlik om voorheen benadeeldes te bevorder en op te hef, is nie deur die ANC voorgestel nie. Omrede hierdie aspek reeds in die “Oorgangsgrondwet” vervat is, word geargumenteer dat die ANC nie nodig gehad het om 'n wesentlike akkommoderende onderhandelingsstyl te volg nie. Die grondwetlike ooreenkoms maak vir meer voorsiening as net die skep van gelyke geleenthede van toegang, soos wat die IVP ten opsigte van regstellende aksie voorsien het. Die IVP sou dus aangaande sy standpunt moes toegee om die grondwetlike ooreenkoms te aanvaar, maar omrede die IVP aan die grondwetskrywende proses onttrek het (SAIRR, 1995/96:421), kan nie aangetoon word dat die ooreenkoms aanvaar is en dat 'n akkommoderende onderhandelingsstyl dus gevolg is nie.

'n Aangeleentheid wat ook met die aard van 'n menseregtehoofstuk te make het, is in hoe 'n mate sosio-ekonomiese regte, of regte wat op die verbetering van mense se lewensomstandighede gerig is, daarin vervat word.

3.3.3 Die insluiting van sosio-ekonomiese regte in die handves

Die grondwet moes na die oordeel van die IVP sosio-ekonomiese regte bevat, soos die reg op 'n werk, gesondheidsdienste, behuising en die reg tot 'n aangename en skoon omgewing (IVP, 1993(g):artikels 42, 48, 50, 52). Die insluiting van sosio-ekonomiese regte in die nuwe grondwet is in beginsel ook deur die NP aanvaar en gesteun. Sodanige regte vir insluiting moes wel deeglik oorweeg word en kriteria vir sodanige oorweging is voorgestel, naamlik of 'n reg nodig is vir oorlewing op 'n

minimum vlak van menswaardigheid, of dit deel vorm van die universeel aanvaarde sosio-ekonomiese regte, en of dit prakties en regverdigbaar deur die staat bekostig en geïmplementeer kan word (gegewe die ekonomiese en finansiële hulpbronne). Vervolgens is voorgestel dat ten minste 'n reg tot 'n minimum lewenstandaard, insluitende basiese voeding en skooling, ingesluit moet wees, sowel as 'n reg tot die genieting van die hoogste haalbare standaard van fisiese en geestelike gesondheid (NP, ongedateerd(a):69-70).

Regte word volgens die ANC nie net gedefinieer as maatreëls wat individue teen burgerlike en politieke misbruik beskerm nie; regte moet ook voorsiening maak vir die verbetering van individue se sosiale en ekonomiese omstandighede. Die insluiting van sosiale en ekonomiese regte word geregtig deur die behoeftes, omstandighede en vereistes van die Suid-Afrikaanse samelewing. Sosiale en ekonomiese regte voorsien volgens die ANC 'n visie van menslike vryheid wat substantiewe of egalitariese dimensies het. Dit voorsien die potensiaal vir die totale ontwikkeling van menswaardigheid en poog om 'n sosio-ekonomiese omgewing en platform van burgerlike gelykheid daar te stel waarbinne almal in staat gestel word om die vryhede van spraak, opinie, vergadering, waardigheid en geloof te geniet (ANC, ongedateerd(c):26).

Daar is dan deur die ANC voorgestel dat bykomend tot die sosio-ekonomiese regte wat in die “Oorgangsgrondwet” vervat is, die regte tot skooling, gesondheidsorg en sosiale bystand, voedsel en water in die “finale” Grondwet ingesluit moet wees. Die reg tot skooling sluit onder andere in dat die staat verplig sal wees om binne die beperkinge van sy beskikbare hulpbronne, voldoende skooling aan almal te bied. Die reg tot gesondheidsorg sluit in dat elke persoon gelyke toegang sal hê tot mediese dienste en mediese aandag in die geval van siekte en dat die staat, binne die beperkinge tot sy beskikking, onder 'n verpligting sal wees om die toegang en gehalte van mediese dienste vir almal uit te brei. Verder moet elke persoon wat nie in staat is om hom/haarself te onderhou nie, toegang hê tot voldoende sosiale en welsynsbystand. Elke persoon moet 'n reg hê tot toegang tot skoon water en genoegsame voedsel (vryheid van honger). Die staat is dan verplig om alle redelike stappe te doen, binne die beperkinge van beskikbare hulpbronne, om te verseker dat elke persoon voorsien word van voldoende sosiale bystand, skoon water en genoegsame voedsel (ANC, ongedateerd(a):1-3).

In die teks van die 1996-Grondwet kom 'n sterk klem op sosio-ekonomiese regte in die Handves na vore deurdat die regte tot grond (artikel 25), behuising (artikel 26), en

gesondheidsorg, voedsel, water en sosiale sekuriteit (artikel 27) aangetref word. Dit is bykomend tot die regte wat ook in die 1993-Grondwet vervat is, naamlik kinderregte (artikel 28) en opvoedkundige regte (artikel 29). Die groter klem op sosio-ekonomiese regte in die 1996-Grondwet is gevolglik in ooreenstemming met die ANC-standpunt in dié verband, en indien die bewoording van die grondwetlike teks ten opsigte van behuising, gesondheidsorg, voedsel, water en sosiale sekuriteit in ag geneem word, word opgemerk dat dit in 'n groot mate met die ANC-voorstelle ooreenkom. Die reg tot toegang tot genoegsame behuising stem byvoorbeeld grootliks ooreen met die ANC-voorstel in dié verband terwyl ten opsigte van water net die woordjie "skoon" verwyder is. Die reg tot water en sosiale sekuriteit het byvoorbeeld ook nie in die NP-voorstel gefigureer nie.

Bogenoemde dui daarop dat die ANC 'n kompeterende onderhandelingsstyl rakende hierdie aangeleentheid gevolg het, terwyl die NP 'n akkommoderende styl gevolg het, omrede die standpunt van dié Party nie in die selfde mate as die standpunt van die ANC in die ooreenkoms verwesenlik is nie. Die IVP-standpunt was nader aan die ANC-standpunt, met die gevolg dat eersgenoemde Party se standpunt in 'n redelike mate in die grondwetlike ooreenkoms geakkommodeer is.

Met die insluiting van hierdie regte verkry die Handves in die "finale" Grondwet dus 'n dimensie dat die staat verplig word om na die verbetering van mense se sosio-ekonomiese omstandighede om te sien, afgesien daarvan dat persone se regte en vryhede gewaarborg word. Dit is ook 'n wyse om sosiale verandering en groter gelykmaking in die samelewing teweeg te probeer bring.

'n Belangrike aspek ten opsigte van die werking van 'n Handves van Menseregte is op wie so 'n dokument van toepassing is, en die wyse waarop dit toegepas kan word.

3.3.4 Die toepassing van die Handves van Menseregte

Ten opsigte van die toepassing van die Handves van Regte is twee aspekte ter sprake, naamlik, in die eerste plek, of die Handves "vertikaal" (tussen die regering en privaat persone) sowel as "horisontaal" (tussen instellings en persone in die privaat omgewing) toegepas moet word. In die tweede plek is die vraag wat die omvang van sodanige toepassing moet wees - of individue of ook regspersone (maatskappye) onder die Handves se werking ingesluit word.

Aangaande die “vertikale” en of “horisontale” toepassing van menseregte het die partye die volgende standpunte gehuldig: Die ANC het aangevoer dat die toepassing van menseregte verder moet strek as 'n verhouding tussen die regering en private individue (“vertikale” toepassing) na 'n verhouding wat ook tussen instellings en individue in die private omgewing onderling geld (“horisontale” toepassing). So 'n uitbreiding is nodig om weg te doen met 'n situasie waar die ontkenning van regte aan individue as 'n private aangeleentheid getipeer word. Die toepassing van regte tussen privaat persone kan wel nie absoluut of totaal ongekwalifiseerd wees nie (ANC, 1995(i):2).

Die NP se siening was dat 'n handves van regte in die eerste plek 'n instrument is wat verhoudinge tussen die individu en die regering reël, en dat dit nie primêr en direk op private verhoudinge van toepassing moet wees nie. Die waardes en norme deur die Handves neergelê, moet wel deur die hele regstelsel werk om wetlike reëls wat privaat verhoudinge reël te beïnvloed. Dit is dan 'n indirekte en beperkte toepassing van die Handves tot privaat verhoudinge soos wat artikel 35(3) van die “Oorgangsgrondwet” reeds volgens die NP toelaat. Die bepalinge in hierdie verband in die Handves in die 1993-Grondwet is volgens die NP voldoende om alle moontlikhede van private diskriminasie uit te skakel (NP, 1995(h):6-7; NP, ongedateerd(c):3-4). Die IVP was ten gunste van 'n “vertikale” én “horisontale” toepassing van die handves van regte. Die Handves moet volgens dié Party uitgebrei word na "alle belangrike wetlike verhoudinge wat onder beheer van die staat is". Daar word verder aangedui dat nie een van die demokratiese grondwette van Westerse state die toepassing van die handves van regte beperk tot slegs die verhouding tussen die regering en sy onderdane nie. Die “horisontale” toepassing in die Suid-Afrikaanse situasie is volgens dié Party belangrik om te verseker dat nie op die bevolking se regte inbreuk gemaak word in wetlike of werklike verhoudinge nie. Sodanige verhoudinge word dikwels gekenmerk deur groot ongelykhede in die ekonomiese en sosiale verhoudinge van die partye betrokke (IVP, 1995(b):3-5).

Die ooreenkoms oor hierdie aspek bepaal in artikel 8(1) en 8(2) van die 1996-Grondwet die volgende:

- 8(1) *Die Handves van Regte is van toepassing op die totale reg en bind die wetgewende, die uitvoerende en die regsprekende gesag en alle staatsorgane.*
- 8(2) *‘n Bepaling van die Handves van Regte bind ‘n natuurlike of ‘n regspersoon indien, en in die mate waarin, dit toepasbaar is met inagneming van die aard van die reg en die aard van enige plig deur die reg opgelê.*

Die uitdruklike verwysing na natuurlike en regs persone in artikel 8(2) tesame met die verwysing na die “totale reg” en die insluiting van die regsprekende gesag in artikel 8(1), beklee die handves van regte volgens Wolhuter (1996:523) duidelik met direkte “horisontale” werking tot privaat verhoudinge wat by wyse van wet of die gemene reg gereguleer word (ongeach die teenwoordigheid of afwesigheid van regeringsbetrokkenheid). Hierdie interpretasie is gestaaf deur die mening van een van die paneellede van grondwetkenners van die Grondwetlike Vergadering (*The Making of the Constitution*, 1997:69).

Die omvang van hierdie horisontaliteit is wel onduidelik. Ten opsigte van die ooreenkoms wat in die Grondwet bereik is, kan aangetoon word dat vroeëre konsep formulering van die artikel ter sprake op 'n veel meer direkte horisontale toepassing gedui het as dit waarop uiteindelik ooreengekom is. Die Werkskonsep van die Grondwet van 22 November 1995 (artikel 38) het byvoorbeeld aangetoon dat horisontale toepassing “waar toepaslik” (“where applicable”) sal plaasvind, maar geen kriterium is verskaf vir wanneer dit moet gebeur nie (*Working Draft of the New Constitution*, 22 November 1995:artikel 38). In 'n latere weergawe is “waar toepaslik” vervang met “indien toepaslik”. Volgens Leon (1996:9) was hierdie wysiging 'n verbetering, maar het die gevaar bly bestaan dat Suid-Afrika 'n handves van regte sal hê wat ten volle “horisontaal” toegepas kan word. Volgens Jeffery (1996:3) het 'n konsep van die Grondwet wat in die laaste week van onderhandelinge aanvaar is, aangetoon dat privaat persone gebind word deur alle bepalings van die handves van regte wat op hulle van toepassing gemaak kan word. Hierdie formulering het die deur oopgemaak vir 'n “horisontale” werking van die handves in alle gevalle. Die formulering waarop uiteindelik hierna in artikel 8(2) van die 1996-Grondwet ooreengekom is, bepaal dat die handves van regte natuurlike en regs persone bind, indien en in die mate wat dit toepaslik is, in ag genome die aard van die reg en enige verpligting deur die reg opgelê. Hierdie bewoording is volgens Jeffery (1996:2) betekenisvol deurdat dit kriteria daarstel vir die bepaling wanneer horisontaliteit moet geld, en verskil dit dus aansienlik van die vroeëre weergawes van die grondwetlike teks. Die uitwerking van die laaste wysiging aan artikel 8(2) sal volgens Jeffery wees dat die aantal regte minder sal wees ten opsigte waarvan horisontaliteit geld, met die gevolg dat die omvang van horisontaliteit veel minder is as wat dit sou wees as een van die vroeëre grondwetlike weergawes aanvaar is.

Daar kan gevolglik aangetoon word dat die werking van die handves individue se verhouding teenoor die regering omvat of insluit (“vertikale” toepassing) sowel as die

verhoudinge tussen individue onderling of groepe van die burgerlike samelewing (“horisontale” toepassing). Die regering word in alle gevalle deur die werking van die Handves gebind, terwyl privaat persone in meer beperkte omstandighede gebind word. In geheel beskou, moes die NP dus toesien hoedat die handves 'n meer direkte “horisontale” werking verkry as wat hulle voorgestel het, alhoewel hierdie werking moontlik nie die omvang het wat die ANC graag sou wou sien nie. Alhoewel die NP amptelik volgens Jeffery en Douglas (1996:5) teen horisontaliteit gekant was, het dié Party min in praktyk gedoen om dit te opponeer terwyl die IVP blykbaar intern oor die aangeleentheid verdeeld was. Globaal beskou, kan wel aangetoon word dat die ooreengekome posisie meer in ooreenstemming met die beginselstandpunt van die ANC, en moontlik dié van die IVP is as wat dit in ooreenstemming met die NP standpunt is.

In terme van hierdie aangeleentheid, kan aangetoon word dat die ANC se onderhandelingsstyl meer kompetender van aard was, omrede die resultaat in 'n groter mate standpunte van dié Party weerspieël as wat dit die standpunte van die ander twee partye akkommodeer. Die NP was dus meer akkommoderend ingestel omrede die ooreenkoms in 'n mindere mate die standpunt van die NP weerspieël as dié van die ANC. Waar die IVP ook ten gunste van 'n “horisontale” werking van die Handves volgens sy aanvanklik voorstel was, is dit nie duidelik wat die omvang hiervan moes wees nie. Die ooreenkoms van “vertikale” en direkte “horisontale” werking was wel meer in ooreenstemming met die standpunt van dié Party as die standpunt van die NP. Die onderhandelingsstyl van die IVP sou dus as kompetender beskryf kan word.

Aangaande die vraag of net “natuurlike persone” of ook regspersone geregtig is op beskerming ingevolge die regte in die Handves van Regte, het die ANC aangevoer dat die regte net op "natuurlike" persone van toepassing moet wees (ANC, 1995(i):2). Die NP was ten gunste daarvan dat regspersone of maatskappye/organisasies, en nie net individue nie, beskerming ingevolge die Handves moet geniet. Om "nie-natuurlike persone" of regspersone beskerming te weier, sal neerkom op 'n ontkenning van daardie instellings as essensiële elemente van die samelewing. Die pers moet byvoorbeeld die beskerming van die toegang tot inligting kan eis, terwyl die kerke geregtig moet wees om vryheid van godsdiens, geloof en opinie te eis (NP, 1995(h):4-5; NP, ongedateerd(c):3-4). Die IVP was van mening dat die regte in die Handves ook op regspersone van toepassing gemaak moet kan word, in die mate wat die aard van die mensereg betrokke, dit toelaat. Enige relevante besluit in dié verband moet oorgelaat word aan die ontwikkeling van grondwetlike regspraak deur die Konstitusionele Hof omrede dit hedendaags nodig is om ook regspersone teen

menseregte-oortredings te beskerm. Die IVP het ook geargumenteer dat aangesien artikel 7(3) van die “Oorgangsgrondwet” die toepassing van regte op regspersone van toepassing maak, die Grondwetlike Vergadering nie die bevoegdheid het om hierdie aspek van menseregtebeskerming te verminder nie (IVP, 1995(d):3-5).

Artikel 8(4) van die 1996-Grondwet bepaal ten opsigte van hierdie aangeleentheid dat 'n regspersoon geregtig is op die regte in die Handves van Regte vervat in die mate wat vereis word deur die aard van die regte en die aard van die regspersoon betrokke. Hieruit is dit duidelik dat regspersone ook beskerming ingevolge die Handves van Regte geniet, en nie net natuurlike persone nie. Hierdie formulering was dus in ooreenstemming met die NP- en IVP-standpunte, terwyl in dié opsig nie aan die ANC-standpunt gehoor gegee is nie. Die ANC het dus in hierdie opsig meer van 'n akkomoderende onderhandelingsstyl geopenbaar, terwyl die NP en IVP die teenoorgestelde onderhandelingsstyl gevolg het, omrede hul standpunte in 'n groter mate deur die ooreenkoms weerspieël word.

Die wyse hoe aangeleenthede wat vir minderheidsgroepe van belang is in 'n handves van regte hanteer word, is ook 'n aspek waarvoor potensieel groot verskille tussen partye kan bestaan.

3.3.5 Akkommodering van regte ten opsigte van taal, kultuur, godsdiens en onderwys in die Handves van Regte

Dit was net soos ten opsigte van onderhandelinge vir die “Oorgangsgrondwet” weer die aspekte van onderwys en taal waarmee die partye probleme gehad het om ooreenkoms te bereik. Die NP se benadering ten opsigte van die akkommodering van die diversiteit van die Suid-Afrikaanse samelewing het geblyk uit 'n voorstel wat op 15 Junie 1995 aan Temakomitee 2 van die Grondwetlike Vergadering gedoen is (NP, 1995 (i)). Hiervolgens moes die Grondwet bykomend tot onder andere veelpartyverteenwoordiging in die uitvoerende gesag en statutêre kultuurrade voorsiening maak vir sekere regte wat in 'n beregbare handves van regte ingesluit word. Ten opsigte van die beskerming van menseregte moes die grondwet volgens die NP voorsiening maak vir die beskerming van die regte van elke persoon om die taal van sy keuse te praat, aan die kulturele lewe deel te neem en die godsdienstige oortuigings van sy/haar keuse te beoefen, om onderrig in die taal van sy/haar keuse te ontvang, en om onderwysinstellings tot stand te bring op die grondslag van 'n gemeenskaplike taal, kultuur of godsdiens. Hierdie regte was dan ook volgens die NP almal in die 1993-Grondwet ingesluit.

Ten opsigte van die reg tot onderwys as sodanig was daar hewige verskille tussen die partye. Die NP was van mening dat elke persoon nie net oor die reg moet beskik om self onderwysinstellings tot stand te bring wat op 'n gemeenskaplike kultuur, taal of godsdiens gebaseer is nie, maar dat van die staat geëis moet kan word (“has a claim against the state”) om sekere onderwysinstellings tot stand te bring. Die NP is oortuig dat hierdie reg nie net ten opsigte van privaat instellings bestaan nie, maar dat openbare instellings ook hierby ingesluit is. Instellings wat op 'n gemeenskaplike taal, kultuur of godsdiens gebaseer is, moet dus op staatsfinansiering geregtig wees. Die reg van elkeen om onderrig in die taal van keuse te ontvang, is ook beklemtoon (NP, ongedateed(b):3-4). Meyer¹³ het later in die onderhandelinge aangetoon dat die vraag of die Grondwet staatsgefinansierde eentalige skole sal toelaat, as van groot belang deur die NP beskou word. Hy het aangevoer dat skole daarop geregtig moet wees om in slegs een taalmedium onderrig te gee indien die situasie dit toelaat. Waar 'n skool leerlinge het wat almal 'n spesifieke taal praat, moet so 'n skool nie gedwing word om vir onderrig in ander tale op 'n dubbel- of 'n parallelemedium voorsiening te maak nie (Ebrahim, 1998:202).

Die NP het ook die standpunt ingeneem dat 'n spesifieke klousule vir minderheidsregte in die Handves van Menseregte ingesluit moet word. Dit sal insluit die regte vir geloof, kultuur en taalgroepe. Met die indiening van die voorstel in Temakomitee 4 van die Grondwetlike Vergadering het die ANC-vertegenwoordiger volgens *Beeld* (27 Januarie 1995) heftig teen so 'n voorstel gereageer. Waar die NP oorhoofs beskou die benadering ten opsigte van minderheidsbeskerming gesteun het dat die regte tot kultuur, godsdiens en taal kollektief uitgeoefen kan word deur persone in hul individuele hoedanigheid as lede van gemeenskappe, het hierdie voorstel op 'n bykomende spesifieke klousule in die Handves neergekom wat vir die regte van persone wat aan taal, kulturele en godsdienstige gemeenskappe behoort, voorsiening maak. Dit was ook deel van die NP-voorstel dat hierdie aangeleentheid met ander reëlins vir die beskerming van minderheidsbelange aangevul moet word, byvoorbeeld ten opsigte van die kiesstelsel in die wetgewende gesag, magsdeling in die uitvoerende gesag, en ook by wyse van statutêre kultuurrade.

Ten opsigte van taalregte as sodanige was die voorstel van die NP dat die bepaling van artikel 3 van die “Oorgangsgrondwet” weer in die nuwe grondwet ingesluit moet word (*Working Draft of the New Constitution*, 22 November 1995:artikel 6(2)). Dit het daarop neergekom dat elf tale as amptelike tale erken word, en dat regte met

¹³ Mnr. Roelf Meyer, hoofonderhandelaar van die NP in daardie stadium.

betrekking tot taal en die status van tale wat by die inwerkingtrede van die 1993-Grondwet bestaan het, nie ingekort word nie.

Die ANC het ook die insluiting van die reg tot taal en kultuur en godsdiens as individuele regte in die Handves van Regte gesteun (Verduidelikende Memorandum, Konsephandves van Regte, Oktober 1995:57 & 193). Ten opsigte van die reg tot onderwys het die ANC aangetoon dat so 'n reg, onder andere, kan insluit die reg tot onderrig in die taal van 'n persoon se keuse waar dit redelikerwys uitvoerbaar is. Elke persoon moet ook die reg hê om onderwysinstellings tot stand te bring wat op 'n gemeenskaplike kultuur, taal of godsdiens gebaseer is, op voorwaarde dat daar geen diskriminasie op rassegronde sal wees nie. Sodanige regte moet ook nie impliseer dat die staat 'n plig het om sodanige skole in dieselfde mate as staatskole te subsidieer nie (ANC, ongedateerd(c):28). Die ANC het teen die einde van die onderhandelinge aangevoer dat die NP-eis dat enkelmedium (eentalige) onderwys in die grondwet verskans moet word, nie aanvaarbaar is nie (Ebrahim, 1998:206). Ten opsigte van taal het die ANC van die standpunt uitgegaan dat daar elf amptelike tale moet wees en dat al die tale op 'n gelyke basis erkenning moet geniet. Nasionale en provinsiale regerings kan wel 'n taal of tale as die amptelike taal of tale van kommunikasie aanwys (ANC, 1995(b):4). Die ANC-voorstel het geïmpliseer dat die bepalings van die 1993-Grondwet, in terme waarvan die status van bestaande amptelike tale (Afrikaans en Engels) bo die ander tale verskans word, nie weer herhaal moet word nie.

Die IVP-standpunt was dat daar binne die parameters van 'n omvattende visie van pluralisme genoegsame voorsiening vir minderheidsdeelname in die Grondwet gemaak moet word. Dit bestaan, onder andere, daaruit dat voorsiening vir 'n federale stelsel gemaak word waarin die provinsies - eerder as die sentrale regering - die hoofinstrumente van regering vorm, en dat spesiale menseregtebeskerming vir kollektiewe belange bestaan (IVP, ongedateerd(a)). In die Handves van Regte moet daarvoor voorsiening gemaak word dat elkeen oor die reg beskik om enige kultuur, taal, tradisie of godsdiens te geniet, te beoefen, te verkondig, te onderhou en te bevorder (IVP, 1995(b):36). Dit blyk dat die IVP binne die konteks van individuele regte in die Handves van Regte voorsiening gemaak het vir die beskerming van belange wat ook in groeps- of kollektiewe verband uitgeoefen kan word. Ten opsigte van die reg tot onderwys het die IVP hul standpunt wat ten opsigte van onderhandelinge vir die 1993-Grondwet gestel is herhaal, naamlik dat alle burgers die reg moet hê om 'n basiese onderwys te ontvang, en dat beide private en openbare skole gelyke toegang tot opvoedingsgeleentheid moet verseker (IVP, 1993(g):artikel

41). Die IVP het nie voorgestel dat 'n onderwysinstelling tot stand gebring en geadministreer kan word volgens minderhede se keuse nie, en ook nie dat die staat in so 'n geval nie ten opsigte van finansiering mag diskrimineer nie. Ten opsigte van taalregte was die IVP van mening dat nie van die bestaande stelsel van elf amptelike tale wegbeweeg moet word nie, en dat groter klem op amptelike tale in die provinsies gelê moet word. Soos 'n provinsie volgens die IVP die primêre regeringsinstrument van die bevolking word, sal enige gegewe taal primêre beskerming op provinsiale vlak geniet (IVP, 1995(b):9).

Die 1996-Grondwet bepaal in artikel 29 ten opsigte van die reg tot onderrig in die taal van keuse, of moedertaalonderrig, dat elkeen die reg het om in openbare onderwysinstellings onderwys te ontvang in die amptelike taal of tale van eie keuse waar daardie onderwys redelikerwys doenlik is. Die staat word ook verplig om alle redelike onderwysalternatiewe te oorweeg, insluitende enkelmedium-instellings, om uitvoering aan hierdie reg te gee (1996-Grondwet:artikel 29). Waar hierdie ooreenkoms dus nie 'n absolute reg tot moedertaalonderrig waarborg nie, akkommodeer dit die ANC-standpunt in hierdie opsig. Waar die ooreenkoms die staat verplig om enkeltaalinstellings as een van die alternatiewe te oorweeg om die reg te beveilig om in 'n persoon se eie taal, of taal van keuse, onderrig te ontvang, akkommodeer dit die NP-standpunt. As sodanig verteenwoordig die grondwetlike ooreenkoms in hierdie opsig dus 'n kompromie tussen gemelde partystandpunte. Hierdie afleiding word deur De Klerk (1998:377) bevestig, deurdat hy aantoon dat die ooreenkoms ten opsigte van die reg op moedertaalonderrig 'n kompromie tussen die partye was. Dit blyk dat die IVP nie 'n standpunt ten opsigte van moedertaalonderrig in onderwys gestel het nie, en in dié opsig akkommodeer die grondwetlike ooreenkoms dus nie die IVP-standpunt nie. Die IVP sou dus 'n akkommoderende onderhandelingsstyl gevolg het indien die grondwetlike ooreenkoms deur dié Party aanvaar sou word, in weerwil daarvan dat dit nie die gestelde standpunt van die IVP akkommodeer nie.

Ten opsigte van die vraag of die reg om onderwysinstellings tot stand te bring wat op 'n gemeenskaplike kultuur, taal of godsdiens gebaseer is, net geld ten opsigte van private of ook openbare onderwysinstellings, dui die Grondwet die volgende in artikel 29(3) aan: *elkeen het die reg om op eie koste onafhanklike onderwysinstellings tot stand te bring* Hierdie aspek het dus slegs met onafhanklike of privaat instellings te make wat op eie koste tot stand gebring moet word. Die NP-standpunt dat hierdie standpunt ook ten opsigte van openbare onderwysinstellings moet geld, en dat die regering sodanige instellings finansiëel moet ondersteun, is dus nie geakkommodeer

nie, en het die NP dus ten opsigte van hierdie aspek 'n akkommoderende onderhandelingsstyl gevolg. Omrede die ANC-standpunt in 'n groter mate in die Grondwet verwesenlik is, het dié Party 'n kompeterende onderhandelingsstyl ten opsigte van hierdie aangeleentheid gevolg. Die IVP het hom nie in sy voorstel oor hierdie aangeleentheid uitgespreek nie, en daarom word aangevoer dat dié Party 'n akkommoderende onderhandelingsstyl gevolg het indien die onderhandelingsresultaat deur dié Party gesteun is, ten spyte daarvan dat dit aspekte bevat wat nie aanvanklik deur die IVP voorgestel is nie.

Ten opsigte van taal bepaal die Grondwet dat aan elf amptelike tale erkenning verleen word. Vir praktiese doeleindes bepaal die Grondwet dat die nasionale regering en provinsiale regerings enige bepaalde amptelike tale vir regeringsdoeleindes kan aanwend, en dat hulle minstens twee amptelike tale moet gebruik (1996-Grondwet: artikel 6(3)(a)). Die verskansing van die status van die amptelike tale wat by inwerkingtreding van die 1993-Grondwet bestaan het (Afrikaans en Engels), word nie weer in die 1996-Grondwet herhaal nie. Hieruit kan afgelei word dat die NP-standpunt in hierdie opsig, naamlik dat die bepalings van die 1993-Grondwet weer moet geld ten opsigte van die behoud van status van die amptelike tale wat voor die inwerkingtreding van die 1993-Grondwet bestaan het, nie verwesenlik is nie, en dat dié Party dus 'n akkommoderende onderhandelingsstyl in hierdie opsig moes volg. Die ANC en IVP-standpunte ten opsigte van taal soos hierbo gestel, is wel in die grondwetlike ooreenkoms verwesenlik, en in dié opsig het hierdie partye dus 'n kompeterende onderhandelingsstyl gevolg.

'n Nuwe artikel wat met die regte van kulturele, godsdienstige en taalgemeenskappe te make het, is in die Handves van Regte ingevoeg. Artikel 31 erken kulturele diversiteit en gee gehoor aan die internasionale neiging om kulturele regte te eerbiedig. Dit is soortgelyk aan 'n bepaling in die Internasionale Verdrag oor Burgerregte (*International Covenant on Civil Rights*) (*The Making of the Constitution*, 1997:71). Verwysend na hierdie reg, het die Menseregtekomitee van die Verenigde Nasies aangedui dat 'n reg aan individue wat aan sekere groepe behoort daargestel en erken word, afsonderlik van, en bykomend tot alle ander regte waarop hulle as individue geregtig is (Memorandum deur die Paneel van Grondwetkenners van die Grondwetlike Vergadering, 23 April 1996). Omrede die NP die insluiting van sodanige regte gesteun het, word aangetoon dat dié Party in hierdie opsig 'n kompeterende onderhandelingsstyl gevolg het. Die ANC het nie 'n voorstel in hierdie verband gedoen nie, en was ook nie aanvanklik ten gunste van hierdie idee toe dit in die Temakomitee geopper is nie. Dié Party het dus 'n akkommoderende onderhandelingsstyl gevolg deur die invoeging van die bepaalde artikel in die Grondwet te aanvaar. Die IVP het ook nie die insluiting van hierdie reg in die Handves van Regte voorgestel nie, en daarom kan die onderhandelingsstyl van dié

Party ook as akkommoderend aangetoon word. Die insluiting van hierdie reg in die Grondwet is wel klaarblyklik nie net op aandrang van die NP alleen gedoen nie, maar ook om die standpunt van die Vryheidsfront ten opsigte van 'n afsonderlike territoriale gebied tegemoet te probeer kom (Ebrahim, 1998:198).

'n Illustrasie van die onderhandelingsstyle wat partye met die onderhandelinge oor bogemelde aangeleenthede gevolg het, verskyn vervolgens in grafiek 4 hieronder.

3.4 PARTYSTANDPUNTE OOR KERNASPEKTE VAN DIE HANDVES VAN MENSEREGTE EN MINDERHEIDSREGTE IN DIE 1996-GRONDWET INGESLUIT

Grafiek 4: Vergelyking van partystandpunte oor die aard van 'n handves van regte en minderheidsregte met die 1996-Grondwet

Handhawende ingesteldheid	Dwingende/kompeterende styl	Vermydingstyl
	<p>ANC:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Vertikale en horisontale toepassing van regte. • Insluiting van sosio-ekonomiese regte. • Totstandbringings van skole volgens taal, kultuur of godsdiens met openbare fondse. • Taalregte. <p>NP:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Balans vryheid en gelykheid. • Regte van toepassing op individue en regspersone. • Afsonderlike reg t.o.v. taal, kulturele en godsdienstige gemeenskappe. <p>IVP:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Vertikaal vs horisontale toepassing van menseregte. • Van toepassing op regspersone en individue. • Balans tussen vryheid en gelykheid. • Insluiting van sosio-ekonomiese regte. • Taalregte. 	
	Kompromiestyl	Akkommoderende styl
	<p>ANC & NP:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Gelykheid en regstellende aksie. • Reg tot onderrig in taal van keuse in staatskole. <p>IVP:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Onderwysregte. • Taalregte. 	<p>ANC:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Balans tussen vryheid en gelykheid. • Afsonderlike reg t.o.v. taal, kulturele en godsdienstige gemeenskappe. • Regte van toepassing op regspersone en individue. <p>NP:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Vertikale vs horisontale toepassing van menseregte. • Insluiting van sosio-ekonomiese regte. • Totstandbringings van skole volgens taal, kultuur of godsdiens met openbare fondse. • Taalregte.
	Samewerkende ingesteldheid	

Grafiek 4 toon aan dat die ANC 'n akkommoderende onderhandelingsstyl ten opsigte van die volgende drie aangeleenthede gevolg het, naamlik of regspersone en individue beskerming ingevolge die handves moet geniet, die balans wat tussen vryheid en gelykheid getref moet word, en of 'n afsonderlike reg ten opsigte van taal, kulturele en godsdienstige gemeenskappe in die handves ingesluit moet word 'n Kompeterende onderhandelingsstyl is deur die ANC ten opsigte van die volgende vier aspekte gevolg, naamlik of die handves op 'n "vertikale" of 'n "horisontale" wyse toegepas moet

word, of sosio-ekonomiese regte in die handves ingesluit moet word, of skole op taalkundige, kulturele of godsdienstige oorwegings met openbare fondse tot stand gebring kan word en ten opsigte van taalregte. Kompromieë is met ander partystandpunte aangegaan ten opsigte van die reg tot gelykheid en regstellende aksie, en oor die vraag of 'n reg tot moedertaalonderrig in die Handves ingesluit moet word. Omrede 'n akkommoderende onderhandelingsstyl ten opsigte van drie aangeleenthede en 'n kompeterende styl ten opsigte van vier aspekte gevolg is, kan aangetoon word dat die ANC van 'n onderhandelingsingesteldheid gebruik gemaak het wat as effens meer handhawend as samewerkend beskryf kan word. Die twee aspekte ten opsigte waarvan 'n kompromiestyl gevolg is, doen nie afbreuk aan hierdie bevinding nie, omrede sodanige styl beide 'n handhawende en 'n samewerkende ingesteldheid bevorder.

Die NP het volgens grafiek 4 'n akkommoderende onderhandelingsstyl gevolg ten opsigte van vier aspekte, naamlik of die handves op beide 'n "vertikale" en "horisontale" wyse toegepas moet word, of sosio-ekonomiese regte in die handves ingesluit moet word, of skole met openbare fondse volgens 'n gemeenskaplike taal, godsdiens of kultuur tot stand gebring kan word, en ten opsigte van taalregte. 'n Kompeterende onderhandelingsstyl is deur die NP gevolg met betrekking tot die volgende drie aangeleenthede, te wete of beide regspersone en individue beskerming ingevolge die handves van regte moet geniet, of 'n balans tussen vryheid en gelykheid getref moet word, en of 'n afsonderlike reg vir taal- godsdienstige en kultuurgemeenskappe daargestel moet word. Kompromieë met ander partystandpunte is deur die NP aangegaan met betrekking tot die reg tot gelykheid en hoe dié reg met regstellende aksie gebalanseer moet word, en of 'n reg tot onderrig in die taal van keuse (of moedertaalonderrig) in die handves ingesluit moet word. Omrede die NP 'n akkommoderende onderhandelingsstyl ten opsigte van vier aspekte en 'n kompeterende onderhandelingsstyl ten opsigte van drie aangeleenthede toegepas het, kan die onderhandelingsingesteldheid van die NP in dié opsig as effens meer samewerkend as handhawend bestempel word. Die twee aangeleenthede ten opsigte waarvan 'n kompromiestyl aangeteken is, verander nie hierdie bevinding nie omrede sodanige styl tot beide 'n handhawende en 'n samewerkende ingesteldheid bydra.

Grafiek 4 wys dat die IVP 'n akkommoderende onderhandelingsstyl gevolg het ten opsigte van die volgende vier aangeleenthede, naamlik in hoe 'n mate die reg tot gelykheid deur regstellende-aksie-maatreëls gekwalifiseer moet word, of 'n afsonderlike reg vir taal- godsdienstige en kultuurgemeenskappe in die handves ingesluit moet word, die reg tot onderrig in die taal van keuse in staatskole, en of

skole met openbare fondse tot stand gebring kan word volgens taalkundige, kulturele of godsdienstige oorwegings. 'n Kompeterende onderhandelingsstyl is deur die IVP gevolg met betrekking tot die volgende vyf aangeleenthede, te wete of die handves op 'n "vertikale" en "horisontale" wyse toegepas moet word, of beide regspersone en individue beskerming ingevolge die handves moet geniet, die balans wat tussen vryheid en gelykheid getref moet word, of sosio-ekonomiese regte in die handves ingesluit moet word en die taalregte wat in die grondwet ingesluit is. Aangesien die IVP 'n akkommoderende onderhandelingsstyl ten opsigte van vier aangeleenthede en 'n kompeterende onderhandelingsstyl ten opsigte van vyf aspekte toegepas het, kan die ingesteldheid van dié Party in hierdie opsig as effens meer handhawend as samewerkend getipeer word.

Ten opsigte van die IVP moet aangetoon word dat die bevinding dat dié Party 'n onderhandelingsingesteldheid geopenbaar het wat as effens meer handhawend as samewerkend beskryf kan word, in die lig beskou moet word dat dié Party aan onderhandelinge onttrek en dus in werklikheid 'n onderhandelingsstyl van vermyding openbaar het. Sodanige styl kan nie as bydraend tot 'n handhawende of 'n samewerkende onderhandelingsingesteldheid beskou word nie.

Indien bogenoemde gegewens met mekaar vergelyk word, blyk dit dat nie aangetoon kan word dat 'n spesifieke party se standpunte in 'n veel groter mate as die standpunte van ander partye in die 1996-Grondwet weerspieël word nie. Die rede hiervoor is dat die partye ten opsigte van sekere aspekte moes toegee, terwyl daarin geslaag is dat ander aspekte in die grondwetlike resultaat weerspieël word. So het die NP daarin geslaag om sy standpunte ten opsigte van die balans tussen vryheid en gelykheid en 'n afsonderlike reg ten opsigte van taal, kulturele en godsdienstige gemeenskappe te realiseer, en is 'n kompromie met die ANC getref ten opsigte van moedertaalonderrig. Die ANC het dit bewerkstellig dat 'n sterker klem op nie-diskriminasie (direkte horisontale werking) en sosiale verandering (deur middel van sosio-ekonomiese regte) in die grondwetlike ooreenkoms geplaas word, as wat in die "Oorgangsgrondwet" gegeld het. Juis weens die belangrikheid van laasgenoemde aspekte wat die aard van 'n Handves van Regte betref, word in die algemeen aangevoer dat die ANC daarin geslaag het om die aard van die Handves van Regte in 'n groter mate met sy voorstelle te beïnvloed, en daarom het dié Party waarskynlik in 'n groter mate as ander partye 'n kompeterende onderhandelingsstyl gevolg. Dit dui daarop dat die ANC gepoog het om beleidstandpunte in 'n groter mate gedurende die 1996-proses te verwesenlik. Waar die NP steeds 'n Handves van Regte wou hê wat primêr die vryhede van onderdane teen die regering beskerm, het die klem na bogenoemde

aspekte van nie-diskriminasie en sosiale verandering verskuif, wat oorhoofs daarop dui dat die NP 'n akkommoderende onderhandelingsstyl moes volg.

Vervolgens word aanvanklike standpunte wat vóór of met die aanvang van die 1993-onderhandelingsproses gestel is met die 1993-Grondwet, enersyds, en die 1996-Grondwet, andersyds, vergelyk. Dit toon aan in hoe 'n mate partye daarin geslaag het om aanvanklike uitgangspunte ten opsigte van die Handves van Menseregte wat moontlik nie in die 1993-Grondwet verwesenlik is nie, in die 1996-Grondwet neerslag te laat vind.

3.5 VERGELYKING VAN AANVANKLIKE PARTYSTANDPUNTE TEN OPSIGTE VAN DIE HANDVES VAN REGTE MET DIE 1993- EN 1996-GRONDWETTE

Die aanvanklike standpunte van partye, soos reeds vroeër in die hoofstuk gestel, word vermeld en met die relevante bepalings in onderskeidelik die 1993- en 1996-Grondwette vergelyk. Hierdie gegewens word dan in tabel 1 bymekaargevoeg ten einde te illustreer of 'n aanvanklike standpunt in 'n groter mate in die 1996-Grondwet as in die 1993-Grondwet verwesenlik is.

Met betrekking tot die vraag of aan “vryheid” of “gelykheid” voorrang in die Handves van Regte verleen moet word, het die ANC van die begin van die onderhandelingsproses af die standpunt ingeneem dat gelykheid as die sentrale waarde in die Handves moet geld (Du Plessis, 1994:25), terwyl die NP vryheid as die hoogste waarde gesteun het (Du Plessis, 1994:25). Dit het voorgekom asof die IVP van mening was dat hierdie twee waardes redelike gelyke prominensie in die Handves van Regte moet geniet (IVP, 1993(g):artikels 10 & 11). Die 1993-Grondwet het vryheid en gelykheid in redelike ewewig of balans tot mekaar geplaas (Kruger en Currin, 1994:136), met die 1996-Grondwet wat ook prominensie aan beide waardes verleen het (Du Plessis, 1996:7-8). Op grond hiervan kan nie aangetoon word nie dat die ANC, of die NP, daarin geslaag het om hul aanvanklike standpunt in 'n groter mate in die 1996-Grondwet te verwesenlik, as wat in die 1993-Grondwet bewerkstellig is. Dit kom wel voor asof die 1993- en 1996-grondwetlike resultate in hierdie opsig meer in ooreenstemming met die aanvanklike IVP-benadering was. Die 1996-Grondwet het wel nie in 'n groter mate as die 1993-Grondwet aan die IVP-standpunt vergestaltung gegee nie.

Ten opsigte van die toepassing van die Handves van Regte was die ANC-standpunt aan die begin van die VPOP-onderhandelingsproses dat 'n Handves beide “vertikale” (beskerm die regte van individue teenoor die regering) as “horisontale” (geld met betrekking tot individue en groepe in die privaat omgewing) toepassing moes hê (ANC, 1993(a):artikel 17(1)). Die NP daarenteen, was van mening dat die bepalings van 'n Handves van Menseregte net teen die regering en sy instellings afdwingbaar moes wees (“vertikale” toepassing) (SAR, 1993(b):1). Die IVP was net soos die ANC van mening dat die handves beide “vertikale” en “horisontale” toepassing moes hê (IVP, 1993(a):artikel 1). Die ANC het tydens die 1993-onderhandelingsproses van hierdie aanvanklike standpunt afgesien, en net 'n “vertikale” toepassing met betrekking tot die “Oorgangsgrondwet” gesteun (Atkinson, 1994:128,130). Die 1993-Grondwet gee dan ook gevolg aan sodanige toepassing van die Handves van Regte (1993-Grondwet:artikel 7(1)). Die 1996-Grondwet gee wel gevolg aan die aanvanklike standpunt van die ANC deurdat die hoofstuk oor menseregte 'n direkte “horisontale” toepassing het, bykomend daartoe dat dit ook “vertikaal” toegepas moet word (Wolhuter, 1996:523). Hier is dus 'n geval waar die ANC sy aanvanklike standpunt in die 1996-Grondwet verwesenlik het, terwyl dit op die kort termyn ten opsigte van die 1993-Grondwet van hierdie aanvanklike standpunt afgesien het. Die feit dat die ANC wel daarin kon slaag om die aanvanklike standpunt in die 1996-Grondwet te verwesenlik, terwyl dit nie in die 1993-Grondwet vervat is nie, dui waarskynlik op 'n strategiese besluit van die ANC om die aangeleentheid nie op die kort termyn te probeer deurvoer nie, maar wel op die langer termyn in die “finale” grondwet te probeer verwesenlik. Die aanvanklike standpunt van die NP, soos hierbo genoem, is in die 1993-Grondwet vervat, maar word nie deur die 1996-grondwetlike ooreenkoms weerspieël nie. Bogenoemde aanvanklike standpunt van die IVP is net soos die aanvanklike standpunt van die ANC nié in die 1993-Grondwet verwesenlik nie, terwyl dit wel in die 1996-Grondwet vervat is.

Aangaande die vraag of 'n Handves van Menseregte net op individue of ook op regspersone (maatskappye) van toepassing gemaak moet word, is die aanvanklike standpunt van die NP dat beide individue en regspersone op beskerming ingevolge die menseregtehoofstuk geregtig moet wees (SAR, 1993(d):artikel 1), in beide die 1993- en 1996-Grondwette vervat. Die aanvanklike ANC-standpunt dat net persone beskerming ingevolge die Handves van Regte moet geniet (ANC, 1992(f):artikel 1(a)), is nié in die 1993- of die 1996-Grondwette verwesenlik nie. Die aanvanklike standpunt van die IVP ten opsigte van hierdie aspek kon nie bepaal word nie, terwyl dié Party ten opsigte van die 1996-Grondwet van mening was dat regspersone wel beskerming ingevolge die handves moet geniet (IVP, 1995(d):3-5). Vanuit

bogenoemde kan aangetoon word dat die NP daarin geslaag om sy aanvanklike standpunt in beide die 1993- en 1996-Grondwette neerslag te laat vind, terwyl die aanvanklike standpunt van die ANC nie in beide Grondwette verwesenlik is nie.

Ten opsigte van die voorsiening vir regstellende aksie-programme het die ANC die aanvanklike standpunt gestel dat regstellende aksie-programme deur die Grondwet gemagtig moet word, sodat persone teen wie in die verlede gediskrimineer is opgehef of bevorder kan word, en dat geleenthede vir hul geskep kan word (ANC, 1993(a):artikel 14(1)). Die NP het regstellende-aksie programme voorsien wat sekere gemeenskappe, groepe en individue ophef of bevorder tot op 'n gelyke vlak met ander gemeenskappe, groepe en individue, met 'n deeglike inagneming van die belange van diegene wat voorheen bevoordeel is (SAR, 1993(d):artikel 6(3)). Die IVP het die benadering in hierdie opsig gevolg dat gelyke geleenthede vir almal daargestel moet word (IVP, 1993(g):artikel 10). Beide die 1993- en 1996-grondwetlike resultate was, soos vroeër beskryf, 'n kompromie tussen die uitgangspunte van veral die ANC en die NP, en nie een van hierdie partye se volledige aanvanklike standpunt is heeltemal geakkommodeer nie. Die aanvanklike standpunt van die IVP is in 'n mindere mate in beide grondwette verwesenlik as die standpunte van die ander twee partye. Ten opsigte van hierdie aspek kan dus nie aangetoon word dat 'n bepaalde party daarin geslaag het om op die langer termyn vollediger in die 1996-Grondwet aan 'n aanvanklike standpunt uitvoering te gee as wat in die 1993-Grondwet bewerkstellig kon word nie.

Ten opsigte van die insluiting van sosio-ekonomiese regte in die Handves van Regte was die aanvanklike ANC-standpunt dat sodanige regte in die Handves van Regte nie in die "Oorgangsgrondwet" ingesluit moet wees nie, maar wel in die "finale" Grondwet vervat moet word (ANC, 1993(c):1). Hierdie uitgangspunt is wel in die 1993- en 1996-Grondwette verwesenlik. Die aanvanklike SAR-standpunt dat sodanige regte nie in 'n Handves van Regte ingesluit moet word nie (Dokument van Departement van Justisie, ongedateerd:18), is wel in die 1993-Grondwet geakkommodeer, maar is nie in die 1996-Grondwet verwesenlik nie. In hierdie verband moet gemeld word dat die NP hierdie aanvanklike standpunt gedurende die grondwetskrywende proses vir die 1996-Grondwet gewysig het (NP, ongedateerd(a):69-70). Die IVP was wel ten gunste van die insluiting van sodanige tipe regte in 'n nuwe Grondwet (IVP, 1993(a):artikel 11) wat nie ten opsigte van die 1993-Grondwet gerealiseer het nie, maar wel verwesenlik is ten opsigte van die 1996-Grondwet. In hierdie opsig kan aangetoon word dat die ANC daarin geslaag het om sy aanvanklike standpunt ten opsigte van die insluiting van sosio-ekonomiese regte in 'n grondwet in die 1996-Grondwet neerslag te laat vind, terwyl dit nie in die 1993-

Grondwet gebeur het nie. Die ANC het wel self nie die insluiting van sodanige tipe regte in die “Oorgangsgrondwet” gesteun nie. Waar die NP daarin geslaag het om op die kort termyn sy standpunt in die 1993-Grondwet te verwesenlik, is die aanvanklike standpunt van dié Party nie op die langer termyn in die 1996-Grondwet verwesenlik nie. Die NP het wel self sy aanvanklike standpunt met die oog op die 1996-grondwetlike proses gewysig en die insluiting van sodanige regte in die “finale” Grondwet gesteun. Die aanvanklike standpunt van die IVP is wel op die langer termyn in die 1996-Grondwet verwesenlik, terwyl dit nie met betrekking tot die 1993-Grondwet gebeur het nie. Oppervlakkig beskou kan dus aangetoon word dat die IVP wel daarin geslaag het om hierdie aanvanklike standpunt op die lang termyn te verwesenlik wat nie op die kort termyn bewerkstellig is nie. Dit is te betwyfel of aangetoon kan word dat die IVP ‘n suksesvolle strategie in hierdie verband gevolg het, omrede dié Party in elk geval aan die 1993- en 1996-onderhandelingsprosesse onttrek het.

Ten opsigte van die reg tot onderwys is die NP-standpunte wat vóór die aanvang van die VPOP-proses gestel is, in ‘n groter mate in beide die 1993- en die 1996-Grondwette vervat as die standpunte van die ANC en die IVP. Die rede hiervoor is dat die ANC aanvanklik wel ‘n reg tot onderrig in die taal van keuse (of moedertaalonderrig) voorgestel het waar dit uitvoerbaar is, maar dat die aanvanklike voorstel van dié Party nie ‘n verwysing bevat het na die reg om onderwysinstellings gebaseer op ‘n gemeenskaplike kultuur, taal of godsdiens tot stand te bring nie (ANC, 1993(a):artikel 5(9)). Hierdie reg en die reg tot onderrig in die taal van keuse is wel in die aanvanklike NP-voorstel ingesluit (SAR, 1993(d):artikel 14) en is in ‘n redelike mate in beide die 1993- en 1996-Grondwette verwesenlik.

Daar kan wel nie aangetoon word dat die NP daarin geslaag het om die aanvanklike standpunt ten opsigte van moedertaalonderrig in ‘n groter mate in die 1996-Grondwet as in die 1993-Grondwet neerslag te laat vind nie, omrede ‘n kompromie tussen die standpunte van hierdie partye ten opsigte van beide die 1993- en 1996-Grondwette getref is. Net so is die standpunt van die NP om onderwysinstellings op ‘n gemeenskaplike taal, kultuur of godsdiens gebaseer tot stand te bring, nie in ‘n groter mate in die 1996- as in die 1993-Grondwet verwesenlik nie. Trouens, die 1993-Grondwet spesifiseer nie wie vir die koste van die totstandbringings van sodanige onderwysinstellings verantwoordelik sal wees nie (1993-Grondwet:artikel 32), terwyl die 1996-Grondwet dit duidelik stel dat die totstandbringings van sodanige onafhanklike instellings op eie koste sal wees (1996-Grondwet:artikel 29(3)).

Ten opsigte van taalregte was die NP se aanvanklike standpunt dat die status van Afrikaans en Engels as amptelike landstale behou moet word (De Klerk, 1998:250).

Die ANC het voorgestel dat elf tale as die tale van Suid-Afrika erken moet word, insluitende Afrikaans en Engels (ANC, 1993(a):artikel 5(6)). Die IVP se aanvanklike voorstel was dat Engels en Afrikaans as die amptelike tale in die Grondwet erken moet word (IVP, 1993(g):artikel 7). 'n Kompromie is tussen die ANC- en NP-standpunte in die 1993-Grondwet getref deurdat elke party 'n belangrike aspek van sy standpunt verwesenlik gekry het. Die ANC-standpunt is ook in die 1996-Grondwet geakkommodeer deurdat elf amptelike tale erken word, en dat die elf tale as gelyk in status geag word (1996-Grondwet:artikel 6). Die aanvanklike NP-standpunt dat die status en regte van Afrikaans en Engels wat met die inwerkingtreeding van die 1993-Grondwet bestaan het, nie verlaag moet word nie is nie weer in die 1996-Grondwet verwesenlik nie. Net so is die aanvanklike IVP-standpunt dat die amptelike tale Afrikaans en Engels moet wees ook nie in die 1996-Grondwet geakkommodeer nie.

'n Opsommende illustrasie van bogenoemde gegewens in tabel 1 sien as volg daar uit:

Tabel 1: Vergelyking van aanvanklike beleidstandpunte met die 1993- en 1996-Grondwette.

Beleidsaspekte					
	Vryheid teenoor gelykheid	Toepassing van handves (a) "vertikaal" en "horisontaal" (b) individue en regspersone?	Gelykheid en regstellende aksie	Insluiting van sosio-ekonomiese regte	Minderheidsregte (a) t.o.v. onderwys: moedertaalonderrig en reg om onafhanklike skole tot stand te bring (b) taalregte
1993-Grondwet	ANC				
	Verweselik			*	*(b)
	Nie-verweselik	*	*(a)*(b)	*	*(a)
	NP				
	Verweselik		*(a)*(b)		*(a) *(b)
	Nie-verweselik	*		*	
	IVP				
	Verweselik	*			*(b)
	Nie-verweselik		*(a)	*	*(a)
1996-Grondwet	ANC				
	Verweselik		*(a)	*	*(b)
	Nie-verweselik	*	*(b)	*	*(a)
	NP				
	Verweselik		*(b)		*(a)
	Nie-verweselik	*	*(a)	*	*(b)
	IVP				
	Verweselik	*	*(a)		*
	Nie-verweselik			*	*(a) *(b)

Tabel 1 wys dat die ANC en die IVP die insluiting van sekere aanvanklike standpunte in die 1996-Grondwet verwesenlik het, ten spyte daarvan dat hierdie aspekte nie in die 1993-Grondwet verwesenlik is nie. Die ANC het ten opsigte van die 1993-Grondwet daarin geslaag om aanvanklike standpunte aangaande twee aspekte te verwesenlik, terwyl vyf aangeleenthede nie verwesenlik is nie. Ten opsigte van die 1996-

Grondwet is die standpunte wat aanvanklik voor die onderhandelingsproses gestel is ten opsigte van drie aspekte verwesenlik, terwyl vier aangeleenthede nie verwesenlik is nie. Dit bring mee dat die ANC daarin geslaag het om ten opsigte van twee aspekte pragmaties ten opsigte van die 1993-Grondwet te werk te gaan en 'n kompromie met die NP-standpunt aan te gaan, ten einde die aanvanklike standpunt van dié Party vollediger in die 1996-Grondwet te vergestalt. Hierdie aangeleenthede is ten opsigte van die “vertikale” en “horisontale” toepassing van die Handves van Regte en die insluiting van sosio-ekonomiese regte in die Grondwet.

Die tabel wys dat die NP sy aanvanklike standpunte ten opsigte van vyf aspekte in die 1993-Grondwet verwesenlik het, terwyl twee aspekte nie verwesenlik is nie. Met betrekking tot die 1996-Grondwet is net twee aspekte verwesenlik terwyl vyf aangeleenthede nie in daardie Grondwet verwesenlik is nie. Dit blyk dus dat daar nie aangeleenthede was ten opsigte waarvan die NP se aanvanklike standpunte in 'n groter mate in die 1996-Grondwet as in die 1993-Grondwet verwesenlik is nie. Die NP het wel daarin geslaag om ten opsigte van onderwys sy aanvanklike standpunte in 'n redelike mate in beide die 1993- en 1996-Grondwette geakkommodeer te kry. Die 1996-Grondwet weerspieël wel nie die aanvanklike standpunt van die NP in hierdie opsig in dieselfde mate as die 1993-Grondwet nie. Ten opsigte van taalregte is beide die aanvanklike NP- en IVP-standpunte in 'n mate in die 1993-Grondwet geakkommodeer, terwyl die 1996-Grondwet in groter ooreenstemming met die aanvanklike ANC-standpunt is.

Die IVP het ten opsigte van die 1993-Grondwet daarin geslaag om twee aspekte wat aanvanklik gestel is verwesenlik te kry, teenoor vier aspekte wat nie geakkommodeer is nie. Ten opsigte van die 1996-Grondwet is drie aanvanklike uitgangspunte in daardie Grondwet verwesenlik, teenoor drie aspekte wat nie verwesenlik is nie. Dit het beteken dat die IVP-standpunte ten opsigte van die “horisontale” *versus* “vertikale” toepassing van menseregte, en sosio-ekonomiese regte wat in die grondwet ingesluit moet wees, in die 1996-Grondwet verwesenlik is wat nie in die 1993-Grondwet reggekry kon word nie.

Die verskil tussen die ANC en die IVP ten opsigte van die groter verwesenliking van gemelde twee aspekte in die 1996-Grondwet is dat die ANC uit eie oorweging besluit het om nie die insluiting van hierdie aspekte in die “Oorgangsgrondwet” te steun nie, terwyl die IVP wel hierdie aangeleenthede ten opsigte van die VPOP voorgestel het, maar dit nie verwesenlik is nie. Hierdie aanvanklike standpunte is waarskynlik uit strategiese oorwegings nie deur die ANC vir insluiting in die “Oorgangsgrondwet”

gesteun nie, terwyl die insluiting daarvan wel met die oog op die 1996-Grondwet gesteun en verwesenlik is. Dit kon dus 'n strategiese besluit van die ANC gewees het om hierdie aspekte nie vir insluiting in die “Oorgangsgrondwet” te steun nie, en dus 'n akkomoderende styl jeens ander partye, en veral die NP op die kort termyn te openbaar, ten einde hierdie aspekte wel volledig in die “finale” Grondwet verwesenlik te kry.

Die verwesenliking van aanvanklike standpunte van die ANC en die IVP ten opsigte van die “horisontale” toepassing van menseregte en die insluiting van sosio-ekonomiese regte in die 1996-Grondwet met die beleidsdoelwitte van die partye in verband gebring, dui op die volgende: Waar die “horisontale” toepassing van die Handves van Regte daarop dui dat diskriminasie teen individue en groepe in die private domein onderling onder die werking van die Handves van Regte ingesluit word, beteken dit dat die ruimte vir voortgesette diskriminasie in die private omgewing op grond van byvoorbeeld ras teen diegene wat die meerderheid van die bevolking vorm, nou ook onwettig sal wees. Die insluiting van sosio-ekonomiese regte bring mee dat 'n verpligting op die regering geplaas word om te verseker dat in die sosio-ekonomiese behoeftes van mense voorsien word, soos ten opsigte van toegang tot behuising en skoon water. Omrede die meerderheid van die bevolking wat voorheen van politieke mag uitgesluit is ook die armste deel van die bevolking is, beteken dit dat hierdie deel van die bevolking die meeste by die insluiting van hierdie regte in die Grondwet sal baat.

Waar die beleidsdoelwit of beginselstandpunt van die ANC met meerderheidsregering te make gehad het, is dit duidelik dat die meerderheid van die bevolking wat in die verlede die teken van diskriminasie was en weens armoede nie in hul basiese sosio-ekonomiese behoeftes kon voorsien nie, die meeste by die verwesenliking van hierdie aspekte sou baat. Die kerndoelwit van die IVP ten opsigte van die daarstelling van 'n opvallende of sterk federale bedeling het nie 'n ooglopende verbintenis met die realisering van bogenoemde twee aspekte in die Handves van Regte nie. Op grond hiervan kan aangetoon word dat die ANC daarin geslaag het om met die verwesenliking van hierdie twee aspekte by te dra tot die groter verwesenliking van sy beginselstandpunt van meerderheidsregering op die langer termyn, as wat op die kort termyn bewerkstellig kon word. Die verwesenliking van hierdie twee aangeleenthede in die 1996-Grondwet het, daarenteen, nie daartoe bygedra dat die IVP se beginselstandpunt van 'n opvallende federale bedeling in 'n groter mate in die 1996- as in die 1993-Grondwet verwesenlik is nie.

Die afdwinging van menseregte deur die regsprekende gesag is 'n belangrike aspek wat in 'n grondwet ingesluit moet word. Die drie partye se standpunte ten opsigte van die beregting van menseregte en bepalings van die grondwet deur 'n konstitusionele hof word, in die eerste plek, ten opsigte van die daarstelling van die 1993-Grondwet beskryf en ontleed. Hierna sal die standpunte van die partye oor dieselfde aspek, in die tweede plek, ten opsigte van die daarstelling van die 1996-Grondwet bestudeer word.

3.6 DIE AFDWINGING VAN REGTE DEUR 'N KONSTITUSIONELE HOF IN DIE 1993-GRONDWET

Die standpunte van die partye ten opsigte van 'n konstitusionele hof word aanvanklik beskryf, waarna die onderhandelingsstyl wat partye gevolg het in grafiek 5 geïdentifiseer word.

In sy vyfde verslag het die VPOP se Tegnieuse Komitee oor Grondwetlike Aangeleenthede aangedui dat dit 'n belangrike vraag is of geregtelike strukture buite die gewone howe tot stand gebring moet word vir die beregting van grondwetlike aangeleenthede (insluitende fundamentele menseregte). Indien 'n spesiale Konstitusionele Hof vir dié doel tot stand gebring word, is die vraag dus of dit 'n integrale deel van die bestaande howe-struktuur moet wees en of dit 'n afsonderlike en onafhanklike bestaan moet hê. 'n Belangrike aspek is ook hoe die lede van 'n Konstitusionele Hof aangestel moet word, aangesien aanvaarbaarheid of legitimiteit van sodanige Hof vir die bevolking daardeur bepaal word (Vyfde verslag van die Tegnieuse Komitee oor Konstitusionele Aangeleenthede, 15 Junie 1993:13).

Die NP/SAR was ten opsigte van hierdie aangeleenthede van mening dat 'n Konstitusionele Hof wat deel van die bestaande regsisteem sou wees, daargestel moes word om die funksie van grondwetlike beregting te hanteer. Hierdie hof moes deel vorm van die appèlafdeling van die Hooggeregshof, sodat al die regsreëls van prosedure wat op die appèlafdeling van toepassing is, ook vir die Konstitusionele Hof moes geld. Die appèlafdeling sou daarom uit twee kamers bestaan, naamlik 'n Algemene Kamer en 'n Grondwetlike Kamer. Betreffende die aanstelling van regters, het die NP-voorstel aangedui dat politieke inmenging met die aanstelling van regters, of dit deur die uitvoerende gesag of deur openbare deelname is, vermy moet word. 'n Onafhanklike liggaam soos die Regterskommissie ("Judges Commission") word voorgestel om die aanstelling van regters te behartig. Hierdie Kommissie sal, onder andere, bestaan uit verteenwoordigers van die regbank, die regsprofessies en 'n verteenwoordiger van die uitvoerende gesag deur die President aangewys. Op so 'n wyse kon die beginsel van die verdeling van mag verder uitgebou word, deurdat die

uitvoerende gesag nie verantwoordelik is vir aanstellings in die regsprekende gesag nie. Dit sou ook verseker dat die beste kundigheid aangestel word (SAR, 1993(e):2, 4, 7 & 10). Die SAR was ook van mening dat slegs appèlregters en senior regters van die Hooggeregshof, wat 'n bewese rekord van uitstekende diens in die beregting van regsangeleenthede het, die paneel van regters in 'n Grondwetlike Hof moet uitmaak. Omrede dit die taak van hierdie regters sal wees om die Grondwet en die bepalings aangaande menseregte te interpreteer en nie om beleid te bepaal nie, is professionele regters (vanuit die bestaande regbank) die beste vir hierdie taak toegerus omrede hul elke dag met sodanige sake handel (*The Technical Committee on Fundamental Rights: Memorandum on the draft chapters on the Administration of Justice in the Interim Constitution*, 6 September 1993:1-2).

Ten opsigte van die aanstelling van regters het die Tegniese Komitee oor Grondwetlike Aangeleenthede van die VPOP in sy twaalfde verslag aangedui dat die regsprekende gesag, senior advokate en senior lede van die advokate-professie bykans heeltemal uit blanke mans bestaan. Indien hierdie persone die aanstellingspaneel sou oorheers (soos bogenoemde NP-voorstel impliseer), kon dit 'n invloed op die persepsies rakende die legitimiteit van die Konstitusionele Hof hê (*Technical Committee on Constitutional Affairs, twelfth report*, 2 September 1993:19).

Die IVP het voorgestel dat 'n deel van die regters aangestel moet word deur die provinsies, 'n deel deur die parlement by wyse van 'n resolusie gesteun deur twee derdes van die lede van elke huis van die Parlement, en 'n deel deur die Regtelike Dienskommissie ("Judicial Service Commission") en/of die Balie-vereniging. Die regters van die Konstitusionele Hof moes gekies word uit prokureurs en advokate met meer as twintig jaar professionele ondervinding, professore in die regte met tien jaar ervaring en regters van die hoër hof. Die Konstitusionele Hof kan sy eie werking en prosedures in ooreenstemming met die Grondwet bepaal, wat daarop dui dat 'n onafhanklike hof buite die bestaande howestruktuur deur die IVP gesteun is (IVP, ongedateerd(a):41).

Die ANC het voorgestel dat 'n onafhanklike konstitusionele hof wat slegs aan die Grondwet aanspreeklik is, daargestel moet word. So 'n hof sal deur die President op aanbeveling van die judisiële dienskommissie (of 'n ander wyse in 'n demokrasie aanvaarbaar) aangestel word, en sal uit regters, regspraktisyns en akademici bestaan (ANC, 1991:16 & 26).

Bogenoemde partystandpunte dui daarop dat die NP kontinuïteit met die bestaande regsisteem wou behou deurdat 'n Grondwetlike Hof deel van die bestaande regsisteem sou uitmaak, en veral omrede die regters van die hof aangestel moes word uit senior regters van die appèl- en hooggeregshof. Die liggaam wat die

aanstellings doen, sou ook oorwegend uit persone uit die regstelsel bestaan. Die IVP en die ANC was hierteenoor ten gunste van 'n afsonderlike konstitusionele hof buite die bestaande regstelsel, en wou dus op so 'n wyse 'n direkte verbintenis met die bestaande regstelsel verbreek. Die ANC was byvoorbeeld van mening dat persone van buite die regstelsel (regspraktisyns en akademiëci) as regters tot die konstitusionele hof aangestel moet word, en dat die President (met ander woorde die uitvoerende gesag) die regters moet aanstel.

Dit het uit 'n dokument wat deur die ANC en die SAR/NP aan die Tegnieëse Komitee oor Grondwetlike Aangeleenthede van die VPOP voorgelê is, geblyk dat bogenoemde aspekte van die konstitusionele hof in bilaterale gesprekke tussen die ANC en die NP/SAR onderhandel is. Hierdie dokument het aangetoon dat gemelde twee partye die volgende ooreenkoms ten opsigte van die konstitusionele hof bereik het: dat 'n afsonderlike konstitusionele hof buite die bestaande regsisteem tot stand sou kom; dat vier van die tien regters van die hof deur die President vanuit dienende regters van die Hooggeregshof verkies sou word in oorleg met die hoofregter en die kabinet; en dat die ander ses regters van die Hof deur die President aangestel sou word na oorlegpleging met die President van die Konstitusionele Hof en met die instemming van die kabinet (*Submission by the SA Government and the African National Congress to the Technical Committee on Constitutional Affairs*, 12 November 1993:5).

Uit hierdie ooreenkoms, wat ook in 'n verslag van die Tegnieëse Komitee oor Grondwetlike Aangeleenthede vervat is, blyk dit dat die standpunte van die ANC en die IVP ten opsigte van 'n afsonderlike konstitusionele hof buite die bestaande regsisteem verweselik is, en die NP-standpunt van 'n hof wat deel van die bestaande regsisteem vorm, nie bewaarheid is nie (*Technical Committee on Constitutional Affairs, twenty-fifth report*, 15 November 1993). Die ANC-standpunt dat die President (of uitvoerende gesag) by die aanstelling van regters betrokke is, is ook verweselik terwyl die NP-standpunt van 'n kommissie wat oorwegend uit persone uit die regstelsel bestaan wat aanstellings doen, nie bewaarheid is nie. Die NP-standpunt dat senior regters uit die Hooggeregshof die paneel van grondwetlike regters moet vorm, is deels verweselik deurdat vier regters deur die President uit regters van die Hooggeregshof aangewys moet word. Op so 'n wyse is die standpunte van die NP/SAR verweselik dat kontinuïteit met die bestaande regstelsel gehandhaaf moet word. 'n Kompromis is gevolglik tussen die ANC en die NP getref, deurdat die ANC-standpunt verweselik is dat die President die regters aanstel, terwyl die NP/SAR dit verweselik gekry het dat vier bestaande regters deel van die regterspaneel van die Konstitusionele Hof vorm.

Die teks van die 1993-Grondwet het wel in een belangrike opsig van bogenoemde bi-laterale ooreenkoms verskil. Dit was ten opsigte van die aanstelling van die ses regters van die Hof deur die President (as hoof van die uitvoerende gesag). Verskeie partye, waaronder die Demokratiese Party en die Pan Africanist Congress, het teen die president se bevoegdheid om hierdie aanstellings te doen beswaar gemaak. Die partye het aangevoer dat dit aan die onafhanklikheid van die regbank afbreuk doen. Hierdie besware het daartoe gelei dat relevante artikels van die konsepsgrondwet gewysig is om voorsiening te maak dat die geregtelike dienskommissie 'n lys van name aan die President voorlê waaruit die aanstelling van hierdie ses regters gedoen moes word (SAIRR, 1993/94:557; *Financial Mail*, 19 November 1993). Die President was dan verplig om die aanstelling van die ses regters uit hierdie lys te doen. Die Grondwet het gevolglik bepaal dat ses regters deur die President *in oorleg met* (of met die instemming van) die Kabinet en *na oorleg met* (na advies van) die President van die Konstitusionele Hof aangestel word. Die aanstelling van hierdie ses regters moes slegs gedoen word uit die aanbevelings van die Regterlike Dienskommissie en met behoorlike inagneming van die Kommissie se redes vir sodanige aanbevelings van hoogstens drie persone meer as die aantal persone wat aangestel moes word (1993-Grondwet:artikel 99(2), (3), (4) & (5)).

Die volgende aspekte van bogenoemde bi-laterale ooreenkoms tussen die ANC en die NP is almal in die 1993-Grondwet verwesenlik: die totstandbringings van 'n afsonderlike konstitusionele hof (artikel 98(1)); die aanstelling van die President van die Hof deur die President (artikel 79(1)); en die aanstelling van vier regters van die hof uit dienende regters van die Hooggeregshof (artikel 99). Omrede die standpunte van die ANC en die IVP ten opsigte van 'n onafhanklike konstitusionele hof in die Grondwet vervat is, kan aangetoon word dat hierdie partye 'n kompeterende onderhandelingsstyl met betrekking tot hierdie aangeleentheid gevolg het. Die NP-standpunt van 'n Grondwetlike Hof wat deel van die bestaande regsisteem vorm, is dus nie verwesenlik nie en dié Party moes dus 'n akkommoderende onderhandelingsstyl ten opsigte van hierdie aangeleentheid volg.

Ten opsigte van die wyse waarop regters van die hof aangestel word, blyk dit dat die aanvanklike ANC-standpunt dat die President die lede van die Hof op aanbeveling van die Regterlike Dienskommissie aanstel, in 'n groter mate in die Grondwet neerslag gevind het as die voorstelle van die ander partye. Die ANC het dus 'n kompeterende onderhandelingsstyl ten opsigte van hierdie aspek gevolg. Die aanvanklike NP-standpunt dat net 'n regterlike kommissie (waarby persone uit die bestaande regsisteem die oorwig vorm) die lede moet aanstel, het nie stand gehou nie, wat daarop gedui het dat die NP 'n akkommoderende onderhandelingsstyl gevolg het. Die IVP-voorstel van die betrokkenheid van 'n kombinasie van die uitvoerende gesag, die parlement, 'n regterlike kommissie en regspraktisyns by die aanstelling van

regters, was nie vir die partye aanvaarbaar nie, en is nie in die 1993-Grondwet geakkommodeer nie.

Ten opsigte van die vraag wie aangestel moet word, of hoe die paneel van grondwetlike regters saamgestel moet word, dui die grondwetlike ooreenkoms daarop dat die ANC 'n akkommoderende onderhandelingsstyl gevolg het deur te aanvaar dat 'n gedeelte van die regterspaneel uit bestaande regters aangestel word. Die SAR/NP het 'n kompeterende onderhandelingsstyl gevolg deurdat sy standpunt dat bestaande regters deel van die regterspaneel moet vorm, verwesenlik is. Daar kan aanvaar word dat die IVP ook daarteen gekant was dat bestaande regters deel van die regterspaneel van die Konstitusionele Hof uitmaak, omrede die totstandbringing van 'n afsonderlike konstitusionele hof buite die bestaande regstelsel (soos vroeër aangedui) deur dié Party gesteun is. In hierdie opsig kan geargumenteer word dat die IVP dus 'n akkommoderende onderhandelingsstyl gevolg het deurdat sy standpunt nie in die Grondwet weerspieël is nie.

Onderhandelingsstyle en -ingesteldhede wat die partye ten opsigte van hierdie aspekte gevolg het, kan as volg aangetoon word.

Grafiek 5: Onderhandelingsstyle en -ingesteldhede van partye met die onderhandelinge vir die 1993-Grondwet ten opsigte van aspekte van die Konstitusionele Hof.

Handhawende ingesteldheid	Dwingende/kompeterende styl	Vermydingstyl
	<p>ANC:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Totstandkoming van afsonderlike KH. • Wyse van aanstelling van regters (uitv gesag of ander wyse). <p>NP:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Regters uit bestaande regstelsel as regters van KH aangestel? <p>IVP:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Totstandkoming van afsonderlike KH. 	
	Kompromiestyl	Akkommoderende styl
		<p>ANC:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Regters uit bestaande regstelsel as regters van KH aangestel. <p>NP:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Totstandkoming van afsonderlike KH; • Wyse van aanstelling van regters (deur die uitv gesag of ander wyse). <p>IVP:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Wyse van aanstelling van regters (deur die uitv gesag of ander wyse); • Regters uit bestaande regstelsel as regters van KH aangestel?
	Samewerkende ingesteldheid	

Grafiek 5 wys dat die ANC 'n kompeterende onderhandelingsstyl ten opsigte van twee aangeleenthede gevolg het, naamlik met betrekking tot die vraag of 'n afsonderlike konstitusionele hof daargestel moet word en die wyse van aanstelling van regters van die Konstitusionele Hof. Laasgenoemde aspek is verwesenlik omrede die

aanvanklike voorstel van die ANC aangedui het dat die President regters van die hof kan aanstel op aanbeveling van 'n regterlike dienskommissie. Die ANC het 'n akkommoderende onderhandelingsstyl gevolg het met betrekking tot die vraag of regters uit die bestaande regstelsel as regters van die hof aangestel kan word, omrede wel op sodanige aanstelling van regters ooreengekom is ten spyte daarvan dat die ANC-standpunt nie ten gunste daarvan was nie. Vanweë die aanduiding dat 'n kompeterende onderhandelingsstyl ten opsigte van twee aangeleenthede, en 'n akkommoderende styl ten opsigte van een aspek gevolg is, kan aangetoon word dat die ANC 'n onderhandelingsingesteldheid toegepas het wat as effens meer handhawend as samewerkend beskryf kan word.

Die NP het 'n akkommoderende onderhandelingsstyl geopenbaar ten opsigte van die vraag of 'n afsonderlike konstitusionele hof tot stand moet kom, en ook ten opsigte van die wyse waarvolgens die regters van die hof aangestel moet word. 'n Kompeterende onderhandelingsstyl is deur dié Party gevolg met betrekking tot die vraag of bestaande regters ook in die Konstitusionele Hof aangestel moet word. Omdat die NP van 'n akkommoderende onderhandelingsstyl ten opsigte van twee aangeleenthede gebruik gemaak het, terwyl 'n kompeterende onderhandelingsstyl ten opsigte van een aspek gevolg is, kan die onderhandelingsingesteldheid van dié Party as effens meer samewerkend as handhawend aangetoon word.

Die IVP het 'n kompeterende onderhandelingsstyl gevolg ten opsigte van die vraag of 'n afsonderlike konstitusionele hof tot stand moet kom, terwyl 'n akkommoderende onderhandelingsstyl gevolg is met betrekking tot die wyse van aanstelling van regters, en of regters uit die bestaande regstelsel tot die Konstitusionele Hof aangestel moet word. Omdat 'n akkommoderende onderhandelingsstyl ten opsigte van twee aspekte gevolg is, terwyl 'n kompeterende onderhandelingsstyl ten opsigte van een aspek gevolg is, kan die onderhandelingsingesteldheid van die IVP as effens meer samewerkend as handhawend geïdentifiseer word.

Die vraag is vervolgens watter voorstelle partye ten opsigte van die Konstitusionele Hof gemaak het wat in die 1996-Grondwet ingesluit moes wees, en hoe hierdie voorstelle met daardie grondwetlike resultaat vergelyk.

3.7 DIE AFDWINGING VAN REGTE DEUR DIE KONSTITUSIONELE HOF IN DIE 1996-GRONDWET

Partyvoorstelle oor die Konstitusionele Hof en hoe lede van sodanige Hof aangestel moet word, word aanvanklik beskryf, waarna die onderhandelingsstyl wat partye in dié opsig gevolg het, in grafiek 6 geïdentifiseer word.

Die ANC het die idee gesteun dat 'n gespesialiseerde Konstitusionele Hof die Grondwet moes afdwing, maar probleme ten opsigte hiervan is erken, soos die appèlafdeling van die Hooggeregshof wat geïsoleer word; die hoë kostes van die bestaande stelsel; en 'n oorweldigende werkslading op die Konstitusionele Hof. Verdere opsies kan dus ondersoek word, soos dat die Hooggeregshof jurisdiksie gegee kan word om sake aan te hoor wat handel met die grondwetlikheid van parlementêre wetgewing, dat die appèlafdeling 'n tweede vlak vir grondwetlike hersiening kan wees, met die moontlikheid vir appèl tot die Konstitusionele Hof, en dat 'n tweede kamer in die bestaande Konstitusionele Hof geskep kan word om met die werkslas te handel (soos in Duitsland die geval is) (ANC, 1995(h):21-22).

Ten opsigte van die aanstelling van regters van die Konstitusionele Hof het die ANC einde Maart 1995 ten tye van sy konstitusionele konferensie voorgestel dat die Nasionale Vergadering die regters met 'n tweederdemeerderheid verkies. Die relevante parlementêre staande komitee moet aanbevelings in hierdie verband doen nadat die Regterlike Dienskommissie gekonsulteer is (ANC 1995(b):34). In 'n dokument wat die tegniese adviseurs van Temakomitee 5 opgestel het (gedateer 10 Augustus 1995), is aangedui dat die ANC-siening ooreenstem met die wyse van aanstelling in artikel 99(4) en (5) van die "Oorgangsgrondwet" (*Document drafted by Theme Committee 5 Technical Advisors*, 10 Augustus 1995:6). Hiervolgens stel die President ses regters van die Konstitusionele Hof *in oorleg met* (of met die instemming van) die Kabinet en *na oorleg met* (of met die advies van) die President van die Konstitusionele Hof aan. Hierdie aanstellings word slegs gedoen uit die lys persone wat die Regterlike Dienskommissie aan die President voorlê. Dit blyk dus dat die ANC sy standpunt verander het van die standpunt wat in die konstitusionele konferensie ingeneem is tot die standpunt wat in Temakomitee Vyf ingeneem is.

Die NP het die beginsel gesteun dat 'n afsonderlike Konstitusionele Hof behou moet word, sowel as die basiese aspekte van die Hof se jurisdiksie. Sommige van die prosedurele elemente kan hersien word om makliker toegang tot die Hof te verseker (NP, 1995(g):21-22). Ten opsigte van die aanstelling van regters tot die Hof het die

NP oorspronklik die standpunt ingeneem dat die aanstelling op dieselfde wyse moet plaasvind as wat die lede van die Menseregtekommissie ingevolge die 1993-Grondwet aangestel word, maar dat dit op advies van die Regterlike Dienskommissie moet plaasvind. Die 1993-Grondwet bepaal in hierdie verband dat die President 'n persoon as lid van die Kommissie aanstel wat benoem is deur 'n gesamentlike komitee van die Huise van die Parlement bestaande uit 'n lid van elke party wat in die Parlement verteenwoordig is en wat bereid is om in die komitee te dien; en goedgekeur is deur die Nasionale Vergadering en die Senaat by 'n besluit aangeneem deur minstens 75% van die lede wat by 'n gesamentlike vergadering teenwoordig is en stem (1993-Grondwet: artikel 115(3)). Die kompromisposisie van die NP was dat die regters van die hof deur die President aangestel word na advies van die Regterlike Dienskommissie en *in oorleg met* (of met die instemming van) die leiers van alle politieke partye wat in die Parlement verteenwoordig is. In die geval waar geen konsensus tussen die partyleiers verkry kan word nie, sal die regters deur 'n meerderheid van meer as 75% van die lede van die Nasionale Vergadering en die Senaat wat gesamentlik vergader, aangestel word (*Document drafted by Theme Committee 5 Technical Advisors*, 10 Augustus 1995:6). Uit hierdie voorstelle kan afgelei word dat die NP daarop gesteld was dat die President nie oor veel diskresie moet beskik om aanstellings te doen uit 'n lys benoemdes wat aan hom/haar voorgelê is nie (*Theme Committee 5 Report on blocks 1-4, The composition of the courts and the appointment of judicial officers*, 29 Maart 1995:58).

Die IVP was van mening dat die Konstitusionele Hof, soos ingevolge die "Oorgangsgrondwet" tot stand gebring, nie sy termyn moet voltooi nie. Dié Party het 'n model vir 'n nuwe Konstitusionele Hof voorgestel in terme waarvan die bestaande Hof in die nuwe een sou oorgaan. Die idee van 'n hoogste hof wat uit twee kamers bestaan (soos wat die ANC as 'n opsie voorgehou het), is nie gesteun nie (IVP ongedateerd(b)). Ten opsigte van die aanstelling van regters kom dit voor asof die IVP ten gunste daarvan was dat 'n deel van die regters elk deur die Parlement, die provinsies en die Regterlike Dienskommissie aangestel word. Argumente ten gunste van hierdie opsie was dat dit onpartydigheid en onafhanklikheid verseker asook 'n groter provinsiale inset en balans meebring (IVP, 1995(e):59).

Die 1996-Grondwet bepaal ten opsigte van bogenoemde dat die Konstitusionele Hof wat deur die "Oorgangsgrondwet" tot stand gebring is, voortgaan om te funksioneer, en dat die ampsdraers van die Hof ook vir die onverstreke tydperk van hul ampstermyn aanbly (1996-Grondwet: Item 16 2(a)&(b) van Bylae 6). Die standpunt van al drie partye dat 'n afsonderlike Konstitusionele Hof die funksie van

grondwetlike beregting insluitend die beregting van menseregte bly behartig, is dus verwesenlik. Al drie partye se onderhandelingsstyl ten opsigte van hierdie aangeleentheid kan dus as kompetender getipeer word.

Ten opsigte van die aanstelling van die regters van die Konstitusionele Hof bepaal die Grondwet dat die President (as hoof van die uitvoerende gesag), die President en Adjunk-President van die Konstitusionele Hof aanstel na oorlegpleging met die Regterlike Dienskommissie en die leiers van partye wat in die Nasionale Vergadering teenwoordig is. Die ander regters van die Konstitusionele Hof word deur die President as hoof van die uitvoerende gesag aangestel *na oorleg met* die President van die Konstitusionele Hof en die leiers van die partye wat in die Nasionale Vergadering verteenwoordig is. Hierdie aanstellings word gedoen uit 'n lys wat deur die Regterlike Dienskommissie opgestel word en wat drie name meer bevat as die getal aanstellings wat gedoen moet word. Die President kan aanstellings uit die lys doen en moet die Regterlike Dienskommissie in kennis stel indien enige van die benoemdes onaanvaarbaar is en enige aanstelling nog gedoen moet word. Die Regterlike Dienskommissie moet die lys met verdere benoemdes aanvul en die President moet die oorblywende aanstellings uit die aangevulde lys doen (1996-Grondwet: artikel 174(3) & (4)).

Dit blyk uit bogenoemde dat die inhoud van die 1996-Grondwet rakende die aanstelling van regters van die Konstitusionele Hof nie heeltemal met een van bogenoemde partyvoorstelle ooreenkom nie. Dit blyk wel dat die ooreenkoms 'n kompromie tussen die standpunte van die ANC en die NP verteenwoordig. Die aspekte van die ANC-voorstel wat in die ooreenkoms geakkommodeer is, is dat die regters van die Hof deur die President aangestel word na oorleg met die President van die Konstitusionele Hof en uit 'n lys name wat deur die Regterlike Dienskommissie aan die President voorgelê word. Die aspek van die NP-voorstel wat in die ooreenkoms vervat is, is dat die leiers van die partye wat in die Nasionale Vergadering verteenwoordig is, in die aanstelling van regters geken moet word. Aangesien 'n kompromis dus tussen hierdie twee partystandpunte getref is, word die onderhandelingsstyl van hierdie twee partye geïdentifiseer as 'n kombinasie van 'n kompeterende en 'n akkommoderende onderhandelingsstyl.

Ten einde vas te stel in hoe 'n mate die partyvoorstelle van die ANC en die NP deur die kompromis oor die aanstelling van regters tot die Konstitusionele Hof weerspieël word, moet vasgestel word watter party se standpunt in 'n groter mate deur die kompromisooreenkoms weerspieël word, en watter party dus in 'n groter mate akkommoderend of kompetender was. Die beste wyse om in hierdie verband te oordeel, is om te bepaal watter aspekte van die partyvoorstelle vir die partye van

wesentlike belang was, en in hoe 'n mate sodanige aspekte deur die kompromis in die Grondwet geakkommodeer word.

Ingevolge die ANC-voorstel moes die Kabinet 'n belangrike rol vervul, aangesien die President aanstellings *in oorleg* (of met die instemming) daarvan moes doen. Die Regterlike Dienskommissie het ook 'n belangrike rol vervul omrede die President die aanstellings moes doen uit 'n lys persone wat deur sodanige Kommissie aan hom/haar voorgelê is. Die NP-voorstel het geïmpliseer dat die Parlement die belangrikste rol in die aanstelling van regters vervul deurdat 'n 75%-meerderheid in 'n gesamentlike sitting van die twee huise aanstellings moet goedkeur, en dat die President dus nie diskresie besit in die aanstelling van regters tot die Konstitusionele Hof nie. Selfs die kompromisvoorstel van die NP het die klem op die Parlement se rol laat val deurdat die President die aanstellings moes doen *in oorleg* met (of met die instemming van) die leiers van alle politieke partye. Die grondwetlike resultaat kom daarop neer dat die President en die Regterlike Dienskommissie die belangrikste rolle vervul, deurdat sodanige Kommissie 'n lys name aan die President moet voorlê waaruit hy/sy die aanstellings moet doen. Die President het 'n beperkte keuse of diskresie deurdat hy/sy byvoorbeeld die persone kan aanstel uit die lys wat uit drie persone meer moet bestaan as die aantal persone wat aangestel moet word. Die leiers van politieke partye wat hul instemming tot die aanstelling van regters moes gee, wat die belangrikste aspek van die NP-voorstel was, is nie bewaarheid nie deurdat sodanige leiers slegs rakende die aangeleentheid gekonsulteer moet word, en hul instemming of goedkeuring nie vereis word nie.

Uit bogenoemde kan aangetoon word dat alhoewel die grondwetlike bepalings 'n kompromisvoorstel behels, die eindresultaat tog nader aan die ANC-standpunt is, omrede die President en die Regterlike Dienskommissie belangrike rolle vervul soos die ANC-voorstel geïmpliseer het (alhoewel die Kabinet nie meer 'n rol by die aanstellings van regters vervul nie, wat deur die ANC gesteun is). Die aspek wat vir die NP belangrik was, naamlik die instemming van leiers van politieke partye, is versag deurdat sodanige persone slegs deur die President gekonsulteer moet word. Daar word gevolglik geargumenteer dat die NP meer moes toegee omrede die Parlement se rol in die goedkeuring van regters nie so prominent is soos dié Party voorgestel het nie, hetsy by wyse van 'n 75%-goedkeuring deur beide huise van die parlement, of die leiers van politieke partye wat hul instemming met die aanstelling van regters moet gee. In teenstelling hiermee vervul die President asook veral die Regterlike Dienskommissie, 'n belangrike rol wat in ooreenstemming met die ANC-voorstel was. Die ANC moes dus wel vanaf sy standpunt toegee, maar in 'n mindere mate as die NP.

Die onderhandelingsstyle van die ANC en die NP kan beide as 'n kompromiestyl aangetoon word, omrede 'n kompromis deur dié twee partye aanvaar is. Omrede die NP meer as die ANC moes toegee, kan die onderhandelingsstyl van dié Party ook as akkommoderend beskryf word. Die IVP-voorstel van die Parlement, die provinsies en die regterlike dienskommissie wat elk 'n gedeelte van die regters aanstel, is nie verwesenlik nie. Die IVP sou dus 'n akkommoderende onderhandelingsstyl gevolg het, indien dié Party die grondwetlike ooreenkoms aanvaar het.

Die onderhandelingsstyle wat die partye ten opsigte van die daarstelling van elkeen van bogenoemde aangeleenthede gevolg het, kan as volg in grafiek 6 aangetoon word:

Grafiek 6: Onderhandelingsstyle van partye ten opsigte van bepalinge van die Konstitusionele Hof in die 1996-Grondwet

Handhawende ingesteldheid	Dwingende/kompeterende styl	Vermydingstyl
	<p>ANC:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Voortgaande funksionering van afsonderlike KH? <p>NP:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Voortgaande funksionering van afsonderlike KH? <p>IVP:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Voortgaande funksionering van afsonderlike KH? 	
	Kompromiestyl	Akkommoderende styl
	<p>ANC:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Aanstelling van regters deur Parlement, uitvoerende gesag of Regterlike Dienskommissie? <p>NP:</p> <ul style="list-style-type: none"> • * Aanstelling van regters deur Parlement, uitvoerende gesag of Regterlike Dienskommissie? 	<p>NP:</p> <ul style="list-style-type: none"> • * Aanstelling van regters deur Parlement, uitvoerende gesag of Regterlike Dienskommissie? <p>IVP:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Aanstelling van regters deur Parlement, uitvoerende gesag of Regterlike Dienskommissie?
	Samewerkende ingesteldheid	

Grafiek 6 wys dat die ANC 'n kompeterende onderhandelingsstyl gevolg het ten opsigte van die vraag of 'n afsonderlike konstitusionele hof moet voortgaan om te funksioneer. Omrede 'n kompromie met die NP-standpunt getref is ten opsigte van die vraag wie die regters moet aanstel, word die onderhandelingsstyl van die ANC in dié opsig as 'n kompromiestyl aangetoon. Die ANC het dus in geheel ten opsigte van hierdie aangeleentheid 'n kompeterende onderhandelingsstyl (wat op 'n handhawende ingesteldheid dui) ten opsigte van een aspek gevolg, terwyl 'n kompromiestyl (wat op beide 'n handhawende en 'n samewerkende ingesteldheid dui) ook ten opsigte van een aspek gevolg is. Die onderhandelingsingesteldheid van die ANC ten opsigte van die Konstitusionele Hof in die 1996-Grondwet, kan gevolglik as effens meer handhawend as samewerkend beskryf word.

Die NP het 'n kompeterende onderhandelingsstyl ten opsigte van die vraag gevolg of 'n afsonderlike konstitusionele hof daargestel moet word. Omrede 'n kompromie met die ANC-standpunt bereik is met betrekking tot die vraag wie die regters van die hof

moet aanstel, word die onderhandelingsstyl van die NP as sodanig in die grafiek aangetoon. Vanweë die argument dat die NP, ten spyte van die kompromie, meer as die ANC ten opsigte van hierdie aspek moes toegee, word die onderhandelingsstyl van die NP as meer akkommoderend as dié van die ANC aangetoon. Daar word naamlik aangetoon dat die NP beide 'n kompromiestyl en 'n akkommoderende styl ten opsigte van hierdie aangeleentheid gevolg het (elke styl in dié opsig met 'n * in grafiek 6 aangetoon), terwyl die ANC net 'n kompromiestyl toegepas het. Daar word aangevoer dat die NP in geheel beskou 'n balans tussen 'n handhawende en 'n samewerkende onderhandelingsingesteldheid geopenbaar het, omrede 'n kompeterende onderhandelingsstyl (wat op 'n handhawende ingesteldheid dui) ten opsigte van een aspek gevolg is, en 'n akkommoderende onderhandelingsstyl (wat tot 'n samewerkende ingesteldheid bydra) ook ten opsigte van een aspek gevolg is. Die een aspek ten opsigte waarvan die NP 'n kompromiestyl gevolg het, dra nie daartoe by dat een van die twee onderhandelingsingesteldhede ten koste van die ander bevorder word nie, en daarom word dit vir hierdie doel buite rekening gelaat.

Die IVP het 'n kompeterende onderhandelingsstyl gevolg ten opsigte van die vraag of 'n afsonderlike konstitusionele hof moet voortgaan om te funksioneer, terwyl 'n akkommoderende onderhandelingsstyl gevolg is met betrekking tot die vraag watter instellings by die aanstelling van regters gemoeid is. Die IVP het dus ook 'n balans tussen 'n handhawende en 'n samewerkende onderhandelingsingesteldheid geopenbaar, deurdat 'n kompeterende onderhandelingsstyl ten opsigte van een aspek gevolg is, en 'n akkommoderende onderhandelingsstyl ook ten opsigte van een aspek toegepas is.

Alhoewel dit ten opsigte van die 1996-grondwetskrywende proses voorkom asof die IVP 'n oorwegend samewerkende onderhandelingsingesteldheid gevolg het, en ten opsigte van die Konstitusionele Hof hierbo aangetoon 'n balans tussen 'n samewerkende en 'n handhawende onderhandelingsingesteldheid gevolg het, moet hier in ag geneem word dat dié Party hom aan dié proses onttrek, en nie die grondwetlike ooreenkoms aanvaar of goedgekeur het nie. Omrede 'n onderhandelingsstyl van vermyding dus gevolg is, kan die oorhoofse onderhandelingsingesteldheid van die IVP nie as handhawend of samewerkend beskryf word nie.

Vervolgens word aanvanklike standpunte wat vóór of met die aanvang van die 1993-onderhandelingsproses gestel is, vergelyk met die 1993-Grondwet enersyds, en die 1996-Grondwet andersyds. Dit toon aan in hoe 'n mate partye daarin geslaag het om

aanvanklike vertrekpunte wat moontlik nie in die 1993-Grondwet verwesenlik kon word nie, in die 1996-Grondwet neerslag te laat vind.

3.8 VERGELYKING VAN AANVANKLIKE PARTYSTANDPUNTE OOR DIE KONSTITUSIONELE HOF MET DIE 1993- EN 1996-GRONDWETTE

Die aanvanklike standpunte van partye soos vroeër in die hoofstuk gestel, word vermeld en met die relevante bepalings in onderskeidelik die 1993- en 1996-Grondwette vergelyk. Hierdie gegewens word dan in tabel 2 gekombineer ten einde te illustreer of 'n aanvanklike standpunt in 'n groter mate in die 1996-Grondwet as in die 1993-Grondwet verwesenlik is.

Ten opsigte van die meganisme wat vir grondwetlike beregting nodig was, het die ANC van die begin af die standpunt ingeneem dat dit 'n afsonderlike instelling buite die bestaande regsisteem moet wees (ANC, 1991:16 & 26). Die 1996-grondwetlike resultaat het hierdie standpunt (net soos die 1993-Grondwet) bevestig, met die uitsondering dat die hoër hof ook ingevolge die 1996-Grondwet die bevoegdheid het om sekere konstitusionele aangeleenthede te bereg. Die aanvanklike NP-standpunt dat dit 'n grondwetlike kamer van die appèlafdeling van die Hooggeregshof moet wees (SAR, 1993(e):2), is nie in die 1993-Grondwet verwerklik nie, en die NP het hierdie standpunt uit eie oorweging met die oog op die grondwetskrywende proses verander (NP, 1995(g):21-22). Die IVP het die standpunt ingeneem dat 'n afsonderlike konstitusionele hof grondwetlike beregting moet hanteer (IVP, ongedateerd (a):41) en hierdie standpunt word in die 1993- en 1996-Grondwette weerspieël.

Ten opsigte van die instelling wat die aanstelling van regters tot die Konstitusionele Hof moet hanteer, blyk dit dat die aanvanklike ANC-voorstel, naamlik dat die president op aanbeveling van 'n judisiële kommissie sodanige aanstellings moet behartig (ANC, 1991:16 & 26), in die 1993- en 1996-Grondwette verwesenlik is. Die NP-voorstel van 'n Regterskommissie wat grotendeels uit die bestaande regbank en regsprofessies aangestel word (SAR, 1993(e):2, 4, 7 & 10), is nie in die 1993- en 1996-Grondwette vervat nie. Die IVP-voorstel van so 'n Kommissie wat saamgestel word uit persone deur die Parlement, die President en die Judisiële Dienskommissie aangewys (IVP, ongedateerd(a):41), is ook nie in die 1993- en 1996-Grondwette geakkommodeer nie.

Bogenoemde gegewens word as volg in tabel 2 geïllustreer:

Tabel 2: Vergelyking van aanvanklike partystandpunte ten opsigte van die Konstitusionele Hof met die 1993- en 1996-Grondwette

Beleidstandpunte			
		Afsonderlike konstitusionele hof	Aanstelling van regters
1993-Grondwet	ANC		
	Verweselik	*	*
	Nie-verweselik		
	NP		
	Verweselik		
	Nie-verweselik	*	*
	IVP		
	Verweselik	*	
	Nie-verweselik		*
1996-Grondwet	ANC		
	Verweselik	*	*
	Nie-verweselik		
	NP		
	Verweselik		
	Nie-verweselik	*	*
	IVP		
	Verweselik	*	
	Nie-verweselik		*

Tabel 2 toon aan dat 'n bepaalde party nie daarin kon slaag om 'n aanvanklike standpunt ten opsigte van die daarstelling van 'n afsonderlike konstitusionele hof en die wyse van aanstelling van die lede van sodanige hof in 'n groter mate in die 1996-Grondwet te verwesenlik as wat in die 1993-Grondwet gebeur het nie.

3.9 GEVOLGTREKING

Ten opsigte van die onderhandelinge van kernaspekte van 'n handves van menseregte en ten opsigte van minderheidsregte in hierdie hoofstuk beskryf, het die ANC gedurende die proses van die daarstelling van die 1993-Grondwet van 'n onderhandelingsingesteldheid gebruik gemaak, wat beskryf is as 'n balans tussen 'n samewerkende en 'n handhawende ingesteldheid. Dit impliseer dat die ANC net soveel standpunte ten opsigte van hierdie aangeleenthede in die Grondwet verwesenlik gekry het as standpunte wat nie in die Grondwet verwesenlik is nie. Die NP het met die onderhandeling van die aspekte van die Handves van Menseregte wat beskryf en ontleed is, meestal 'n handhawende onderhandelingsingesteldheid toegepas. Dit beteken dat die NP meer standpunte van dié Party ten opsigte van die relevante aspekte van die Handves van Regte in die 1993-Grondwet daargestel gekry het as standpunte wat nie verwesenlik is nie. Dit het meegebring dat die NP se doel

ten opsigte van die Handves van Menseregte, naamlik dat dit hoofsaaklik die vryhede van onderdane teen 'n toekomstige meerderheidsregering moet beskerm, in die 1993-Grondwet verwesenlik is. Die onderhandelingsingesteldheid van die IVP kan as effens meer samewerkend as handhawend beskryf word, wat beteken dat effens minder standpunte van dié Party ten opsigte van die relevante aangeleenthede in die 1993-Grondwet verwesenlik is as standpunte wat in dié Grondwet geakkommodeer is. Omrede die IVP aan onderhandelinge onttrek het, is die onderhandelingsstyl van dié Party eerder as vermydend getipeer, met die gevolg dat die oorhoofse onderhandelingsingesteldheid van die IVP nie as bydraend tot 'n handhawende óf 'n samewerkende onderhandelingsingesteldheid beskou kan word nie.

Bogenoemde dui daarop dat die ANC met die onderhandeling van gemelde aspekte van 'n handves van menseregte in die 1993-Grondwet (weens die balans tussen 'n samewerkende en 'n handhawende onderhandelingsingesteldheid) gepoog het om die daarstelling van demokrasie deur onderhandeling te kombineer met die verwesenliking van die belange en wense van ondersteuners. In teenstelling hiermee het die NP die verwesenliking van beleidstandpunte (die wense en belange van ondersteuners) van groter belang geag as dat 'n ooreenkoms wat tot demokrasie lei bereik moet word. Die IVP se onderhandelingsingesteldheid het nie daartoe bygedra dat die belange van ondersteuners óf die daarstelling van 'n ooreenkoms wat aan die demokrasie gevolg gee, bevorder is nie.

Met betrekking tot die skryf van die 1996-Grondwet is die aanduiding dat die ANC van 'n onderhandelingsingesteldheid gebruik gemaak het wat as effens meer handhawend as samewerkend beskryf kan word. Dit impliseer dat die ANC ten opsigte van die aspekte van die Handves van Menseregte ter sprake ietwat meer standpunte in die Grondwet verwesenlik gekry het as standpunte van dié Party wat nie geakkommodeer is nie. Met die toepassing van hierdie onderhandelingsingesteldheid het die ANC daarin geslaag om die menseregte-hoofstuk in die 1996-Grondwet 'n sterker inslag tot nie-diskriminasie en sosiale verandering te gee, as wat die geval met die handves van menseregte in die 1993-Grondwet was. Die onderhandelingsingesteldheid wat die NP met die daarstelling van gemelde aspekte van die Handves van Menseregte in die 1996-Grondwet gevolg het, is as effens meer samewerkend as handhawend beskryf. Effens minder standpunte van die NP is dus in die Grondwet verwesenlik as standpunte van dié Party wat nie geakkommodeer is nie. Die resultaat van die toepassing van hierdie onderhandelingsingesteldheid was dat die menseregte-hoofstuk in die 1996-Grondwet individuele regte teen magsmisbruik van die regering beskerm (ooreenkomstig die NP-standpunt), maar dat 'n groter klem ook geplaas

word op nie-diskriminasie, gelykstelling en sosiale verandering (ooreenkomstig die ANC-standpunt). Die IVP se onderhandelingsingesteldheid het op 'n effens meer handhawende as 'n samewerkende ingesteldheid neergekom, wat daarop dui dat ietwat meer standpunte van die IVP ten opsigte van die aspekte ter sprake in die Grondwet verwesenlik is as standpunte wat nie geakkommodeer is nie.

Bogenoemde dui daarop dat die ANC en die NP met die onderhandeling van gemelde aspekte van 'n handves van menseregte in die 1996-Grondwet tot die bereiking van 'n onderhandelde ooreenkoms verbind was weens die balans wat hulle min of meer gehandhaaf het tussen toegewings aan ander partystandpunte en die verwesenliking van eie standpunte. Die IVP het hierteenoor met sy oorhoofse vermydingstyl nie bygedra tot die verwesenliking van eie standpunte nie, terwyl samewerking vir die bereiking van 'n onderhandelde ooreenkoms ook nie daardeur bevorder is nie.

Die vergelyking van standpunte wat aanvanklik vóór die 1993-onderhandelingsproses deur partye ingeneem is met die 1993- en die 1996-Grondwette, wys dat die ANC en die IVP dit reggekry het om aanvanklike standpunte wat nie in die 1993-Grondwet vervat is nie, in die 1996-Grondwet neerslag te laat vind. Die standpunt dat die handves op beide 'n "vertikale" en 'n "horisontale" wyse toegepas moet word, en die insluiting van sosio-ekonomiese regte in die Grondwet, is in hierdie opsig relevant. Die ANC het wel uit eie oorweging die weglating van hierdie aspekte in die "Oorgangsgrondwet" gesteun, wat daarop kan dui dat dit 'n berekende strategiese besluit was om op die kort termyn 'n akkommoderende benadering te openbaar, ten einde hierdie aspekte op die langer termyn in die "finale" Grondwet te verwesenlik. Die verwesenliking van hierdie twee aangeleenthede op die langer termyn met die beleidsdoelwitte of beginselstandpunte van die ANC en die IVP in verband gebring, dui op die volgende: Dat die beginselstandpunt van die ANC ten opsigte van regering waar die wil van die meerderheid van die bevolking as die belangrikste geag word, wel daardeur in 'n groter mate in die 1996-Grondwet verwesenlik is as wat in die 1993-Grondwet bewerkstellig is. Die verwesenliking van die IVP-standpunte in hierdie opsig het nie daartoe bygedra dat die beleidsdoelwit van 'n opvallende sterk federale bedeling in 'n groter mate in die 1996-Grondwet verwesenlik is as wat in die 1993-Grondwet bewerkstellig kon word nie. Ten opsigte van taalregte het die ANC daarin geslaag om 'n balans tussen 'n akkommoderende en kompeterende onderhandelingsstyl ten opsigte van die 1993-Grondwet te volg, deurdat 'n kompromie met ander partystandpunte aangegaan is. Ten opsigte van die 1996-Grondwet is die aanvanklike standpunt van die ANC in hierdie opsig in 'n groter mate verwesenlik as

wat die aanvanklike standpunte van die NP en die IVP in gemelde Grondwet verwesenlik is.

Betreffende aspekte wat met 'n konstitusionele hof verband hou, het die ANC ten opsigte van die onderhandeling van die 1993-Grondwet 'n onderhandelingsingesteldheid gevolg wat as effens meer handhawend as samewerkend beskryf is. Die onderhandelingsingesteldheid wat deur die NP en die IVP toegepas is, is as effens meer samewerkend as handhawend beskryf. Laasgenoemde beteken dat minder standpunte van die NP en die IVP oor die aspekte van die Konstitusionele Hof onder bespreking, in die 1993-Grondwet verwesenlik is as standpunte wat nie-verwesenlik is nie.

Ten opsigte van aspekte wat met die Konstitusionele Hof verband hou en die grondwetskrywende proses vir die 1996-Grondwet, is die onderhandelingsingesteldheid van die ANC as effens meer handhawend as samewerkend beskryf. Die NP het in hierdie verband 'n kombinasie van 'n handhawende en 'n samewerkende onderhandelingsingesteldheid gevolg, terwyl dieselfde ingesteldheid ook ten opsigte van die IVP geïdentifiseer is. Word in ag geneem dat die IVP aan beide grondwetskrywende prosesse onttrek het, en nie een van die twee grondwette formeel goedgekeur het nie, kan die oorwegende of oorhoofse onderhandelingsingesteldheid van die IVP nie as bydraend tot 'n samewerkende óf 'n handhawende onderhandelingsingesteldheid bestempel word nie.

Die vergelyking van standpunte wat aanvanklik vóór die 1993-onderhandelingsproses deur partye ingeneem is, ten opsigte van 'n afsonderlike konstitusionele hof en die wyse van die aanstelling van die lede van sodanige hof in vergelyking met bepalinge van die 1993- en 1996-Grondwette, dui op die volgende: 'n Bepaalde party kon nie daarin slaag om 'n aanvanklike standpunt ten opsigte van hierdie aspekte in 'n groter mate in die 1996-Grondwet te verwesenlik as wat in die 1993-Grondwet bewerkstellig is nie. Daar was dus nie aspekte met betrekking tot die konstitusionele hof ten opsigte waarvan partye gepoog het om op die kort termyn (in die 1993-Grondwet) akkommoderend te werk te gaan ten einde op die langer termyn (in die 1996-Grondwet) 'n aanvanklike standpunt te verwesenlik nie.

Bepalings wat mense se basiese menseregte in 'n grondwet omskryf, word gewoonlik gevolg deur 'n beskrywing wat die aard en funksionering van die nasionale wetgewende gesag aandui. Die onderhandelingsingesteldheid wat politieke partye met

die onderhandeling van aspekte van die wetgewende gesag gevolg het, word vervolgens in hoofstuk vier bepaal.